Aix*Marseille université
Socialement engagée

NNT/NL : 0000AIXM0000/000ED000

THÈSE DE DOCTORAT

Soutenue à Aix-Marseille Université
le 01 mars 2023 par

Anefal ZETTILI

La règlementation urbaine en Algérie : le hiatus entre les textes, les planifications et les pratiques

Discipline
Droit

Spécialité
Histoire du droit

École doctorale
ED 67 Sciences Juridiques et Politiques

Laboratoire/Partenaires de recherche
CERHIIP / Centre d'Etudes et de Recherches d'Histoire des Idées et des Institutions Politiques. EA2186

Composition du jury

Christian BRUSCHI Professeur émérite, Aix-Marseille-Université	Directeur de thèse
Jean-François BREGI Professeur émérite, Université de Nice Côte d'Azur	Rapporteur
Eric GASPARINI Professeur des universités, Aix-Marseille-Université	Président du jury
Marc BRUSCHI Professeur des universités, Aix-Marseille-Université	Examinateur
Véronique FUMAROLI Maître de conférences, Faculté de Toulon	Examinatrice
Karine DEHARBE Maitre de Conférences HDR, Université de Nice	Examinatrice
Philippe DELAIGUE Maître de Conférences HDR, Lyon 3	Rapporteur non membre du jury

Affidavit

Je soussigné, Anefal Zettili, déclare par la présente que le travail présenté dans ce manuscrit est mon propre travail, réalisé sous la direction scientifique de Monsieur Christian Bruschi, dans le respect des principes d'honnêteté, d'intégrité et de responsabilité inhérents à la mission de recherche. Les travaux de recherche et la rédaction de ce manuscrit ont été réalisés dans le respect à la fois de la charte nationale de déontologie des métiers de la recherche et de la charte d'Aix-Marseille Université relative à la lutte contre le plagiat.

Ce travail n'a pas été précédemment soumis en France ou à l'étranger dans une version identique ou similaire à un organisme examinateur.

Fait à Nice, le 28 novembre 2022

Affidavit

I, undersigned, Anefal Zettili, hereby declare that the work presented in this manuscript is my own work, carried out under the scientific direction of Mr Christian Bruschi, in accordance with the principles of honesty, integrity and responsibility inherent to the research mission. The research work and the writing of this manuscript have been carried out in compliance with both the French national charter for Research Integrity and the Aix-Marseille University charter on the fight against plagiarism.

This work has not been submitted previously either in this country or in another country in the same or in a similar version to any other examination body.

Place Nice, date 28 novembre 2022

RESUMÉ EN FRANÇAIS

Sujet : ***La réglementation urbaine en Algérie*** *: le hiatus entre les textes, les planifications et les pratiques*

La propagation du phénomène d'urbanisation dans les pays du monde pose plusieurs problèmes à tous les niveaux. Cela a poussé les États à essayer de trouver un cadre juridique pour réglementer, gérer et contrôler ce phénomène. L'Algérie, à l'instar d'autres pays, a connu plusieurs problèmes urbains résultant des politiques menées par le colonialisme français dont l'impact a perduré même après l'indépendance.

Le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme est considéré comme l'un des domaines les plus sensibles à l'heure actuelle, car il requiert une grande vigilance de la part des instances administratives, des citoyens et de la justice. Il doit être étudié profondément et placé sous un cadre juridique régissant l'aménagement et l'urbanisme à travers une politique d'urbanisme nationale ou territoriale.

En Algérie, la loi n° 90-29, modifiée et complétée par la loi n° 04-05, est considérée comme la première loi à jeter les bases d'une gestion économique du foncier ; elle tente de créer un cadre juridique de régulation et de contrôle de l'urbanisme qui tienne compte de la protection de l'environnement et de ses ressources, tout en imposant plusieurs dispositions juridiques et règles visant à contrôler toutes les opérations d'aménagement et d'urbanisme. Cette loi a également établi des règles spéciales appliquées à certaines parties du territoire. Mais la multiplicité des lois réglementant l'urbanisme, l'incohérence des textes et la rapidité de leur changement et de leur amendement ont affecté négativement les schémas urbains en Algérie et ont provoqué l'émergence de plusieurs zones chaotiques impactant l'environnement urbain, en l'absence d'une vision stratégique. C'est cette situation qui a motivé nos recherches sur le système juridique destinées à identifier les lacunes et proposer des alternatives.

Le premier chapitre est consacré aux mécanismes juridiques d'organisation et de gestion rationnelle de l'occupation de l'espace ; il est divisé en deux sections. La première porte sur l'étude du cadre général de cette organisation en définissant les termes et en éclaircissant les contradictions. Nous avons également identifié les instances concernées et l'étendue de leur coordination conjointe. En outre, nous avons expliqué qu'il y avait un manque de politiques d'aménagement du territoire et montré l'impact de ce manque sur l'espace puisque les politiques d'aménagement sont son cadre référentiel. Quant à la deuxième section, nous avons traité de l'urbanisme en tant que mécanisme juridique d'organisation et de gestion durable de l'espace. Il est apparu clairement que tous les outils de planification, qui devaient apporter une solution sur le terrain, ont finalement affecté négativement l'environnement urbain.

Cela nous a amenés à consacrer le deuxième chapitre à l'effectivité des mécanismes juridiques de contrôle et au respect des règles d'urbanisme. Nous l'avons divisé en deux sections. La première traite des permis de construire et certificats d'urbanisme en tant que mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et d'assurance de la protection de certaines zones ayant des spécificités. Il est apparu comme évidence que leur organisation était instable car elle a connu plusieurs modifications, en plus du fait que leur existence ne suffisait pas. Ces outils doivent être respectés par toutes les instances (administratives, judiciaires et société civile) ; c'est ce qui nous a amenés, dans la deuxième section, à définir leur rôle, car elles sont les acteurs essentiels pour assurer le contrôle de l'activité d'urbanisme. Cependant, force est de constater qu'elles sont inefficaces malgré leur nombre important.

Mots clés : droit de l'aménagement et de l'urbanisme, aménagement du territoire, aménagement urbain, environnement.

RESUMÉ EN ANGLAIS

Subject : ***Urban regulations in Algeria****: the gap between texts, planning and practices.*

The spread of the urbanisation phenomenon in the countries of the world raises several problems at different levels. As a result, states have been trying to find a legal framework to regulate, manage and control this phenomenon. Algeria, like other countries, has experienced several accumulated urban problems resulting from the policies of French colonialism, and which had a considerable impact after independence.

The area of country and town planning is considered to be one of the most sensitive areas at present, as it requires great vigilance on the part of administrative bodies, citizens and the justice system. It must be studied in depth and put into a framework governing country and town planning through a national or territorial urban planning policy.

Law 90-29, amended and completed by Law 04-05, is considered to be the first law to lay the foundations for economic land management, by attempting to create a legal framework for regulating and controlling urban planning, which takes into account the protection of the environment and its resources, while at the same time imposing a number of legal provisions and rules aimed at controlling all country and urban planning activities. This law also set special rules applied to specific parts of the territory, but the multiplicity of laws regulating urban planning, the incoherence between these regulations, and the rapidity of their replacement and amendment have negatively affected urban schemes in Algeria and caused the emergence of several chaotic areas negatively affecting the urban environment, in the absence of a strategic vision. This situation has motivated our research into the legal system to identify its shortcomings and propose alternatives.

- In the first chapter we have tried to deal with the legal mechanisms of organisation and rational management of land use and have divided it into two sections. The first section was dedicated to researching the general framework of this organisation by defining the terms and clarifying the contradictions. We also identified the bodies involved and the extent of their joint coordination. Furthermore, we have explained that there is a lack of country planning policies and the impact of this lack on space, since country planning policies are its frame of reference. In the second section, we dealt with urban planning as a legal mechanism for the organisation and sustainable management of space. Clearly, all the planning tools, which were supposed to provide a solution on the ground, ended up negatively affecting the urban environment.

The second chapter focuses on the effectiveness of legal mechanisms for monitoring compliance with town planning regulations. We have divided it into two sections. The first dealt with construction permits and urban planning certificates as mechanisms to control urban planning activities and to ensure the protection of specific areas. There was evidence that their organisation was unstable as it had undergone several changes, in addition to the fact that their

existence was not sufficient. These tools must be respected by all bodies, and this is what led us in the second section to define the role of bodies, particularly administrative bodies, civil society and judicial bodies, as they are essential actors in ensuring the control of urban planning activity. However, despite their large number, they have clearly proven to be ineffective.

Keywords: country and urban planning law, country planning, town planning, environment.

L’Université n’entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

DÉDICACES

- *À mes parents :*

À ma douce maman, Sabah, l'amour de
ma vie, tu as œuvré pour ma réussite, par ton amour, ton soutien, tous les sacrifices consentis et tes précieux conseils, merci pour toute assistance et ta présence dans ma vie,

À l'homme qui m'a toujours inspirée fort de ses qualités, de son parcours, il s'agit de mon adorable papa Abd Elmalek qui a toujours cru en moi.

- *À mon adorable sœur Amani, et mes deux frères Adem et Aymen, vous êtes mon trésor, je vous souhaite une vie pleine de réussite et de paix*

- *Une pensée très spéciale à mon époux, MERCI KHALED.*

REMERCIEMENTS

Tous mes remerciements vont :

À mon directeur de recherche, Monsieur Christian BRUSCHI, qui, au-delà de ses occupations, a été à mon écoute et n'a ménagé aucun effort pour me conseiller et m'orienter.

Je tiens aussi à exprimer mon immense gratitude envers tous les membres du jury, qui ont accepté d'évaluer ce travail : Madame Karine DEHARBE, Monsieur François-Paul BLANC, et Monsieur Jean-François BREGI.

PRINCIPALES ABRÉVIATIONS

ANAT	Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire
ANURB	Agence Nationale de l'Urbanisme
APC	Assemblée populaire communale
APW	Assemblée populaire de la wilaya
AT	Aménagement du territoire
AU	Aménagement urbain
CES	Coefficient d'emprise des sols
CGS	Centre de génie sismique (Centre national de recherche appliquée en génie parasismique)
CNERU URBA	Centres régionaux d'étude et de recherche appliquée en urbanisme
COS	Coefficient d'occupation des sols
CTC	Contrôle technique des constructions
CTTP	Contrôle technique des travaux publics
CTH	Contrôle technique hydraulique
DA	Dinar algérien
DLEP	Direction du Logement et des Équipements Publics
DUC	Direction de l'Urbanisme et de la Construction
EPIC	Établissement Public à caractère Industriel et Commercial
FLN	Front de libération nationale
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
Ibid	Ibidem (au même endroit d'un texte déjà cité)
Idem	De même
JO	Journal Officiel
LADS	Schéma d'aménagement du littoral
Loi SRU	Loi Solidarité et Renouvellement Urbain
MPAT	Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire
NU	Secteur non urbanisable
OMD	Objectifs de Développement Durable
ONT	Observatoire National de l'Aménagement du Territoire
Op. cit.	Opere citato (ouvrage ou article déjà cité)
OPGI	Office de Promotion et de Gestion Immobilière
PAPC	Président de l'assemblée populaire communale

PAT	Programme d'Action Territoriale
PAW	Plan d'aménagement de wilaya
PCD	Plan d'Aménagement Communal
PDAU	Plan directeur d'aménagement urbain
PLU	Plan Local d'Urbanisme
PMU	Plan de Modernisation et d'Équipement
PNAE	Plan national d'actions pour l'environnement
PNAE - DD	Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable
PPMVSA	Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leur zone de protection
PPSMVSS	Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés
POS	Plan d'occupation des sols
PUD	Plan d'Urbanisme Directeur
PUP	Plan d'Urbanisme Provisoire
PUPE	Police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement
PV	Procès-verbal
SCOT (Scot)	Schéma de cohérence territoriale
SDAAM	Schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines
SDAL	Schéma directeur d'aménagement du littoral
SDAU	Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme
SIG	Système d'information géographique
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire
SRAT	Schémas régionaux d'aménagement du territoire
SRU	Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains
U	Secteur urbanisé
UE	Union Européenne
UF	Secteur d'urbanisation future
ZAC	Zone d'activités commerciales
ZE	Zone d'extension touristique
ZET	Zone d'expansion touristique
ZI	Zone industrielle
ZUP	Zone à Urbaniser en Priorité

RESUMÉ EN FRANÇAIS

Sujet : ***La réglementation urbaine en Algérie*** *: le hiatus entre les textes, les planifications et les pratiques*

La propagation du phénomène d'urbanisation dans les pays du monde pose plusieurs problèmes à tous les niveaux. Cela a poussé les États à essayer de trouver un cadre juridique pour réglementer, gérer et contrôler ce phénomène. L'Algérie, à l'instar d'autres pays, a connu plusieurs problèmes urbains résultant des politiques menées par le colonialisme français dont l'impact a perduré même après l'indépendance.

Le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme est considéré comme l'un des domaines les plus sensibles à l'heure actuelle, car il requiert une grande vigilance de la part des instances administratives, des citoyens et de la justice. Il doit être étudié profondément et placé sous un cadre juridique régissant l'aménagement et l'urbanisme à travers une politique d'urbanisme nationale ou territoriale.

En Algérie, la loi n° 90-29, modifiée et complétée par la loi n° 04-05, est considérée comme la première loi à jeter les bases d'une gestion économique du foncier ; elle tente de créer un cadre juridique de régulation et de contrôle de l'urbanisme qui tienne compte de la protection de l'environnement et de ses ressources, tout en imposant plusieurs dispositions juridiques et règles visant à contrôler toutes les opérations d'aménagement et d'urbanisme. Cette loi a également établi des règles spéciales appliquées à certaines parties du territoire. Mais la multiplicité des lois réglementant l'urbanisme, l'incohérence des textes et la rapidité de leur changement et de leur amendement ont affecté négativement les schémas urbains en Algérie et ont provoqué l'émergence de plusieurs zones chaotiques impactant l'environnement urbain, en l'absence d'une vision stratégique. C'est cette situation qui a motivé nos recherches sur le système juridique destinées à identifier les lacunes et proposer des alternatives.

Le premier chapitre est consacré aux mécanismes juridiques d'organisation et de gestion rationnelle de l'occupation de l'espace ; il est divisé en deux sections. La première porte sur l'étude du cadre général de cette organisation en définissant les termes et en éclaircissant les contradictions. Nous avons également identifié les instances concernées et l'étendue de leur

coordination conjointe. En outre, nous avons expliqué qu'il y avait un manque de politiques d'aménagement du territoire et montré l'impact de ce manque sur l'espace puisque les politiques d'aménagement sont son cadre référentiel. Quant à la deuxième section, nous avons traité de l'urbanisme en tant que mécanisme juridique d'organisation et de gestion durable de l'espace. Il est apparu clairement que tous les outils de planification, qui devaient apporter une solution sur le terrain, ont finalement affecté négativement l'environnement urbain.

Cela nous a amenés à consacrer le deuxième chapitre à l'effectivité des mécanismes juridiques de contrôle et au respect des règles d'urbanisme. Nous l'avons divisé en deux sections. La première traite des permis de construire et certificats d'urbanisme en tant que mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et d'assurance de la protection de certaines zones ayant des spécificités. Il est apparu comme évidence que leur organisation était instable car elle a connu plusieurs modifications, en plus du fait que leur existence ne suffisait pas. Ces outils doivent être respectés par toutes les instances (administratives, judiciaires et société civile) ; c'est ce qui nous a amenés, dans la deuxième section, à définir leur rôle, car elles sont les acteurs essentiels pour assurer le contrôle de l'activité d'urbanisme. Cependant, force est de constater qu'elles sont inefficaces malgré leur nombre important.

Mots clés : droit de l'aménagement et de l'urbanisme, aménagement du territoire, aménagement urbain, environnement.

RESUMÉ EN ANGLAIS

Subject *: **Urban regulations in Algeria**: the gap between texts, planning and practices.*

The spread of the urbanisation phenomenon in the countries of the world raises several problems at different levels. As a result, states have been trying to find a legal framework to regulate, manage and control this phenomenon. Algeria, like other countries, has experienced several accumulated urban problems resulting from the policies of French colonialism, and which had a considerable impact after independence.

The area of country and town planning is considered to be one of the most sensitive areas at present, as it requires great vigilance on the part of administrative bodies, citizens and the justice system. It must be studied in depth and put into a framework governing country and town planning through a national or territorial urban planning policy.

Law 90-29, amended and completed by Law 04-05, is considered to be the first law to lay the foundations for economic land management, by attempting to create a legal framework for regulating and controlling urban planning, which takes into account the protection of the environment and its resources, while at the same time imposing a number of legal provisions and rules aimed at controlling all country and urban planning activities. This law also set special rules applied to specific parts of the territory, but the multiplicity of laws regulating urban planning, the incoherence between these regulations, and the rapidity of their replacement and amendment have negatively affected urban schemes in Algeria and caused the emergence of several chaotic areas negatively affecting the urban environment, in the absence of a strategic vision. This situation has motivated our research into the legal system to identify its shortcomings and propose alternatives.

- In the first chapter we have tried to deal with the legal mechanisms of organisation and rational management of land use and have divided it into two sections. The first section was dedicated to researching the general framework of this organisation by defining the terms and clarifying the contradictions. We also identified the bodies involved and the extent of their joint coordination. Furthermore, we have explained that there is a lack of country planning policies and the impact of this lack on space, since country planning policies are its frame of reference. In the second section, we dealt with urban planning as a legal mechanism for the organisation and sustainable management of space. Clearly, all the planning tools, which were supposed to provide a solution on the ground, ended up negatively affecting the urban environment.

The second chapter focuses on the effectiveness of legal mechanisms for monitoring compliance with town planning regulations. We have divided it into two sections. The first dealt with construction permits and urban planning certificates as mechanisms to control urban planning activities and to ensure the protection of specific areas. There was evidence that their organisation was unstable as it had undergone several changes, in addition to the fact that their existence was not sufficient. These tools must be respected by all bodies, and this is what led us in the second section to define the role of bodies, particularly administrative bodies, civil society and judicial bodies, as they are essential actors in ensuring the control of urban planning activity. However, despite their large number, they have clearly proven to be ineffective.

Keywords: country and urban planning law, country planning, town planning, environment.

SOMMAIRE

Introduction

Partie 1 : Mécanismes juridiques d'organisation et de gestion rationnelle de l'occupation du territoire

Titre 1 : Cadre général d'organisation et de gestion de l'espace : cadre existant mais incomplet

Chapitre 1 : Cadre théorique et juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Chapitre 2 : Définition du domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers les organismes et agences intervenants

Chapitre 3 : Fixation des domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers des instruments d'aménagement du territoire

Titre 2 : L'urbanisme comme mécanisme juridique de réglementation et de gestion durable de l'espace

Chapitre 1 : Réhabilitation des instruments d'aménagement et d'urbanisme comme mécanismes juridiques de régulation de l'expansion urbaine

Chapitre 2 : Appui à la politique de la ville et des villes nouvelles comme mécanismes de gestion durable de l'urbanisme

Chapitre 3 : Problématique de la réconciliation entre la protection et l'urbanisme dans les régions à spécificités

Partie 2 : Degré d'efficacité des mécanismes juridiques en matière de suivi et d'intervention en vue d'assurer le respect des règles d'urbanisme

Titre 1 : Les différents actes d'urbanisme établis par le législateur algérien

Chapitre 1 : Permis et certificats d'urbanisme, mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et consolidation du développement durable

Chapitre 2 : Les certificats d'urbanisme, instruments présents sur le plan légal mais absents sur le terrain

Titre 2 : Mise en œuvre et soutien des organes de contrôle pour réguler l'activité d'urbanisme et consolider le développement durable

Chapitre 1 : Mise en œuvre du rôle de l'administration et de ses agents en vue de réguler l'activité d'urbanisme et la protection de l'environnement

Chapitre 2 : Mise en œuvre du contrôle par la société civile et les autorités judiciaires pour assurer un développement urbain durable

INTRODUCTION

L'urbanisme est un art ainsi qu'une science déterminant le mode d'organisation des villes et de réalisation des agglomérations urbaines. Il s'est développé pour former un code à part entière portant les règles générales visant à réglementer la production des sols urbanisables, la réalisation et l'évolution des constructions suivant une gestion raisonnable des terrains et à trouver un équilibre avec les différentes autres activités et fonctions, telles que l'agriculture, l'industrie et l'habitat. Il ambitionne également de prévenir les risques liés aux catastrophes naturelles et technologiques, de préserver le milieu urbain et de protéger l'environnement, les paysages, les milieux naturels et le patrimoine culturel et historique dans le cadre d'une stratégie générale fixée conformément aux lois en vigueur et appliquée par le biais des instruments d'urbanisme[1].

Le code de l'urbanisme intéresse de nombreuses autres spécialités au sein desquelles l'intérêt commun occupe une place centrale face aux intérêts personnels, notamment le droit de propriété. L'évolution de ce dernier a permis progressivement de valoriser et développer ce domaine. Il peut être défini, d'un point de vue légal, comme étant un ensemble de règles, de procédures, de techniques et d'organisations qui contribuent à organiser l'aménagement et à contrôler l'occupation des sols et des surfaces dans le respect de l'intérêt commun et qui ont été fixées par les autorités concernées[2].

La politique d'aménagement et d'urbanisme en Algérie est passée par plusieurs phases à travers lesquelles l'État a tenté de maîtriser les règles d'urbanisme et l'expansion urbaine. Néanmoins, et en raison d'un nombre de facteurs, cette démarche n'a pas été couronnée de succès, notamment à cause de l'exode rural, de la croissance démographique et de l'inefficacité du cadre juridique et réglementaire appliqué alors[3]. Par conséquent, une transition a été entamée durant les années 1990, en vue d'encadrer l'aménagement de l'urbanisme, par le biais de la loi n° 90-29[4].

---

1 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, L*es litiges fonciers : au regard des dernières modifications et des dispositions les plus récentes*, nouvelle édition, Bouzareah, Dar Houma, 2013, p. 345.

2 DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, 4e édition Gualino, Paris, Lextenso éditions, 2008, p. 33.

3 Après l'indépendance, les lois françaises ont continué d'être appliquées jusqu'à la promulgation de l'ordonnance n° 75-67 du 26/09/1975 relative au permis de construire et au permis de lotissement des parcelles pour y construire - JO n° 83, abrogée par la loi n° 82-02 du 06/02/1982 relative au permis de construire et au permis de lotissement des parcelles pour y construire - JO n° 06. Par la suite, l'ordonnance n° 85-01 du 13/08/1985 fixant à titre transitoire les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection - JO n° 34 a été promulguée et validée en vertu de la loi 85-08 du 12/01//1985 fixant de manière transitoire les règles d'occupation des sols en vue de les préserver et les protéger - JO n° 74.

4 Loi nº 90-29 du 1er/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme - JO n° 52.

En adoptant cette nouvelle loi, le législateur a changé de cap, et ce, pour avoir une meilleure maîtrise de l'activité d'aménagement et d'urbanisme ainsi que pour mettre un terme aux constructions illicites dans les villes et à l'utilisation irrationnelle des sols.

Ainsi, des régulations ont été adoptées déterminant les modalités d'occupation des sols et d'expansion urbaine dans les villes et en prévoyant des dispositions spécifiques à certaines parties du territoire national revêtant un caractère spécifique ainsi que des règles relatives au contrôle des activités d'urbanisme.

L'accroissement des aspects de l'urbanisation à travers le monde soulève plusieurs problématiques sur tous les plans, notamment politique, économique, social ou culturel. Cela a encouragé les États à mettre en place des cadres juridiques pour réglementer, gérer et contrôler ces aspects.

L'Algérie, comme un nombre d'autres pays, a été confrontée à de nombreux problèmes en matière d'urbanisme. Ces problèmes se sont accumulés en raison des politiques adoptées pendant l'occupation française qui avait imposé des aspects urbanistiques et des disparités régionales entre le nord et le sud et entre les villes et les campagnes. Les effets de ces politiques ont persisté après l'indépendance malgré les efforts fournis pour les contenir. Ainsi, l'Algérie s'est basée sur une urbanisation bureaucratique, à travers les plans et programmes sectoriels. En outre, des programmes économiques et d'habitat ont été mis en place pour répondre à la demande croissante en matière de logement en favorisant le nombre au détriment de la qualité. Ainsi, lesdits programmes se sont éloignés des aspects de la planification, l'aménagement de l'espace et la gestion rationnelle des sols ; cela a mené à l'accélération de l'urbanisation et à la dégradation des milieux et de l'environnement.

Durant les années qui ont suivi l'indépendance, les villes algériennes ont bénéficié de plusieurs opérations de développement. Cependant, elles n'ont pas été considérées comme aspect civilisationnel et ont subi une urbanisation anarchique, étant donné que les pouvoirs publics ont créé des agglomérations sans réaliser les aménagements et équipements nécessaires. Les particuliers ont également contribué à l'apparition de dangers naturels et technologiques en occupant illégalement des terrains non-constructibles.

Cependant, durant les années 1990, une prise de conscience a commencé à se faire sentir auprès des pouvoirs publics suite au développement politique et économique ainsi qu'au recouvrement de la notion de la propriété privée. Le rôle de l'État est ainsi passé du rôle de planificateur, d'investisseur, de financeur et d'exécuteur au rôle de simple organisateur et contrôleur. A ce moment-là, l'instauration des instruments de planification a été envisagée dans le but de rationnaliser l'occupation des sols et d'assurer la maîtrise du domaine à tous les niveaux, que

ce soit sur le plan régional ou national. L'État a donc réalisé que la question de l'aménagement et de l'urbanisme est une question centrale et exhaustive qui doit être examinée à tous les niveaux en prenant en considération les spécificités de chaque région.

La loi n° 90-29 a été la pierre angulaire en matière de gestion parcimonieuse des sols. Elle a tenté d'établir un cadre juridique visant à organiser et maîtriser le tissu urbain, tout en prenant en compte la protection de l'environnement et des ressources, à commencer par l'espace national jusqu'au niveau le plus minime (c'est-à-dire la parcelle de terrain)[5]. La présente loi a instauré plusieurs règles et dispositions légales visant à maîtriser les opérations d'aménagement et d'urbanisation, à contrôler les expansions urbaines et à accorder un rôle plus significatif aux collectivités locales dans le cadre de la démocratie locale. Ladite loi a également instauré des règles spécifiques à certaines parties du territoire ; la spécificité de ces dispositions est justifiée par le caractère fragile de ces zones, d'une part, et par l'importance économique et écologique, d'autre part.

Toutefois, les inondations qui ont frappé la localité de Bab El Oued en 2001 et les pertes humaines et matérielles qu'elles ont entraînées ont révélé les lacunes existantes, que ce soit en matière de législation ou de mécanismes de contrôle. Cela a également mis au jour les défaillances et manques en matière de mécanismes organisant le domaine.

Suite à cela, la loi n° 01-20[6] a été adoptée en vue de revoir les instruments alloués au domaine sur tous les plans, d'adopter le développement durable et d'assurer un développement harmonieux et durable de l'espace national. Cette loi a abrogé la loi n° 87-03. Par ailleurs, ladite loi a prévu de nouvelles régulations plus adaptées aux objectifs stratégiques de la croissance urbaine et du rééquilibrage de l'environnement urbain sur tous les plans, que ce soit sur le plan national, régional ou de la wilaya. Elle a également inclus un ensemble d'instruments ayant pour objectif l'exploitation rationnelle du sol national et fixant les orientations à respecter lors de l'élaboration des instruments d'urbanisme prévus par la loi n° 90-29.

Cela a mené à la révision des textes législatifs pour intégrer l'aspect environnemental aux instruments de planification. Ainsi, la loi n° 90-29 a été modifiée par la loi n° 04-05[7] suite aux catastrophes naturelles qui ont frappé le pays, notamment le séisme du 21 mai 2003 qui a révélé

5 L'article 1 de la loi n° 90-29 stipule que la présente loi 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 économique des sols, de l'équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture, d'industrie ainsi que de la préservation de l'environnement, des milieux naturels, des paysages, du patrimoine culturel et historique sur la base des principes et objectifs de la politique nationale d'aménagement du territoire prévue par la loi n° 87-03 du 27/01/1987 portant aménagement urbain - JO n° 05.

6 Loi n° 01-20 du 12/12/2001 portant l'aménagement du territoire et le développement durable - JO n° 77.

7 Loi n° 04-05 du 14/08/2004 - JO n° 71 modifiant et complétant la loi n° 90-29 du 01/12/1990 - JO n° 51.

un manque de prévisions lors de la planification urbanistique. Par conséquent, il a été décidé d'intégrer des plans de prévention contre ces risques au sein des instruments d'urbanisme. Cette catastrophe a également mis en exergue les lacunes que présentaient la législation et ses mécanismes de contrôle qui ont été modifiés pour une meilleure régulation et pour plus de rigueur dans l'application des règles. Ainsi, outre les lacunes en matière de contrôle et de réglementations organisant le domaine, cette catastrophe en a révélées en matière de planification.

Par la suite, les modifications apportées à cette loi ainsi qu'à ses décrets exécutifs se sont succédées en raison des évolutions connues et des lacunes révélées. Le législateur a tenté d'élaborer une loi spécifique pour garantir un développement durable des villes en passant de la vision étroite qui caractérisait la loi n° 90-29, c'est-à-dire un urbanisme bureaucratique organisationnel, à une vision plus prévisionnelle, dans le cadre du projet d'urbanisme dans le cadre de la politique de la ville en vertu de la loi n° 06-06[8].

Par ailleurs, la loi n° 08-15[9] relative à la mise en conformité des constructions a été promulguée introduisant les articles modifiant et complétant la loi n° 90-29, notamment en ce qui concerne les lotissements et le certificat de conformité. La présente loi a également prévu des mesures punitives strictes aspirant à pallier les lacunes de la loi n° 90-29. Cela représente un aveu franc de l'incapacité des autorités compétentes à maîtriser le tissu urbain qui a subi de nombreuses défigurations.

Le domaine de l'aménagement et l'urbanisme est un domaine particulièrement sensible à l'heure actuelle et requiert une attention particulière de la part des organes administratifs ainsi que de la part des citoyens et de l'autorité judiciaire, en vue de réussir à mettre en place une stratégie qui pourra être concrétisée sur le terrain, en prenant en compte toutes les contradictions et les lacunes qu'a connues le pays dans ce domaine.

L'adoption de la loi n° 08-15 prouve l'incapacité à maîtriser le domaine et à appliquer la loi à la réalité urbaine et donc le manque d'efficacité du cadre juridique organisant le domaine.

Cela nous a poussé à tenter de rechercher le cadre juridique relatif à l'aménagement et l'urbanisme en Algérie en tentant de connaître le point de vue du législateur et sa maîtrise de la situation. Nous cherchons aussi à savoir s'il existe réellement un système juridique garantissant la maîtrise, le contrôle et la gestion durable du territoire notamment de la ville en la protégeant

8 Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville - JO n° 15.

9 Loi n° 08-15 du 20/07/2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement - JO n° 44.

ainsi que ses éléments en luttant contre les constructions anarchiques et en améliorant le cadre de vie des habitants.

A première vue, nous constatons que le législateur a tenté d'imposer un nombre de restrictions et de régulations étant donné que toute expansion urbaine devrait être réalisée dans le respect des plans que les autorités administratives veillent à élaborer à différents niveaux jusqu'à la plus petite parcelle. Lesdites autorités effectuent le contrôle par le biais d'un ensemble de mécanismes dans le but de mettre en place un urbanisme durable. Cela nécessite de définir les rôles et responsabilités de tous les acteurs dans le domaine. Par ailleurs, l'organisation, la gestion et le contrôle du domaine ne doivent pas être soumis à des dispositions figées mais flexibles s'adaptant aux conditions et à la conjoncture et doivent garantir une collaboration réelle et effective de tous les acteurs.

Le code de l'urbanisme est une branche du droit commun qui accorde aux autorités publiques des privilèges visant à leur permettre de maintenir l'ordre public en matière d'urbanisme pour atteindre un développement urbain durable[10]. Néanmoins, leur intervention est conditionnée au respect des règles légales établies préalablement.

Ainsi, l'étude de l'aménagement et de l'urbanisme en tant que sujet de recherche nécessite de le traiter selon les perspectives des différentes spécialités liées, telles que l'urbanisme, les sciences économiques, sociales et politiques, la géographie, l'architecture, le droit, etc. La raison de cela est qu'il est impacté par tous ces éléments. Son étude requiert donc de définir les notions, de poser la loi dans son contexte ainsi que de déterminer la stratégie du pays concernant la gestion de l'urbanisme, les défis à relever et les instruments légaux visant à protéger l'environnement urbain. Cela peut être effectué à travers l'étude de l'ensemble des lois et réglementations directement ou indirectement liées à ce domaine étant donné qu'il est impacté par un nombre de lois, dont l'aménagement du territoire, l'environnement et la politique de la ville.

Le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme a été étudié en Algérie dans le cadre de plusieurs disciplines et spécialités. En revanche, en ce qui concerne le droit, le sujet n'a bénéficié de l'attention des chercheurs que lors des dernières années. En outre, le champs

10 Le développement urbain durable a été défini lors du congrès sur l'urbanisme (Berlemen2000-Urban 21) comme étant l'amélioration de la qualité de vie dans la ville. Outre l'aspect de l'urbanisme, cela implique l'aspect environnemental, culturel, politique, institutionnel, social et économique afin de ne pas transmettre des aspects négatifs et fardeaux aux générations futures. Ces derniers résulteraient de la dilapidation des ressources majeures. Nous aspirons à la concrétisation d'un principe fondé sur un équilibre entre les ressources et l'énergie ainsi qu'entre les entrées et les sorties financières qui jouent un rôle considérable lors de la prise de toutes les décisions futures relatives à la croissance des zones urbanisées. Extrait de l'article de DEBEB Randa, MHENA Slimane, « La planification pour un développement durable », *Revue de l'Université des sciences architecturales*, Université de Damas, volume 25, n° 1, 2009, pp. 498- 499.

d'étude a été étroit et a porté sur la définition du rôle de l'administration en matière de contrôle ainsi que sur les instruments juridiques utilisés pour imposer le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme, sans étudier la chose d'un point de vue plus vaste y compris la définition du cadre organisationnel de l'aménagement et de l'urbanisme à travers une politique nationale d'aménagement urbaine ou du territoire qui porte sur l'espace national et l'organisation de l'espace urbain selon les spécificités de chaque domaine.

La notion de développement durable a été adoptée par le législateur algérien à l'aube de ce siècle, notamment dans les lois n° 01-20, n° 06-06 et autres. Ces lois apportent progressivement une nouvelle vision à la planification spatiale. En outre, la ville est un ensemble vivant, de par ses différents composants sociaux, économiques et environnementaux, et n'est pas simplement limitée au mode de distribution des activités urbaines, d'occupation des sols et de définition des zones d'expansion urbaines. Par ailleurs, il est de mise d'étudier le rôle des acteurs et de définir leurs responsabilités avec précision ainsi que de définir les mécanismes chargés de faire respecter les règles d'urbanisme.

Le code de l'urbanisme est un code qui a été établi récemment à travers le monde. En effet, à l'origine, il était considéré comme une simple police ou régulation administrative spéciale dont l'objectif premier était d'organiser l'occupation des sols. Néanmoins, depuis l'adoption du développement durable, les objectifs de ce code se sont élargis pour devenir un code qui permet de coordonner les politiques générales des différents secteurs de la gestion de l'espace. Ainsi, il a évolué vers un code exhaustif visant à traiter un ensemble de problématiques liées à la gestion de ce domaine en incluant les préoccupations relatives à la croissance économique, à la politique d'habitat et à la protection de l'environnement[11]. Étant donné que les règles générales en matière d'urbanisme ne permettent pas de trouver des solutions à l'ensemble des problèmes relatifs à l'occupation des sols et à l'utilisation des certains espaces et zones à caractère spécifique, il est nécessaire d'établir des réglementations complémentaires pour la consécration du principe de l'équilibre entre l'urbanisation et la protection.

Le code de l'urbanisme est récent en Algérie et est considéré comme une branche du droit commun. Par ailleurs, il entre dans la compétence du droit administratif étant donné qu'il comporte un ensemble de règles juridiques liées à l'organisation et au contrôle de l'occupation de l'espace ; cela permet de concilier l'intérêt commun et personnel et aspire à concilier les différentes politiques pour garantir une occupation optimale des espaces.

11 FERRAND Jean-Pierre, « Droit de l'urbanisme et Droit de l'environnement », Colloque du 13/12/2007 organisé par le Centre d'études juridique d'urbanisme, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, *RFDA*, 2008, pp. 629-630.

Par ailleurs, à présent, le domaine n'est plus monopolisé par l'État. Il requiert l'intervention des collectivités locales, des citoyens et des particuliers pour la gestion de l'espace et pour mettre un terme aux anomalies antérieures.

Pour cette raison, nous allons tenter de mettre au jour les effets négatifs engendrés par les opérations d'aménagement urbain effectuées ces dernières années, qui n'ont été soumises à aucun contrôle en raison de l'absence du rôle de l'État ; cela a mené à l'apparition de constructions illicites et anarchiques sur des espaces menacés par des dangers et par la perte du foncier dans un contexte marqué par la décennie noire dont a souffert le pays.

Actuellement, nous constatons de nombreux problèmes qui font, de l'application de la loi ainsi que de la garantie de son efficacité, une tâche difficile malgré le grand nombre de textes existants. Les lois peuvent même avoir un rôle négatif dans de nombreux cas, exacerbant le problème en raison de leur non-adéquation aux faits réels ainsi qu'aux évolutions continuelles. Ainsi, malgré l'adoption d'un grand nombre de textes visant à organiser le foncier et l'urbanisme, la complexité et l'ambigüité des procédures peuvent être contreproductives et aggraver la situation.

Notre choix s'est porté sur ce sujet en raison d'un nombre de facteurs personnels et objectifs, dont son lien à notre spécialisation qui est le droit administratif. En outre, le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme pose de nombreux problèmes plus complexes et entrecroisés, en raison des divergences entre les éléments qui le composent et en raison de son lien direct avec le quotidien des citoyens. Vu l'importance et la complexité du sujet en Algérie et vu la dégradation que connaît ce domaine, malgré tous les efforts consentis, nous avons décidé de nous pencher sur la question.

Par ailleurs, la multitude et l'incoordination des lois organisant l'urbanisme ainsi que leurs modifications engendrent des effets négatifs sur les styles urbains appliqués en Algérie. Cela a mené à l'apparition de zones anarchiques impactant l'environnement urbain en l'absence d'une vision stratégique pour pallier les déformations que subissent nos villes. Cela nous a poussé à réaliser notre recherche sur ce sujet, le but étant de tenter d'identifier les lacunes existantes afin de proposer des alternatives susceptibles de rectifier la situation. Pour ce faire, nous essaierons de répondre à la problématique suivante :

Cet arsenal de textes législatifs et règlementaires épars est-il à même d'établir un cadre juridique clair et cohérent pour l'aménagement du territoire et l'urbanisme, en vue de garantir la conciliation de l'expansion urbaine et du développement durable qui requiert de trouver un équilibre entre la croissance socio-économique et l'amélioration du cadre de vie des citoyens ?

Nous avons opté pour la méthode descriptive analytique critique des nombreux textes légaux entremêlés qui ont un lien avec le domaine étudié, qui l'impactent ou en sont impactés. Nous avons également tenté de déterminer, à chaque occurrence, les lacunes et de proposer des suggestions. Nous avons opté pour une démarche comparative le cas échéant. Nous avons essayé de répondre à la problématique à travers les deux parties suivantes :

- Dans la **première partie**, nous nous sommes penchée sur les mécanismes juridiques qui organisent et gèrent rationnellement l'occupation et l'utilisation de l'espace ; nous avons divisé cette partie en deux chapitres. Le premier est destiné à clarifier le degré de présence du cadre général de l'organisation et de la gestion de l'espace. Le second portera sur la planification urbaine comme mécanisme juridique d'organisation et de gestion durable de l'espace, et ce, en traitant les aspects réels du terrain et les ambitions espérées.
- Dans la **deuxième partie**, nous avons porté notre attention sur les mécanismes juridiques prévus par le législateur en matière de contrôle et d'intervention afin d'imposer le respect des règles d'urbanisme ; nous l'avons, elle aussi, divisée en deux chapitres. Le premier est consacré à l'étude des permis et certificats d'urbanisme en tant que mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et de garantie de la protection de certaines zones à caractère spécifique. Dans le deuxième, nous tenterons de définir le rôle des organes de contrôle, qu'ils soient administratifs, civils ou judiciaires, étant des acteurs primordiaux pour garantir la régulation de l'activité d'urbanisme et l'implémentation des politiques d'urbanisme sur le terrain afin d'étudier les lacunes de ces organes malgré leur grand nombre.

Enfin, notre conclusion comporte un récapitulatif du sujet, les résultats majeurs obtenus ainsi qu'un ensemble de recommandations et de suggestions.

Partie 1

Partie 1 : Mécanismes juridiques d'organisation et de gestion rationnelle de l'occupation du territoire

Le développement et l'urbanisme du territoire en Algérie ont connu les étapes suivantes [12]:

- La première, de 1967 à 1978, a été une tentative d'établir l'égalité sociale ;
- La seconde, qui a démarré en 1979, a visé à aménager un territoire sans fixer les conditions de sa mise en œuvre ;
- La troisième, qui a débuté en 1988, a éliminé la stratégie socio-économique de l'État et a conduit à l'abandon, par l'État, de tout travail lié à l'aménagement ;
- La quatrième, qui a commencé à partir de 1994, a contribué au retour de l'aménagement du territoire dans le cadre d'un système structurel de la gouvernance et à une tentative de développer une politique nationale d'aménagement du territoire.

Cette dernière étape s'est amorcée à partir du rapport du Conseil National Économique et Social, intitulé « L'Algérie de demain », en 1997[13], dans lequel ce conseil souligne la nécessité de trouver une politique d'aménagement du territoire « conforme aux nouvelles tendances » que ce soit au niveau national ou international, notamment après l'adoption du libéralisme à travers la Constitution de 1989, ainsi que les exigences du développement durable.

Par la suite, c'est la promulgation de la loi n° 01-20 relative à l'aménagement du territoire et à son développement durable qui a annulé la loi n° 87-03, qui réglementait le processus d'aménagement du territoire. Cette loi comprenait les outils nécessaires à la réalisation de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire, qu'elle a identifiée à l'article 7[14].

Tous ces schémas exprimaient les orientations de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire ; elles sont considérées comme constituant un « nouveau

12 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, mars 2004, p. 11.

13 Conseil National Économique et Social, Rapport : *Dossier de l'Algérie de demain*, n° 21, 09/04/1997.

14 Selon l'article 7 de la loi n° 01-20, il s'agit des : 1- Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) qui traduit, pour l'ensemble du territoire national, les orientations stratégiques fondamentales de la politique nationale d'aménagement du territoire – 2- 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 – 3- Schéma directeur de protection des terres et de lutte contre la désertification ; Schémas régionaux d'aménagement du territoire(SRAT) qui précisent en conformité avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire, les orientations et prescriptions spécifiques à chaque région-programme – 4- Plans d'aménagement du territoire de wilaya (PAW)qui précisent et valorisent, en conformité avec le Schéma régional d'aménagement du territoire concerné, les prescriptions spécifiques au territoire de la wilaya – 5- Schémas directeurs d'aménagement d'aires métropolitaines (SDAAM) qui se substituent aux plans d'aménagement des territoires de wilaya, pour les aires métropolitaines définies par le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT).

départ » à une véritable politique d'aménagement du territoire, de préservation de l'environnement et d'amélioration de l'urbanisme. Cette question nécessite de trouver des politiques traduites en dispositions législatives de protection et de valorisation des zones sensibles et fragiles, de développement et de modernisation des villes et la restauration des outils de l'urbanisme.

Se référant à l'article 7 de la loi n° 01-20, nous constatons que l'ensemble des plans abordés s'inscrit dans le cadre du Schéma National d'Aménagement et du Développement durable du Territoire (SNAT), en ce qu'il exprime la politique nationale d'aménagement du territoire et de son développement durable, visant à assurer un développement harmonieux sur tout le territoire national en associant efficacité, efficience économique, justice sociale, promotion de l'être humain et protection de l'environnement.

Pour réaliser cela, le Schéma National d'Aménagement du Territoire a inclus et précisé plusieurs schémas de sa mise en œuvre, que l'on peut diviser en schémas par secteur incluant les schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, ainsi que les schémas du territoire incluant les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire (SRAT) jusqu'à arriver aux instruments d'urbanisme connus que sont le Plan directeur d'aménagement urbain (PDAU) et le Plan d'occupation des sols (POS). Cela inclut également les schémas spécifiques à certaines régions, en application de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Avant de procéder à l'étude de cela, il est nécessaire de préciser le processus d'aménagement du territoire et d'urbanisme à la lumière des nouvelles orientations et de lever le voile sur le cadre de référence de l'organisation et de la gestion de l'espace. Nous traiterons l'organisation du législateur qui vise à garantir une gestion durable des villes et la protection de certaines parties du territoire nationale jouissant d'un patrimoine naturel et culturel, à travers les deux chapitres suivants :

1- Cadre général d'organisation et de gestion de l'espace : cadre existant mais incomplet ;
2- L'urbanisme comme mécanisme juridique d'organisation et de gestion durable de l'espace.

Titre 1 : Cadre général d'organisation et de gestion de l'espace : cadre existant mais incomplet

Les changements politiques, économiques, sociaux et mêmes culturels qu'a connus l'Algérie, ont eu un impact sur l'aménagement du territoire et sur l'urbanisme. La vision du législateur, dans ce domaine, a été influencée par cela. Cette même vision et l'orientation ont changé dépendamment des influences internes et externes. Afin d'étudier l'organisation et la gestion de l'espace, il faut identifier son cadre général d'organisation et de gestion de l'espace et ainsi spécifier l'aménagement du territoire et l'urbanisme à la lumière de nouvelles orientations. Pour ce faire, nous leur consacrerons les trois sections suivantes :

1- Cadre théorique et juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme ;
2- Définition du domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers les organismes et agences intervenantes ;
3- Délimitation des domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers les instruments d'aménagement du territoire.

Chapitre1 : Cadre théorique et juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Le législateur algérien a donné une grande importance à l'aménagement et à l'urbanisme. Il a, d'ailleurs, multiplié les interventions à travers plusieurs amendements pour codifier le processus d'aménagement du territoire et de l'urbanisme, notamment après l'intégration du développement durable. Cette question nécessite une réflexion quant à l'organisation de cet espace. Par conséquent, nous avons proposé, tout d'abord, de définir le cadre théorique et juridique de l'aménagement et de l'urbanisme afin de préciser certains concepts qui permettront d'indiquer les mécanismes juridiques de l'organisation et de la gestion de l'espace, et ce à travers :

- Le concept de l'aménagement et de l'urbanisme,
- Le processus d'aménagement du territoire et de l'urbanisme,
- La tentative d'intégration de la dimension du développement dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

Section 1 : Concept de l'aménagement et de l'urbanisme

Avant d'aborder la définition de l'aménagement et de l'urbanisme, il faut revenir aux origines de ces termes et, par la suite, spécifier la position du législateur algérien à ce propos.

§ 1 - Définition de l'aménagement et de l'urbanisme et des termes proches

L'origine étymologique d'urbanisme ou « *urbs* », mot latin voulant dire « la ville », est la science de l'organisation des villes[15]. Ce terme a été utilisé dans les États orientaux et occidentaux, mais deux parties se disputent la première utilisation du terme[16].
La partie européenne (occidentale) avance que le terme « urbanisme » a été utilisé, pour la première fois, dans la théorie générale sur l'urbanisme de l'ingénieur espagnol « Défonce Cerda » qui a été publiée en 1876[17].

Quant au deuxième groupe, il est arabe (oriental). Il est d'avis que le premier à avoir utilisé le terme « El Omrane » » (« urbanisme » en langue française) a été le savant Ibn Khaldoun dans son livre « L'Introduction ».

L'usage du mot urbanisation ou urbanisme s'est répandu au début du XX^{e} siècle, et est de création récente. Il a commencé à être utilisé comme concept visant à organiser les grandes villes. Or, sa portée s'est étendue aux petites villes et même aux villages en raison de la rapide croissance des centres de population et l'émergence des problèmes urbains qui ont émergé à la suite de la révolution industrielle.

Les problèmes causés par les Première et Seconde Guerres mondiales ont mené le pays vers la reconstruction et à faire face à l'explosion démographique centrée sur la ville. L'attention a été mise sur l'urbanisme et la remise en cause de l'organisation urbaine à travers son incorporation dans des textes législatifs pour faire face aux problèmes et atteindre l'intérêt public. Durant cette période, plusieurs lois dans le domaine de l'urbanisme ont vu le jour, notamment à la fin du XIX^{e} siècle et au début du XXe siècle. Nous retrouvons ainsi la loi sur l'urbanisme en Suède en 1874, aux Pays-Bas en 1901, en Grande-Bretagne en 1909, en France en 1919 tandis que l'Égypte a eu sa première loi sur l'urbanisme au dernier quart du XX^{e} siècle, soit 1962[18].

15 SAIDOUNI Maouia, *Éléments d'introduction à l'urbanisme*, Alger, Editions Casbah, 2000, p. 16.
16 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, Alger, Editions Berti, 2007, p. 23.
17 JACQUOT Henri, PRIET François, *Droit de l'urbanisme*, 4^{e} édition, Paris, Dalloz, 2002, p. 3.
18 RAGHEB EL HALOU Madjed, *Loi sur la Protection de l'Environnement à la lumière de la Charia*,

Après l'indépendance, l'Algérie, pour sa part, a connu plusieurs textes épars dans le secteur de l'urbanisme qui comprennent la construction et ses conditions. L'aménagement et l'urbanisme se sont illustrés à travers les lois n° 87-03[19] portant sur l'aménagement urbain et la loi n° 29-09 portant sur l'aménagement et l'urbanisme[20].

De ce qui précède, l'urbanisme peut être défini de points de vue différents. D'une part, l'urbanisme est un art qui vise à préserver les caractéristiques architecturales et esthétiques des espaces urbains[21] et, d'autre part, il est considéré comme une science dont le but est d'organiser les villes d'utilité publique, ce qui définit le cadre de la vie quotidienne de la population[22].

Lorsque nous étudions le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme, nous faisons face à des termes dont les concepts doivent être définis avant de plonger dans le vif du sujet. Parmi ces termes, nous retrouvons l'aménagement et la planification. Le terme le plus utilisé en France est « l'aménagement » territorial (ou du territoire) ou urbain (urbain), alors qu'en Égypte et dans les pays arabes, est utilisé le terme de « planification ». En Algérie, ce sont parfois les termes d'« aménagement » et de « planification » qui sont choisis.

A- Définition des termes et des concepts

1- Définition du terme « aménagement »

Le mot aménagement est utilisé couramment, et est un terme général en comparaison à celui d'urbanisme. Il est défini comme suit :

Dans le langage, le terme d'« aménagement » est l'équivalent des termes transformer et modifier toute chose, c'est-à-dire la préparer. Cela veut dire aussi toute intervention humaine sur le terrain afin de l'aménager[23].

Alexandrie, Dar Al Jamia El jadidia, 2009, p. 492.

19 Loi n° 87-03 du 27/01/1987 portant sur l'aménagement urbain - JO n° 05, annulée par la loi n° 01-20 du 12/12/2001 portant sur l'aménagement territorial et le développement durable – JO n° 77.

20 Loi n° 90-29 du 1er/12/1990 portant sur l'aménagement et l'urbanisme - JO n° 52, amendée et complétée par la loi n° 04-05 du 14/08/2004 - JO n° 71 du 10 novembre 2004.

21 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 15.

22 JACQUOT Henri, François PRIET, *op. cit.*, p. 6.

23 ABDELMAJID Benjelloun, « Quelques réflexions sur l'aménagement du territoire », Colloque international, Rabat, les 11et 12 février 1999, Aménagement du territoire et développement durable, Paris, Ed l'Harmattan-Gret, 1999, p. 63.

De l'expression, l'aménagement se définit comme un ensemble d'ouvrages qui visent à mettre en place une organisation de la population, des bâtiments, des équipements, des moyens et des communications au niveau territorial. C'est un travail qui est soumis à la gestion de l'administration publique (le gouvernement ou les élus, selon le niveau territorial pertinent) [24].

L'aménagement peut être imaginé à différents niveaux, en partant du territoire (aménagement du territoire) jusqu'à la ville ou le quartier (aménagement urbain ou urbanisme). L'aménagement peut être global quand on parle de l'aménagement du territoire, des grandes organisations, régional et de l'aménagement urbain. Ce terme peut être utilisé pour définir un travail spécialisé, tel que l'aménagement agricole, l'aménagement industriel, l'aménagement touristique, etc. Il peut désigner un secteur spécifique, tel que l'aménagement des routes, l'aménagement hydraulique[25], etc. Ainsi, le mot « aménagement » est défini comme l'organisation de l'espace, car il a plusieurs sens et comprend plusieurs niveaux comme l'aménagement du territoire lorsque celui-ci détermine les grandes options politiques, économiques, sociales et écologiques ou l'aménagement urbain lorsqu'il s'agit de la ville[26]. Il faut donc définir à la fois l'aménagement du territoire et l'aménagement urbain.

2- Définition de l'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire, selon M. Cladins Petit, se définit comme « la recherche dans un cadre géographique de la meilleure répartition de la population en conformité avec les ressources naturelles et les activités[27] ». Il est également défini comme : la politique économique et sociale rationnelle que l'homme suit pour exploiter les ressources naturelles et améliorer la qualité du territoire ou du milieu dans lequel il exerce ses diverses activités[28]. Il est également défini comme : « une opération visant à organiser le territoire dans le cadre d'une vision prospective de l'homme et de ses activités, des équipements et des moyens de communication utilisés, en tenant compte des obstacles naturels, humains et économiques[29] ».

24 DAL CIN Patrick, *De l'aménagement du territoire à l'aménagement de l'environnement : le cas français*, Thèse de doctorat, Université de Reims, 2004, p. 11.
25 DAL CIN Patrick, *op. cit.*, p. 11.
26 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, pp. 21 et 225.
27 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 12.
28 LEBKER Rachid, *Préparation du territoire national et défis du développement régional*, Rabat, Publications Ekadh, 2003, p. 17.
29 MERLIN Pierre, *L'aménagement du territoire*, Paris, Presses universitaires de France, 2002, p. 1.

3- Définition de l'aménagement urbain

Par aménagement urbain, « on entend l'ensemble des dispositions prises par les organismes publics et privés afin d'améliorer le champ composé des individus, ainsi que leurs diverses activités individuelles et collectives, en plus des choses construites et tangibles, et des espaces susceptibles d'être utilisés[30] ».

L'aménagement urbain repose sur la programmation et la planification comme deux éléments de base dont le but est de diriger et de contrôler l'expansion urbaine. Le but de l'aménagement urbain est de mettre en œuvre des actions conjointes quant à la répartition et l'organisation de la population, des activités, des constructions et des moyens de communication sur tout le territoire[31]. Ainsi, l'aménagement urbain est un moyen de gérer et d'organiser le champ civilisé et urbain, vu sa grande importance dans l'organisation et l'exploitation du tissu urbain, par rapport à l'aménagement du territoire. L'aménagement urbain exprime les orientations économiques, sociales et écologiques de l'État par rapport au domaine de la ville[32].

Certains voient aussi dans les termes d'urbanisme et d'aménagement urbain deux termes interchangeables dans la mesure où l'un peut être utilisé à la place de l'autre. Nous pouvons dire que l'aménagement urbain est le résultat d'un effort global et volontaire qui se déroule aux différents niveaux urbains sous la responsabilité et le contrôle de l'autorité publique locale ou centrale et dont l'objectif est de répondre aux besoins croissants et différents de la population des centres urbains[33]. De ce qui précède, nous pouvons voir que l'aménagement urbain comprend les opérations de préparation menées par l'État pour maîtriser l'expansion de la ville et organiser son aire géographique de façon urbaine et économique.

4- Définition de la planification

La planification est définie dans le langage comme le fait de dessiner des signes sur une chose, et planifier un lieu, c'est le diviser et l'aménager pour les passants. La définition de la planification dans le domaine de l'urbanisme diffère du domaine de la politique et de

30 FATEH Aoudia, *Conformité entre les facteurs environnementaux et la conception de plans urbains*, Mémoire de magistère, Institut de Gestion des techniques urbaines, Université de M'sila, 2008/2009, p. 86.
31 SASSI Farid, *Problématique de l'aménagement urbain et les dangers des installations classifiées en Algérie*, Mémoire de magistère, Institut de Gestion des techniques urbaines, Université de M'sila, 2008/2009, p. 22.
32 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 21.
33 DUBOIS-MAURY Jocelyne, *L'aménagement urbain : outils juridiques et forme urbaine*, Paris, Dalloz, 1996, p. 11.

l'administration. Dans le domaine de l'administration, la planification est définie en tant « qu'activité scientifique et pratique liée à quelque chose dans le futur ou à ce que cette question devrait être et comment y parvenir[34] ».

Elle est également définie comme « une méthode de travail qui invite la société à suivre une approche scientifique pour dessiner l'avenir et résoudre ses problèmes sans laisser place à des forces invisibles, que ce soit dans les domaines politique, économique, social ou urbain[35] ». Souleyman El Tamaoui définit la planification de la manière suivante : dans son sens le plus large, elle désigne les mesures qui visent à confronter l'avenir avec un plan pré-organisé pour atteindre ses buts et objectifs spécifiques[36].

Dans le domaine de l'urbanisme, une distinction est faite dans les pays arabes entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme comme suit :

5- Définition de la planification urbaine

Il s'agit de mettre en place une organisation pour allouer les lieux de manière à en tirer le meilleur parti, ce qui n'inclut pas de limiter les possibilités disponibles, de les consacrer et d'atteindre certains objectifs au cours d'une période future déterminée, en réglementant l'occupation ou l'utilisation des terrains dans ses diverses qualités conformément aux exigences de l'intérêt public[37]. Elle vise également à atteindre un meilleur niveau de performance pour un nouvel urbanisme, l'urbanisation d'une ville ou pour son développement et à élever le niveau d'urbanisation de celle-ci en posant les bases scientifiques de la mise en œuvre du projet et en déterminant ses étapes en fonction des exigences de l'époque et aux conditions du lieu et de la population qui y vivra[38]. La planification urbaine est celle qui se situe au niveau des villes, des pays et des rassemblements ruraux et vise à développer des plans structurels, une localisation générale, des plans organisationnels détaillés et exécutifs[39].

---

34 BETIKH Ramdane Mohamed, « Planification : entre théorie et pratique », *Revue des sciences juridiques*, Université Ain Chems, Égypte, 1999, n° 1, p. 42.
35 ABOUDI Mocen, *Planification urbaine : entre théorie et pratique*, Le Caire, Dar Elnahda Alrabaiya, 1995, p. 9.
36 EL TAMAOUI Souleiman, *Guide de l'Administration publique*, Le Caire, Dar El Fikr Al Araby, 2000, p. 191.
37 RAGHEB EL HOULOU Majed, « Environnement urbain entre la Charia islamique et les lois actuelles », *Revue des études juridiques*, Université de Beyrouth Arabe, n° 1, 1997, p. 24.
37 ABOUDI Mocen, *op. cit.*, pp. 12 et 13.
38 DJABOUR Zoheir, EL DJENDALI Baadja, BARAKET Housam, EL ASSIF Safouane, *Théories de la planification des villes*, Homs (Syrie), Université Al-Bath, 2004, p. 223.
39 ABBAS HAIDER Farouk, *Ingénieur - Planification des villes et des villages*, Egypte, Edition Al maare, 1994, p. 19.

Elle se fonde également sur le traitement à la fois de la ville et du village en tant qu'unités urbaines visant à contrôler l'entité de la ville ou du village d'une manière cohérente avec les tendances sociales, économiques, naturelles et politiques[40]. Ainsi, il s'agit de mettre en place une organisation, un aménagement ou une coordination pour répartir les lieux afin d'en tirer la meilleure utilisation possible car elle dresse un portrait de ce qui se veut être l'organisation urbaine[41].

6- Définition de la planification du territoire

Elle est définie comme l'une des méthodes de planification dans laquelle les objectifs économiques et sociaux sont exprimés au niveau d'une région pour exploiter les ressources naturelles, économiques et humaines afin de créer un équilibre entre le territoire et les différents territoires du pays dans un délai précis.

Elle est également définie comme l'ensemble des procédures de planification appliquées dans un territoire et visant à une répartition logique et rationnelle des différentes branches de l'économie nationale (l'industrie, l'agriculture, le logement et les services), en utilisant des solutions de planification et urbaines appropriées aux conditions naturelles et climatiques des territoires capables de protéger l'environnement de la pollution[42].

Elle signifie également l'étude des ressources humaines naturelles, exploitées et inexploitées, dans une région limitée du territoire ayant des caractéristiques particulières et confrontées à des problèmes distincts dans le but de connaître les potentialités de cette région en termes d'investissement et d'avancement pour atteindre des objectifs précis et spécifiques[43].

La planification urbaine et la planification du territoire visent un seul objectif, et toutes deux prévoient un meilleur niveau d'urbanisation. La planification liée au développement d'une région (c'est-à-dire la planification urbaine) n'est qu'une des formes de la planification du territoire. Quant à la différence entre elles (planification urbaine et du territoire) : la planification du territoire vise à développer les territoires afin de parvenir à une convergence

40 MENAHI EL AZIMI Abdelhamid, *La protection administrative de l'environnement : Etude comparative*, Le Caire, Dar Ennahda el Arabiya, 2009, p. 304.
41 SALAH ABDELKADER Mohamed, *Introduction à la planification urbaine et du territoire*, Irak, Université de Basra, 1986, p. 53.
42 DJABOUR Zoheir, EL DJENDALI Baadja, BARAKET Housam, EL ASSIF Safouane, *op. cit.*, p. 225.
43 FARES EL HAITHI Sabri, *Planification urbaine*, Syrie, Editions Isouri, 2009, p. 22.

entre les territoires de l'État. Quant à la planification urbaine, elle vise à l'urbanisation d'une région, d'une ville ou d'un quartier donné, à son développement ou à son élévation du niveau d'urbanisation (construction de bâtiments et d'infrastructures). Cela fait partie des objectifs de la planification du territoire qui porte sur une région ou une partie du territoire de l'État[44].

Il est à noter qu'en langue française, on parle de « planification urbaine » qui est définie comme le terme qui exprime l'urbanisme bureaucratique et organisationnel[45]. Elle est définie également comme une partie ou une application de l'urbanisme visant à estimer l'expansion urbaine dans le temps en diagnostiquant la situation actuelle et les futurs projets souhaités de la ville. Elle se traduit en réalité par l'élaboration de plans urbains[46].

De ce qui précède, nous concluons que le mot « territoire » utilisé en langue française diffère de son sens dans les États arabes. De sorte qu'en France, l'aménagement du territoire veut dire l'aménagement du territoire de l'État en entier alors que dans les pays arabes, on veut dire, par « territoire », une partie du territoire de l'État, c'est-à-dire une région (en français). Ainsi, le terme de planification urbaine et du territoire est utilisé pour exprimer la planification urbaine en français. A l'heure actuelle, les pays arabes utilisent le terme global « d'aménagement du territoire » pour exprimer l'aménagement d'un territoire de l'État et n'est qu'une évolution du concept de planification du territoire qui vise à réaliser une homogénéité entre les habitations rurales et urbaines[47].

Majed Ragheb Al-Helou estime également que la planification du territoire de l'État est le concept large de la planification urbaine, qui se limite à organiser le territoire des villes sans villages. Cependant, il est maintenant étendu à l'organisation d'un territoire de l'État dans son ensemble, ce qui est la situation logique à laquelle il faudrait revenir depuis le début[48].

De ce qui précède, nous concluons que nous pouvons utiliser le terme de planification ou d'aménagement car l'un et l'autre visent à organiser et à établir un équilibre entre le territoire et l'urbanisation. De plus, il existe une relation intrinsèque entre l'aménagement urbain (planification urbaine) et l'aménagement du territoire (planification du territoire globale ou la

44 ABOUDI Mocen, *op. cit.*, pp. 24 et 25.
45 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 22.
46 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 257.
47 DJABOUR Zoheir, EL DJENDALI Baadja, BARAKET Housam, EL ASSIF Safouane, *op. cit.*, p. 255.
48 RAGHEB EL HOULOU Majed, *op. cit.*, p. 28.

planification du territoire d'un État). Ainsi, l'aménagement urbain ne peut se faire sans un aménagement du territoire, considérant qu'ils doivent travailler en tandem car ils ont la même échelle de temps et la même préoccupation à long terme. De plus, tous deux sont intégrés dans le développement durable, de sorte que ce dernier ne concerne plus seulement l'environnement, mais est lié à l'urbanisme[49]. Il n'est possible d'atteindre un aménagement urbain sain dans une quelconque région que par l'utilisation de cartes et de projets de planification globale du territoire. De plus, l'aménagement du territoire est devenu la source principale pour l'élaboration de plans et d'études pour l'aménagement urbain[50].

B- Position de l'administration et du législateur algérien à propos des définitions précédentes

Il est clair, qu'à l'examen des textes législatifs et organisationnels, que le législateur algérien utilise le terme d'« aménagement » au lieu de celui de « planification », car il est influencé par la législation française. Or, il confond « aménagement du territoire – AT » et « aménagement urbain – AU » [51].

En Algérie, le législateur et même les politiques confondent ces termes. Le terme d'« aménagement urbain » est utilisé pour parler « d'aménagement du territoire ». L'exemple en est l'intitulé en arabe de la loi n° 87-03 « Aménagement urbain » alors que la version française s'intitulait « Aménagement du territoire ». Cette confusion a été corrigée lors de la promulgation de la loi n° 01-20 relative à « l'aménagement du territoire » et cela dans les deux langues.

Cependant, au niveau de la dénomination du ministère, il existe encore une confusion, car le ministère s'appelait : ministère de l'Aménagement Urbain et de l'Environnement, puis il a été changé, en 2001, en : ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. Il a été, ensuite, rebaptisé sous son ancien nom et cela perdure encore de nos jours. Nous retrouvons d'ailleurs la même confusion dans le texte du premier article de la loi n° 90-29 qui énonce : « …sur la base de la politique nationale d'aménagement urbain », alors que la version française stipule : « …sur la base de la politique nationale d'aménagement du territoire ».

---

49 SEDJARI Ali, *Présentation du droit de l'urbanisme au Maroc*, Gret, Gridauh, 2004, p. 13, disponible sur Internet <URL : www.gridauh.univ-paris1.fr. [visité le 09/07/2020]
50 DJABOUR Zoheir, EL DJENDALI Baadja, BARAKET Housam, EL ASSIF Safouane, *op. cit.*, p. 257.
51 AT : aménagement du territoire - AU : aménagement urbain.

D'ailleurs, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, lorsqu'il a présenté sa réponse concernant le projet de loi portant sur le Plan national d'aménagement du territoire lors des délibérations de l'Assemblée populaire nationale, a souhaité clarifier cette confusion dans la nomenclature, à savoir : « Je suis ministre de l'Aménagement du territoire et non pas ministre de l'Aménagement urbain, car les deux ne s'inscrivent pas dans le même espace et ne comprennent pas les mêmes domaines : l'aménagement du territoire comprend le territoire national et ses grandes formations et composantes. Quant à l'aménagement urbain, il comprend la base de la société urbaine, de la ville et des communautés urbaines » [52].

Il l'avait déjà confirmé auparavant lors de la discussion sur le projet de loi portant sur l'aménagement du territoire et du développement durable n° 01-20, au cours de laquelle il a déclaré : « cette loi est une loi sur l'aménagement du territoire et non une loi sur l'urbanisme. L'aménagement du territoire donne les politiques, la stratégie et la perception concernant l'aménagement du territoire, du sol et de l'espace, alors que la loi sur l'urbanisme fixe les règles et les procédures pour l'octroi d'un permis de construire et comment différencier les espaces verts des espaces bâtis ou non bâtis, etc. » [53].

De ce qui précède, nous concluons que le terme utilisé par le législateur de 1987 et 2001 à nos jours visait l'aménagement du territoire et non l'aménagement urbain. Quant aux définitions en Algérie, deux définitions différentes de l'aménagement urbain peuvent être données, dont l'une veut dire l'aménagement urbain tandis que l'autre veut dire « aménagement du territoire ».

D'ailleurs, Bachir Tidjani a défini l'aménagement urbain comme suit : « Il s'agit d'un type de méthodes et de techniques d'intervention directe, que ce soit à travers des idées ou des décisions ou au moyen d'études et de mise en œuvre et de réalisation pour organiser et améliorer les conditions de vie dans des colonies humaines, que ce soit au niveau local, territorial ou national » et qui veut dire « Aménagement du territoire » [54].

La même définition a été utilisée pour définir « l'aménagement » et « l'urbanisme » : « c'est

52 Journal Officiel des délibérations de l'Assemblée Populaire nationale, Débats portant sur le projet du plan National de l'aménagement du territoire, Sixième session, n° 152, 31 mai 2010, p. 24.
53 Idem, p. 24.
54 TIDJANI Bachir, *Urbanisme et aménagement urbain en Algérie*, Office des impressions universitaires de Ben Aknoun, 2000, p. 84.

une nouvelle méthode scientifique d'intervention directe à travers des idées, des décisions, des techniques et des moyens d'études, de mise en œuvre et de réalisation pour organiser et améliorer les conditions de vie dans les colonies humaines et pour développer le réseau urbain de façon équilibrée à travers le territoire national… » [55]. Ce qui signifie « aménagement urbain » et non « aménagement du territoire ».

En comparant cela aux pays voisins, le Maroc utilise, pour parler d'aménagement du territoire, le terme d'« aménagement ou préparation du territoire national » qui veut dire : « la politique adoptée afin d'organiser le terrain et visant à atténuer les différences spatiales entre les régions et atteindre un développement intégré et durable, tout en prenant en compte les spécificités de chaque région et le respect de la diversité et de la différence qui existe ». Alors que le terme d'« aménagement urbain » est utilisé pour exprimer : « le processus de préparation mené par l'État pour contrôler l'expansion de la ville et organiser son aire géographique, de manière urbaine et économique » [56], qui correspond au terme d'« aménagement urbain ».

De ce qui précède, nous pouvons conclure que le concept « d'urbanisme » s'est développé après avoir inclus l'organisation des villes. Il insère désormais l'organisation du territoire national dans son ensemble, selon sa conception large, qui comprend l'aménagement du territoire et l'aménagement urbain. Pour étudier la question de l'aménagement et de l'urbanisme, il faut aborder, à la fois, l'aménagement urbain et l'aménagement du territoire.

§ 2 - Définition dans le cadre de la loi portant sur l'aménagement et l'urbanisme

Sur la base des définitions précédentes de l'aménagement et l'urbanisme, il est possible de définir la loi sur l'aménagement et l'urbanisme comme un mélange de deux sciences : la science juridique, à savoir : « toutes les règles juridiques qui visent à organiser la vie civilisée/urbaine, et est considérée comme l'une des branches du droit public dont le rôle est d'organiser les espaces fonciers et urbains[57] », et la science de l'urbanisme comme : « la science de l'organisation et de l'aménagement des centres de population et, de façon plus précise, l'urbanisme constitue l'art d'organiser les espaces urbains et ruraux[58]. Il s'agit aussi d'un ensemble de règles et d'organes qui traduisent l'intervention des pouvoirs publics dans

55 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 92.
56 LEBKER Rachid, *Préparation territoriale nationale et défis du développement régional*, op. cit., 16-17.
57 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 24.
58 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 09.

l'utilisation des terrains urbains[59].

Le législateur algérien n'a pas émis de définition pour l'aménagement et l'urbanisme dans la loi n° 90- 29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05, mais en a défini les objectifs comme suit [60]:

- Etablissement des règles générales visant à organiser la production du sol urbanisable ;
- Transformation du bâti dans le cadre d'une gestion économe des sols ;
- Respect de l'équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture et d'industrie ;
- Préservation de l'environnement, des milieux naturels, des paysages et du patrimoine culturel et historique.

Tous ces objectifs reposent sur le respect des principes de la politique nationale de l'aménagement urbain fixés par la loi n° 87-03 annulée par la loi n° 01-20 qui inclut l'aménagement du territoire selon les objectifs de développement durable[61] et ce nouveau concept adopté par le monde et qui figurait dans le rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement intitulé : « Notre avenir à tous » de 1927 (aussi appelé rapport Brundtland, du nom de la présidente de la commission, Madame Gro Harlem Brundtland - Première ministre de Norvège). Le développement durable est défini comme : « un processus de changement qui inclut l'exploitation des ressources, les directives d'investissement, les approches de développement technologique et le changement institutionnel et qui améliore les capacités présentes et futures pour répondre aux besoins et aspirations humains » [62].

Le développement durable prend en compte le droit des générations futures à un environnement non appauvri et accorde aux générations suivantes le droit au développement.

Le concept de développement durable s'est répandu dans le monde et est devenu le centre des plans futurs et la base pour changer de nombreuses lois et législations locales et internationales qui affectent tous les secteurs du développement, même le secteur urbain[63]. Ceci a également

59 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 7e édition, Paris, Montchrestien, 2004, p. 31.
60 Article 1 de la loi n° 90-29.
61 Les termes étaient nombreux : développement continu, développement soutenable, développement qui peut être durable, développement capable d'être continu ; ils ont tous le même sens.
62 EL KHOULI Oussama, *Environnement et développement*, Le Caire, Centre des Études et de consultations administratives publiques, 2000, p. 73.
63 ABDELLAH SALAH Hachem, « Nécessité de recherche pour réactiver le sujet environnemental dans le développement urbain », *Revue Allem El Fikr*, 3e Edition, Volume 32, Janvier - Mars 2004, p. 92.

touché l'Algérie qui a modifié ses politiques urbaines en adoptant le développement durable à la lumière de la loi n° 01-20 relative à l'aménagement du territoire et au développement durable, et même les lois subséquentes, qui vise à[64] :

- la création de conditions favorables au développement de la richesse nationale de l'emploi ;
- l'égalité des chances de promotion et d'épanouissement entre tous les citoyens ;
- l'incitation à la répartition appropriée, entre les régions et les territoires, en visant l'allégement des pressions sur le littoral, les métropoles et grandes villes et la promotion des zones de montagne, des régions des Hauts Plateaux et du Sud ;
- le soutien aux milieux ruraux et le rééquilibrage des zones urbaines ;
- le rééquilibrage entre les habitants, l'agriculture, l'industrie, la protection des milieux et des environnements naturelles, des paysages et du patrimoine culturel et historique.

L'article 5 de la même loi stipule que la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire concourt à l'unité nationale et intègre les impératifs de souveraineté nationale et de défense du territoire. L'élargissement des objectifs de l'aménagement devient clair avec la promulgation de la loi n° 01-21 qui a englobé le territoire dans son ensemble et pas seulement les régions urbaines.

De ce qui précède, nous concluons que le législateur n'a pas donné de définition, mais s'est contenté de définir les objectifs de la loi n° 90-24 relative à l'aménagement et l'urbanisme qui fait référence au concept d'aménagement, qui est le moyen pour l'État d'assurer la répartition rationnelle des forces productives et des ressources naturelles au niveau territorial, en tenant compte des besoins de la population et de leur répartition. Ainsi, l'aménagement se situe au niveau de l'aménagement urbain, c'est-à-dire des programmes centrés sur une zone spécifique, en tenant compte de l'équilibre régional dans la répartition de la population, des moyens de production, des services et des infrastructures[65].

Quant à la loi n° 01-21, elle est axée sur l'aménagement du territoire, dont la nature est d'assurer le développement harmonieux et durable de l'espace national, en se basant sur des choix de stratégie et de politique pour y parvenir et d'y inclure des outils pour sa mise en œuvre, faite dans le texte du premier article de celle-ci.

64 Article 4 de la loi n° 01-20.
65 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 83.

De ce qui précède, il est clair que l'aménagement du territoire a une portée plus large que dans la loi n° 90-29 puisqu'il inclut tout le territoire national selon les caractéristiques de tout espace régional[66]. Pour définir l'aménagement et l'urbanisme en Algérie, il est important d'étudier les lois n° 90-29 et n° 01-21, qui admettent une notion étroite ou large selon le niveau géographique qui est pris en considération.

La définition étroite de l'aménagement et de l'urbanisme renferme l'organisation de l'occupation des terres et des espaces mais, au sens large, elle inclut l'aménagement du territoire, le processus de construction et l'environnement[67]. La loi sur l'aménagement et l'urbanisme est un outil pour la réalisation des plans, qu'ils soient locaux, régionaux ou nationaux, pour aménager le territoire. Cette question s'applique même à d'autres pays comme la France où la loi sur l'urbanisme insère, ces dernières années, la réglementation de la sphère nationale, qu'elle soit urbaine ou rurale, puisqu'elle n'inclut plus la seule réglementation des espaces urbains[68]. Ainsi, la loi sur l'aménagement et l'urbanisme interagit avec d'autres lois, nous pouvons donc nous interroger sur sa relation avec elles et quel est son effet sur ces lois ?

§ 3 - Diversification et intervention des lois liées à l'aménagement et à l'urbanisme

La loi sur l'aménagement et l'urbanisme est liée à certaines lois proches de son domaine de régulation et ayant trait à des domaines, tels que l'environnement, l'aménagement du territoire ou la politique de la ville, ce qui disperse ses dispositions dans plusieurs domaines. En outre, ces lois l'affectent et elle est affectée par elles. Nous allons nous référer à plusieurs lois que nous aborderons à travers notre étude. En voici certaines :

A- Loi sur l'aménagement, l'urbanisme et la protection de l'environnement

En principe, la loi sur l'aménagement et l'urbanisme et la loi sur l'environnement apparaissent comme deux lois dont les intérêts s'opposent, car la loi sur l'aménagement et l'urbanisme est basée sur la consommation des espaces et des terres sans le préciser, alors que la loi sur l'environnement vise à réduire cette consommation pour préserver les régions naturelles[69].

Ces dernières années, et depuis 1976, l'Algérie a commencé à prendre soin de l'environnement,

66 Article 4 de la loi n° 01-20
67 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 29
68 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 09.
69 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 11.

et les règles d'urbanisation ont pris en compte les préoccupations environnementales qui sont devenues une exigence importante dans le secteur urbain[70], mais le degré d'attention à l'environnement varie selon les lois, et c'est pour cette raison que l'application des règles juridiques doit être coordonnée.

L'intérêt du législateur pour l'environnement a commencé avec la loi n° 83-03 relative à la protection de l'environnement, qui a été remplacée par la loi n° 03-10[71]. Des signes d'intégration de la protection de l'environnement dans le domaine de l'urbanisme ont commencé à apparaître, puisque l'article deux de la loi n° 03-10 stipule qu'elle cherche à définir les principes et règles de base pour la gestion de l'environnement et vise à promouvoir un développement national durable en améliorant les conditions de vie et en travaillant pour assurer un cadre de vie sain. Pour y parvenir, un équilibre doit être trouvé entre les exigences de la croissance économique et celles de la protection de l'environnement.

Auparavant, le législateur algérien avait également traité de la protection de l'environnement à travers la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, en faisant en sorte que chaque processus lié à l'aménagement et à l'urbanisme soit à la lumière de la protection de l'environnement. Cela a été confirmé par le décret exécutif n° 90-78 relatif à l'impact sur l'environnement supprimé en vertu du décret exécutif n° 07-145[72], qui soumet tous les projets, travaux et installations majeures pouvant causer des dommages à l'environnement à une procédure nommée « procédure d'impact sur l'environnement » qui se définit comme l'étude à laquelle doivent se soumettre certains projets de préparation ou d'aménagement, qu'ils soient publics ou privés, pour déterminer l'étendue de leur impact sur l'environnement[73].

Cette évolution dans le domaine de l'urbanisme et de la protection de l'environnement nécessite la mise en place d'un espace de coordination entre ces lois, malgré leurs différentes confrontations. Cela a été confirmé par la législation française qui a commencé à reconnaître l'existence d'une politique de l'environnement urbain qui vise à « combiner la loi sur

70 ABDELLAH SALAH Hachem, *op. cit.*, p. 91(en arabe).
71 Loi n° 83-03 du 05/02/1983 portant sur la protection de l'environnement - JO n° 6, annulée par la loi n° 03-10 du 19/07/2003 - JO n° 43.
72 Décret exécutif n° 90-78 du 27/02/1990 portant sur l'impact sur l'environnement - JO n° 10, annulé par le décret exécutif n° 07-145 du 09/05/2007 qui fixe les champs d'applications, le contenu et la façon de ratifier l'étude et un résumé des effets sur l'environnement – JO n° 34.
73 BENACEUR Youcef, « Les études d'impact sur l'environnement en droit positif algérien », *Revue des sciences juridique, économique et politique*, n°3, 1991, p. 445.

l'urbanisme écologique et la loi sur l'environnement urbain » [74].

Une nouvelle orientation a été donnée à la loi sur l'urbanisme qui vise à aller vers « un développement urbain durable », à travers trois axes[75] :

- Modifier l'environnement existant pour créer un environnement spécial pour les êtres humains ;
- Utiliser les ressources naturelles et manufacturées disponibles pour la production, l'exploitation et l'entretien de cet environnement manufacturé ;
- Éliminer les déchets et les émissions associés au processus de production, d'exploitation et d'entretien.

Cela confirme l'imbrication entre environnement et développement urbain, à la lumière du concept de développement durable. Ainsi, la loi sur l'urbanisme est devenue une loi pour coordonner les politiques publiques dans le domaine des transports, de l'aménagement du territoire et de l'environnement et la loi sur l'urbanisme englobe les problèmes de l'environnement car la protection de l'environnement passe aussi par la loi sur l'urbanisme[76].

B- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et loi sur l'aménagement du territoire

Selon la définition de la loi sur l'aménagement du territoire, qui s'appuie sur des recherches dans l'aire géographique d'un pays donné, elle vise à mettre en place la meilleure répartition des personnes dans le cadre des ressources naturelles et des activités disponibles[77]. Ainsi, les outils inclus dans la loi sur l'urbanisme sont considérés comme des moyens destinés à réaliser et mettre en œuvre divers plans nationaux et régionaux.

Par conséquent, le but des deux lois est différent, mais pas dans le contenu, mais plutôt à travers l'échelle spatiale, car elles essaient de résoudre les problèmes de l'aménagement, mais pas au même niveau géographique[78].

Si la loi sur l'aménagement et l'urbanisme s'intéresse aux problèmes de l'aménagement en réglementant et en définissant l'occupation des terres et des espaces, la loi sur l'aménagement

74 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 12.
75 ABDELLAH SALAH Hachem, *op. cit.*, p. 93 (en arabe).
76 FERRAND Jean-Pierre, « Droit de l'urbanisme et droit de l'environnement », *op. cit.*, pp. 629-630.
77 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 30.
78 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 12.

du territoire, vise, quant à elle, à assurer une juste répartition des activités sur le territoire national et ses dimensions sont économiques et urbaines. Aussi, les modalités de leur intervention diffèrent : la loi sur l'aménagement et l'urbanisme définit les règles juridiques contraignantes et, en cas de violation de celles-ci, des sanctions sont imposées. Quant à la loi sur l'aménagement du territoire, elle dépend des techniques d'orientation, telles que les plans et les programmes.

Ainsi, malgré ces différences, nous concluons que leur objectif est complémentaire, de sorte qu'il n'est possible d'incarner l'aménagement du territoire qu'à travers la loi sur l'aménagement et l'urbanisme car ce dernier incarne la politique nationale en matière d'aménagement du territoire comme expliqué précédemment. De plus, il existe une relation entre l'urbanisme et la préparation du territoire national, et malgré la présence de quelques différences, le lien entre eux est fortement controversé de sorte qu'aucune étude dans la préparation du sol ne peut couvrir le côté urbain[79].

C- Loi sur l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, loi d'orientation de la ville et loi pour la création de nouvelles villes

La loi française sur l'urbanisme est née au milieu des années 70 puis s'est développée pour inclure l'habitat précaire et les bidonvilles et c'est là qu'est apparue « la politique de la ville »[80], dont l'objectif était de mettre une politique de développement social et urbain conforme à plusieurs textes juridiques, dont celui du 13 juillet 1991 portant loi d'orientation de la ville, la loi du 21 janvier 1995 relative à la diversification de l'habitat, la loi du 14 novembre 1996 relative à l'élaboration d'une convention de partenariat pour la reconstruction de la ville et la loi du 03 décembre 2000 liée à la solidarité et au renouvellement urbain.

Quant à l'Algérie, l'idée est née à travers la loi n° 02-08 relative aux conditions d'implantation et d'aménagement des villes nouvelles[81], qui a été suscitée par l'expansion urbaine rapide pour réguler l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de la surveillance et du contrôle dans l'expansion anarchique des centres villes.

Le terme politique de la ville, qui a été adopté par plusieurs pays, dont l'Algérie, doit être

79 LEBKER Rachid, *op. cit.*, p. 30 (en arabe).
80 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 13.
81 Loi n° 02-08 du 08/05/2002 portant sur les conditions de création des villes nouvelles et leurs aménagements - JO n° 34.

appréhendé à travers les règles d'urbanisme, d'aménagement du territoire et d'utilité publique, qui sont soumises aux règles législatives comme l'aménagement et l'urbanisme, notamment la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme et la loi n° 01-20 relative à l'aménagement du territoire et au développement durable, qui a défini la ville comme nouvelle ville, à savoir : « un rassemblement civilisé entièrement programmé dans un site vide ou à partir d'une cellule ou de cellules d'habitations existantes[82] ».

L'Algérie a considéré les nouvelles villes comme une solution pour réaliser la re-promotion des territoires éloignés et pauvres, tels que les montagnes, les Hauts Plateaux et le sud, et comme solution pour réduire la pression sur les grandes régions : Alger, Oran, Constantine et Annaba[83]. Pour réaliser cette politique, la loi n° 06-06 contenant loi d'orientation de la ville[84] a été promulguée pour fixer les éléments de la politique de la ville dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et du développement durable axée sur :

- La coordination et la consultation à travers l'inclusion des différents secteurs selon le choix de l'État ;
- La mise en œuvre dans le cadre de la décentralisation, de la non-centralisation et la gestion de proximité à travers la participation des représentants des autorités publiques au niveau local et des collectivités territoriales tout en partageant le programme et les activités.

De ce qui précède, nous concluons que l'objectif de la politique de la ville est plus large que celui de la loi sur l'urbanisme car elle vise à mettre en place une politique et des outils permettant au gestionnaire de la ville (notamment les collectivités locales) de créer un rééquilibrage économique, social et environnemental nécessaire à toute organisation urbaine[85]. Quant à l'objectif de la loi sur l'aménagement et l'urbanisme, il réside dans une meilleure organisation et utilisation des terres et des espaces dans le cadre du développement durable. Ainsi, la politique de la ville intervient comme un outil destiné à contrôler le phénomène de l'urbanisation à travers une classification des villes et la concrétisation du principe du

82 Article 3 de la loi n° 01-20.
83 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 148.
84 Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville – JO n° 15.
85 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 136.

développement durable *via* les nouvelles villes construites dans les banlieues des grandes métropoles, des Hauts Plateaux et du sud.

D- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et loi portant orientation foncière

Il existe une relation intrinsèque entre l'urbanisme et le foncier puisque les grandes orientations de l'aménagement et de l'urbanisme futures sont liées à la gestion et au contrôle du foncier. Définir les terres urbaines et urbanisables est une spécialité des instruments de l'urbanisme pour la protection du foncier. Le foncier représente un élément important dans le projet de l'aménagement que ce soit au niveau rural ou urbain. Les grandes orientations de l'aménagement et de l'urbanisme futures sont intrinsèquement liées à la gestion et au contrôle du foncier[86].

La loi n° 90-25[87] est considérée comme le texte de base régissant le foncier en Algérie et est venue concrétiser le principe de liberté des transactions foncières dans le milieu urbain et autres. Elle fixe ses contours règlementaires et contient les voies et moyens pour l'État et les collectivités locales d'intervenir dans les transactions foncières. Cette loi a également établi les instruments de l'aménagement et de l'urbanisme pour régir le milieu urbain, c'est-à-dire le foncier urbain, les règles de sa consommation et sa protection contre l'exploitation anarchique. Elle contrôle la propriété foncière et la restreint à la rendre inapte à la construction. Ainsi, il existe une relation forte entre la loi n° 90-25 modifiée et complétée qui régit le foncier de façon générale et la loi n° 90-29 qui régit le foncier urbain dans le cadre du respect des orientations de la loi n° 90-25.

Tableau 1 : Lois connexes à l'aménagement et à l'urbanisme

Loi	Champs d'intervention
Loi nº 90-25 du 18 novembre 1990 portant orientation foncière modifiée et complétée	Les grandes orientations de l'aménagement et de l'urbanisme futures sont liées à la gestion et au contrôle du foncier. Déterminer les terres urbaines et urbanisables est de la spécialité des instruments de l'urbanisme. Elle est également considérée comme le texte de base de la réglementation foncière et a établi les outils de l'aménagement et de l'urbanisme pour organiser le domaine urbain et s'est référée à de nombreux textes appliqués.
Loi n° 90-29 portant sur	Elle est venue déterminer la réglementation de l'occupation des

86 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise : cas de Sétif – Algérie - Penser la ville - approches comparatives*, Khenchela, Halshs 00382600, version1, 9 mai, 2009, p. 1.
87 Loi n° 90-25 du 18/11/1990 portant orientation foncière - JO n° 49, amendée et complétée.

l'aménagement et l'urbanisme modifiée par la loi n° 04-05	sols et des espaces en tenant compte de la politique nationale d'aménagement urbain et de la spécificité de certaines régions, dont l'article premier. Puis un amendement est intervenu sous la loi n° 04-05 pour consacrer la nécessité d'adopter la notion de développement durable, notamment pour la protection de certaines zones et la protection contre les dangers naturels et technologiques.
Loi n° 01-20 sur l'aménagement du territoire et du développement durable	Elle s'appuie sur la recherche dans le territoire de l'État de la meilleure répartition de la population dans le cadre des ressources humaines et des activités disponibles, à travers des directives et des programmes sur lesquels elle s'appuie pour incarner les objectifs d'aménagement et d'urbanisme selon l'article 1 de la loi n° 90-29. Les outils de l'aménagement et de l'urbanisme devraient également refléter les directives des outils de l'aménagement du territoire au niveau local.
Loi n° 02-08 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement	Elle est venue organiser la création des villes nouvelles et leur aménagement à la suite de l'expansion urbaine rapide pour organiser l'expansion anarchique. Elle est considérée comme un projet d'intérêt national qui s'impose aux instruments d'aménagement et d'urbanisme.
Loi n° 06-06 portant orientation de la ville	Elle est venue organiser le système législatif de l'aménagement et de l'urbanisme pour définir une politique claire en tant que moyen de contrôle du phénomène d'urbanisation et pour restaurer l'équilibre économique, social et environnemental nécessaire à toute organisation urbaine.
Loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.	L'adoption du développement durable a souligné l'existence d'une imbrication entre l'environnement et l'aménagement urbain, ainsi la loi sur l'aménagement et l'urbanisme est devenue une loi de coordination des différentes politiques publiques et de prise en compte des problèmes de l'environnement, puisque la protection de l'environnement est devenue l'une de ses priorités.
Loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral.	Le législateur a tenté de concilier développement économique, urbanisme et protection de l'environnement dans le littoral. Cette loi est venue concrétiser la politique d'aménagement et de protection du littoral. La loi n° 90-29 a fait référence à la promulgation de la loi sur le littoral, qui impose des servitudes et des règles dont il faut tenir compte en termes d'instruments d'aménagement et d'urbanisme.
Loi n° 07-06 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts	Elle est venue imposer des espaces verts au sein des zones urbaines lors de la préparation et de la révision des instruments d'aménagement et d'urbanisme conformément à l'article 30. Les autorisations peuvent également être refusées en raison du manque d'espaces verts.
Loi n° 11-04 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière	La promotion immobilière a un impact sur le tissu urbain, car le processus de promotion contribue à l'organisation durable des villes.
Loi n° 98-04 relative à la protection du patrimoine	La préservation du patrimoine culturel, historique et urbain est entrée dans les articles de la loi n° 90-29 et la loi n° 98- 04 a été promulguée et vise à protéger et préserver les monuments

	historiques, les sites archéologiques, les secteurs préservés et les servitudes appliquées à ces sites qui sont prises en compte par les instruments de l'aménagement et de l'urbanisme.
Loi n° 08-15 fixe les règles de mise en conformité des constructions et de leur achèvement	Elle est venue régulariser le statut des immeubles aptes à être régularisés et infliger de nouvelles sanctions en cas de violation des règles de construction et d'urbanisme.
Loi n° 08-16 portant orientation agricole	Imposer la protection des terres agricoles épuisées contre toutes les opérations d'urbanisation. Ceci a été stipulé dans la loi n° 90-29 à travers les deux articles 48 et 49.

Section 2 : Développement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et son effet sur l'occupation du territoire

L'étude de la portée de l'efficacité des lois et des règlements portant sur l'aménagement et l'urbanisme requiert une étude de son développement afin d'en connaître les points négatifs et positifs. Il est important également de définir la politique du législateur dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme et de son développement. Ainsi, nous avons décidé d'étudier le développement de l'aménagement et de l'urbanisme en France puis de passer à la vision du législateur algérien du fait que les lois algériennes sont influencées par les lois françaises.

§ 1 - Influence de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en France sur l'occupation du territoire en Algérie

Le droit français en matière d'urbanisme a connu un développement rapide et profond, à commencer par la promulgation de certaines lois réglementant les règles sanitaires et la protection des monuments historiques, mais ceci s'est accéléré après la Première Guerre mondiale lorsque les pouvoirs publics ont commencé à mettre en place des moyens de contrôle pour l'occupation des sols et à mettre en œuvre des programmes d'aménagement, d'embellissement et d'expansion urbaine des villes[88].

La promulgation de la loi du 14 mars 1919, a obligé les communes de plus de 10 mille habitants à élaborer un programme d'aménagement, d'embellissement et d'agrandissement. Cette loi a été complétée par la loi du 19 juillet 1924 relative au lotissement[89].

88 CATHELINEAU Jean, VIGNIER Jean-Léon, *Technique du droit de l'urbanisme*, 3e éd., Paris, Litec, 1988, p. 2.
89 SOLER-COUTEAUX Pierre, *Droit de l'urbanisme*, 3e éd., Paris, Dalloz, 2000, p. 5.

Puis la première plus grande loi sur l'urbanisme est apparue en 1943 ; elle a permis à l'État d'intervenir dans le domaine de l'urbanisme, résultat des destructions massives laissées par la Seconde Guerre mondiale. Il était donc devenu nécessaire que l'État intervienne pour reconstruire et aménager les villes. Ainsi, la première administration pour l'urbanisme a été établie. De plus, le permis de construire[90] a été imposé et les jalons d'un système urbain a commencé à voir le jour.

Les mutations induites par la crise du logement après la Deuxième Guerre mondiale se sont multipliées sous l'effet de la croissance démographique, de l'exode rural et de la vétusté des bâtiments, ce qui a imposé la promulgation de la loi sur la construction du 7 novembre 1957. De plus, des schémas sur l'urbanisme apparaissent sous le décret du 31 décembre 1955, qui remplaçait les programmes d'aménagement stipulés dans la loi de 1943[91]. Cependant, ces plans ont été vite critiqués car ils ne s'intéressaient pas aux estimations du secteur de l'urbanisme ; c'est ainsi qu'a été promulguée la loi contenant la loi d'orientation foncière, qui incluait les deux plans POS et SDAU[92].

Au début des années 1970, la France et ses sociétés connaissent des mutations représentées par le ralentissement de l'expansion urbaine du fait du nouveau regard porté par la population sur un meilleur cadre de vie et l'intervention des associations de protection de l'environnement, alors les premières prémices du changements ont vu le jour avec la promulgation de la loi du 7 janvier 1983 et la loi du 18 juillet 1985, qui a organisé la décentralisation et a défini les compétences dans le domaine de l'urbanisme et les a octroyées au profit de la municipalité et de ses collectivités[93].

Plusieurs lois affectées à l'environnement sont apparues visant à le protéger, à savoir : la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite « Loi Montagne», la loi du 3 janvier 1986 pour l'aménagement et la protection et la mise en valeur du littoral dite « Loi littorale », la loi du 18 juillet 1985 relative à la protection des zones sensibles ou des zones protégées, et des amendements qui s'en suivirent comme la loi du 8

90 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 26.
91 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 30.
92 CATHELINEAU Jean, VIGNIER Jean-Léon, *op. cit.*, p. 3. SDAU → Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme. POS → Plan d'occupation des sols.
93 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 37.

janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages dite « Loi paysage »[94].

Ensuite, la loi d'orientation de la ville a été promulguée le 13 juillet 1991 et un ministère de la Ville a été créé afin de résoudre les problèmes liés au logement social et aux quartiers anciens et pauvres. Cette période est connue comme une période d'urbanisation pour le développement social et a compris des objectifs économiques et sociaux[95]. Elle a été suivie de la promulgation de la loi du 4 février 1985 dite « Loi Pasqua » modifiant l'aménagement du territoire et incluant des territoires pour l'aménagement, dont les lois sur l'aménagement et l'urbanisme et les plans d'orientation.

La loi du 3 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU) a également été promulguée ; à travers elle, les schémas directeurs ont été remplacés par le Schéma de cohérence territoriale (abrégé SCOT ou SCoT) et le plan d'occupation du sol (POS) par le plan local d'urbanisme (PLU). Ensuite est apparue la loi sur l'urbanisme et le logement en date du 2 juillet 2003[96].

De ce qui précède, nous notons que le droit français dans le domaine de l'urbanisme a connu plusieurs étapes à la suite des changements qui ont touché la politique de l'urbanisme. De plus, c'est un droit qui s'adapte aux changements, y compris à ceux liés aux deux Guerres mondiales, aux migrations, à l'exode rural et au développement durable. Ces dernières années, avec son entrée dans l'espace de l'Union Européenne (UE), l'aménagement a été repensé pour inclure les territoires de l'UE. Ainsi le concept d'aménagement du territoire est devenu « aménagement-organisation et développement » des territoires[97]. Cette évolution a eu un impact sur le développement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Algérie, considérant que les textes juridiques algériens s'inspirent des textes juridiques français.

§ 2 - Développement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Algérie et son impact sur l'occupation du territoire

L'Algérie a connu un urbanisme qui a été directement touché par le colonialisme français, puisqu'elle en a hérité la plus grande partie urbaine. Ainsi, pour étudier son développement, il

94 SOLER-COUTEAUX Pierre, op. cit., p. 14.
95 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p..
96 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 24. Loi SRU : Loi Solidarité et Renouvellement Urbain. SCOT : Schéma de cohérence territoriale. PLU : Plan Local d'Urbanisme.
97 NONN Henri, *L'aménagement du territoire en Europe occidentale*, Paris, Ed. Ellipses, 2001, p. 25.

est important de le faire en deux étapes principales : avant et après l'indépendance.

A- L'aménagement et l'urbanisme avant l'indépendance

Cette étape se caractérise par l'influence de la période coloniale du XIX^{e} siècle subie par l'Algérie. Une politique de nature militaire a été établie pour définir les zones en Algérie (des zones interdites, des villages regroupés) [98].

Avec l'émergence de l'urbanisme en France sous la loi de 1919 modifiée en 1924, qui fixait le plan d'aménagement, d'agrandissement et d'embellissement, il a été appliqué à l'Algérie *via* le décret du 5 janvier 1922. Puis, un plan a été mis en place pour l'Algérie en 1931 et un plan d'urbanisme algérien district a été créé en 1937. [99] A cette époque, le colon considérait l'Algérie comme une terre de créativité et d'innovation dans les domaines de l'urbanisme ; la France y a donc appliqué toutes les dispositions liées à la loi française concernant l'urbanisme, notamment ses instruments urbains.

En 1950, un ensemble de nouveaux outils d'organisation de l'urbanisme a été développé, qui n'a été appliqué, de manière réaliste, qu'en 1958 et 1959, une période qui représente, pour l'Algérie, le lancement du plan de Constantine pour tenter de rétablir l'équilibre économique et social et pour mettre fin à la guerre de libération. Plusieurs plans [100]ont vu le jour en France, dont le Plan d'Urbanisme Directeur (PUD), le plan détaillé et le plan de modernisation et d'équipement. De plus, plusieurs programmes ont été adoptés y compris le programme d'aménagement urbain, le plan de rénovation et d'équipement, les programmes d'urbanisme et les zones à urbaniser en priorité (ZUP). Ces outils ont eu un impact important dans la mise en place des outils d'aménagement et d'urbanisme après l'indépendance de l'Algérie.

B- L'aménagement et l'urbanisme après l'indépendance : une évolution lente et oscillatoire

L'Algérie a connu plusieurs étapes, de 1962 à nos jours, au cours desquelles la politique d'aménagement et d'urbanisme et les lois qui les régissent ont changé, car elle a connu une sorte de retard à travers un développement lent et fluctuant. Ces étapes sont :

98 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 41.
99 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 202. « Région algéroise d'urbanisme ».
100 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, pp. 204 - 205.

1- Première étape : de 1962 à 1979 : retard dans l'adoption d'une politique urbaine

L'Algérie s'est retrouvée, après l'indépendance, dans une situation misérable caractérisée par l'absence de toute homogénéité dans la répartition des structures de base, des infrastructures économiques et des centres urbains car le colon a concentré son travail sur les zones septentrionales, c'est-à-dire côtières. En conséquence, la population s'est déplacée vers le nord en raison de la disponibilité des infrastructures, ce qui a conduit à l'émergence de disparités régionales sur l'ensemble du territoire national.

L'État a engagé plusieurs réformes pour réduire ces disparités à travers plusieurs programmes de développement pour les zones défavorisées au cours de la période de 1966 à 1973. Il a développé un plan triennal (1967-1969) pour fixer les grands pôles industriels utilisant les revenus du pétrole. Ces programmes se sont concentrés sur les zones côtières et les collines, ce qui a exacerbé les différences entre le nord et le sud en l'absence d'une stratégie claire dont les paramètres auraient dû être bien établis dans le domaine de l'aménagement urbain (territorial). En conséquence, une consommation des terres agricoles fertiles s'est répandue, on a vu une augmentation de l'intensité des déplacements de la population des régions intérieures et donc une concentration dans les régions du nord ainsi que la propagation des bidonvilles aux abords des villes du nord[101].

L'État a initié une nouvelle politique de stabilisation de la population rurale et de réduction de la pression sur les villes, sous le titre de « Révolution Agraire » en 1971 afin d'améliorer le niveau des infrastructures dans les campagnes en programmant plus d'un millier de villages socialistes. Or, cette politique n'a pas atteint ses objectifs pour deux raisons[102] :

- Les paysans ont quitté l'activité agricole et se sont déplacés vers les unités industrielles,
- Les villages se sont transformés en petites villes.

Puis, sont apparus les plans quadriennaux (1970-1973, 1974-1977), destinés à rétablir l'équilibre régional. L'accent a été mis sur les investissements industriels et économiques. De plus, plusieurs plans d'aménagement étatiques et municipaux et des plans de renouvellement

101 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 22.
102 SAFAR ZITOUNI Madani, *Stratégies patrimoniales et urbanisation-Alger 1962-1992*, Paris, Ed. L'Harmattan, 1996, p. 173.

urbain ont été élaborés[103].

La plupart de ces plans ont montré leurs limites à travers leurs orientations et leurs objectifs qui ne prenaient pas en considération ni les terres, ni les territoires, ni même la nature de ces terres. Leurs objectifs étaient de trouver des investissements productifs et sectoriels sans aucune coordination entre tous les secteurs. Cette étape était connue sous le nom de « politique d'équilibre régional et d'intervention de l'État » pour atteindre l'égalité sociale. De plus, on note une centralisation de la planification où tout est tout simplement planifié[104].
Cette situation a favorisé l'expansion urbaine aléatoire, surtout dans les zones urbaines qui n'ont pas adopté de plans d'urbanisation. En outre, plusieurs points négatifs sont apparus à cause de l'absence de textes législatifs et règlementaires, ce qui a conduit à une consommation des terres agricoles, du foncier urbain et à l'intensification des écarts régionaux, etc.

2- Deuxième étape : entre 1980-1990 : Politique d'urbanisme en l'absence d'outils pour sa concrétisation

Au cours des années 1980, la prise de conscience du danger, résultant des différences régionales, de la politique de la planification à outrance, du manque de coordination entre les programmes sectoriels et la préparation des espaces d'aménagement urbain s'est accrue. Nous avons commencé à réfléchir à une politique d'aménagement urbain et un ministère de la Planification et de l'Aménagement a été créé en 1979[105]. A cette époque, a été élaboré le plan quinquennal (1980-1985), qui visait à développer les régions intérieures du pays et à restructurer le secteur industriel. L'Agence Nationale pour l'Aménagement du Territoire (ANAT) a également été créée en 1981.

Cette étape a été marquée par la fin de l'ère de la planification économique et sociale. L'État a cessé son ingérence dans tous les domaines, surtout après la promulgation de la Constitution de 1989 qui a établi une cassure avec les années 1980. Il faut rappeler que l'Algérie, durant les

103 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 210.
Les plans et travaux les plus importants réalisés au cours de cette période peuvent être résumés comme suit :
- le Plan d'Urbanisme Directeur - PUD, où chaque commune s'engage dans son développement pour une période de 10 à 15 ans et vise à établir un équilibre entre la croissance démographique, sociale et économique et l'occupation du sol ;
- le Plan de Modernisation et d'Equipement – PMU, qui porte sur les grandes villes et zone d'importance et dont la croissance est importante ;
- le Plan d'Aménagement Communal – PCD, porte sur certaines villes moyennes ou moins importantes.
104 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, pp. 205- 208.
105 BOUDOUKA Fouzi, *Quel rôle pour l'aménagement et la planification du territoire dans l'équilibre du réseau urbain : l'Algérie en tant qu'exemple*, Lotissement urbain Nat, Alger, Office des publications, 2009.

années 1970, s'est appuyée sur la révolution agricole et a été affectée par les résultats négatifs qui ont touché, à la fois, le foncier et l'urbanisme du fait des réserves foncières des communes stipulées par l'arrêté n° 74-26 du 20 février 1974[106], qui autorisait les communes à récupérer les terrains urbains et à les redistribuer aux agences et aux institutions étatiques qui en avaient besoin pour la mise en place de logements collectifs et individuels, pour la création d'infrastructures publiques et de services publics. Une instruction ministérielle a également été publiée le 7 avril 1980, qui a permis à chaque commune, sans distinction entre zones rurales et urbaines, de distribuer 200 parcelles de terrain en 1980[107].

Le concept de propriété privée a été restauré alors qu'il était absent lors de la révolution agricole. De plus, cette politique a contribué à l'absence de l'économie des terres et à la diffusion de constructions anarchiques et à la création de bidonvilles[108].

Il est nécessaire de penser à réduire cette dépense du foncier à travers l'émission de plusieurs législations qui limitent la propriété de l'État et incluent une gestion économique des terres et des espaces[109].

La loi n° 82-02 a été promulguée et est relative aux permis de construire et au lotissement[110], ce qui a contribué à freiner le gaspillage du foncier. Ce type de gaspillage a été éliminé au cours des années 90 avec l'émergence de la loi n° 90-25 relative à l'orientation du foncier urbain. Quant à l'aménagement urbain, la loi n° 87-03 a été mise en place en rapport avec l'aménagement urbain et a mis en œuvre plusieurs outils au niveau national et régional que sont : le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), les schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT) qui incluent 48 schémas de wilayas pour l'aménagement et les schémas communaux pour l'aménagement.

Cette loi permet une sorte de planification décentralisée du processus de développement afin

106 Arrêté n° 74-26 du 20/02/1974 portant création de réserves foncières des communes - JO n°19.
107 BENAKEZOUH Chabane, « De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme », *Revue Idara*, n° 22, 2001, p. 68.
108 Bidonvilles veut dire toute construction faite de feuilles de tôles - habitations anarchiques : plusieurs constructions dispersées dans une zone urbaine sans respect des normes urbaines.
109 Loi n°83-18 du 13/08/1983 relative à l'accession à la propriété foncière agricole - JO n° 34. Loi n° 87-19 du 08/12/1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs - JO n° 50.
110 Loi n° 82-02 du 06/02/1982 portant sur le permis de construire et lotissement - JO n° 6.

de contrôler le processus d'aménagement au niveau local[111]. Elle vise à équilibrer la répartition des richesses nationales, l'occupation des terres, la nécessité de revaloriser les espaces, la maîtrise des grands rassemblements urbains et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles. Or, cette loi n'a pas été suivie de textes d'application, ce qui ne lui a jamais permis d'être appliquée sur le terrain[112]. De plus, l'État a continué sa planification centralisée avec une vision sectorielle sans tenir compte de la coordination entre les tendances et les exigences locales et en marginalisant les spécificités locales.

Cette étape a placé l'aménagement urbain au second plan, en raison de la crise économique que l'Algérie a traversée en 1986 à la suite de la baisse du prix du pétrole. Malgré cela, il y avait des signes d'intérêt pour l'aménagement urbain, mais les moyens et les pouvoirs ne lui ont pas été donnés pour atteindre les objectifs pour lesquels il avait été mis en place.

3- Troisième étape : 1990-2001 : politique urbaine qui manque de clarté

Cette étape est considérée comme une étape de transition, car elle a connu plusieurs changements qui se sont matérialisés avec la promulgation de la Constitution de 1989, à travers l'élimination du système socialiste et l'adoption du système libéral et de l'économie libre en Algérie. Le pays a connu une crise politique aiguë qui a réduit à néant les travaux d'aménagement. De plus, le contenu de la loi de 1987 a été suspendu et on a vu le retour du phénomène des constructions aléatoires et anarchiques et des déplacements accrus en raison de la pauvreté et de l'insécurité.

Le ministère de l'Aménagement urbain était absent de la réglementation gouvernementale jusqu'en 1994, année au cours de laquelle le ministère de l'Equipement et de l'Aménagement urbain a été créé. En 1995, le projet « Algérie de demain » a été mis en place[113]. Une large consultation nationale a été organisée sur la nouvelle stratégie de l'aménagement urbain en Algérie, à laquelle ont participé les pouvoirs publics, les collectivités locales, les universités, les experts et les associations civiles pour enrichir un document conçu par le ministère concerné sur la situation actuelle à travers le territoire nationale sous le titre « Algérie de demain ». Le

111 Stipulé dans la loi de la commune et de la wilaya n° 90-08 et les articles n° 86-88-90 de la loi de la commune - et les articles n° 60-62 de la loi de la wilaya annulée qui offrait des prérogatives aux collectivités locales dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme.
112 Le Conseil National Économique et Social, Rapport sur l'urbanisme, les risques naturels et l'industrie en Algérie, 2003, p. 59.
113 Le Conseil National Economique et Social, Rapport, *Dossier de l'Algérie de Demain*, *op. cit*.

document contenait le résultat des déséquilibres dans le pays et quelques suggestions pour l'élaboration d'un nouveau projet national qui comprendrait une nouvelle stratégie d'aménagement urbain en Algérie. Dès lors, on a commencé à réfléchir à une stratégie de développement durable dans le domaine de l'aménagement urbain.

Le Conseil supérieur de l'environnement et du développement durable a également été créé en tant qu'organe préparant la politique nationale de l'environnement ; son objectif était d'incarner une large coopération entre les secteurs. Cependant, il n'a jamais été opérationnel, ce qui a encouragé toutes les dérives dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme[114]. Toutefois, le changement a commencé à se voir dans ce domaine quand des textes législatifs ont été mis en place et ont porté directement ou indirectement sur l'aménagement et l'urbanisme[115].

La loi d'orientation foncière a fixé les dimensions de l'urbanisation en Algérie en déterminant le cadre juridique d'urbanisme dans le texte des articles 66 et 76 précisant les terres urbaines et urbanisables et a stipulé les instruments de l'urbanisme inclus à l'article 10 de la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, qui sont : le plan directeur pour l'aménagement et l'urbanisme (PDAU) et le plan d'occupation du sol (POS).

Ces plans traduisent une volonté superficielle et extensive de gérer l'organisation et le développement des villes en même temps. Ils traduisent également la nécessité d'aménager les espaces pour un meilleur équilibre entre les diverses fonctions des terrains, types de bâtiments et diverses activités, selon l'article 69 de la Loi d'Orientation Foncière[116]. De plus, les nouveaux plans d'urbanisme envisagent l'aménagement du territoire national avec un ensemble de plans d'urbanisme, et la loi n° 90-29 a défini plusieurs textes d'application qui ont été récemment modifiés en cohérence avec le développement durable[117].

114 Le Conseil National Economique et Social, Rapport sur l'urbanisme, les risques naturels et l'industrie en Algérie, *op. cit.*, p. 59.
115 Loi n° 90-08 du 07/04/1990 portant code de la commune – JO n° 15 (annulée). La loi n° 90-09 du 07/04/1990 redéfinit le code de la wilaya – JO n° 15 (annulée) - Loi nº 90-25 du 18/11/1990 portant orientation foncière - JO n°49 - Loi n° 90-29 du 1er /12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme - JO n°52, modifiée par la loi n° 04-05 du 14/08/2004 - JO n° 51. Loi nº 90-30 du 01/12/1990 portant loi domaniale - JO n° 52, modifiée par la loi n° 08-14 du 20/07/2008 - JO n° 44. Loi nº 91-11 du 27/04/1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique - JO n°21 (modifiée).
116 BEN AKEZOUH Chabane, *op. cit.*, p. 78.
117 Décret exécutif n° 91-175 du 28/05/1991 fixant les règles générales de l'aménagement, d'urbanisme - JO n° 26.

4- Quatrième étape : de 2001 à nos jours – Tentative de mise en place d'une politique urbaine ambitieuse

La politique qui a été adoptée a démontré des efforts de développements mais, vu les conditions que vit le pays, l'Algérie s'est retrouvée face à une urbanisation anarchique caractérisée par une consommation irrationnelle des terres et le non-respect des règles de construction, ce qui a causé de grands dégâts à l'environnement y compris la détérioration des ressources naturelles, la pollution des eaux et l'asservissement du milieu[118]. La raison en est la mauvaise gestion de la politique d'occupation du territoire, l'absence de régulation du processus de reconstruction et l'absence de l'État au cours de cette étape et son abandon du processus de planification.

Ainsi a été promulguée la loi n° 01-20 relative à l'aménagement du territoire et au développement durable[119], qui a annulé la loi n° 87-03 à travers laquelle l'État présentait une politique nationale pour l'aménagement du territoire en reprenant les principes de la Charte nationale et c'est ce qui était stipulé dans l'article premier de la loi n° 07-03, qui adopte la planification socialiste. Lors de la présentation des raisons de la promulgation de la loi n° 01-20, il a été déclaré : « la loi de 1987 n'est plus valide et est obsolète en raison du cadre politique et économique du pays en particulier et des nouvelles formules des missions établies par l'État[120] ». « Il est également devenu impossible de mettre en œuvre la loi de 1987 dans l'ombre des transformations majeures que le pays a connues, qui ont changé la perception du concept d'aménagement urbain d'une politique d'équilibre régional à une politique du territoire dans le cadre de la bonne gouvernance... et dans laquelle la mission de l'État visant à organiser et à contrôler pour éviter les dérapages est bien appuyée [121] ».

A travers la loi n° 02-21, l'État a initié sa réintroduction dans l'aménagement du territoire. Il a

118 Décret exécutif nº 91-176 du 28/05/1991 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, modifié par le décret exécutif nº 06-03 du 08/01/2006 - JO n° 01, modifié et complété par le décret exécutif nº 09-307 du 22/11/2009 - JO n° 55 - Décret exécutif nº 91-177 du 28/05/1991 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, modifié par le décret exécutif nº 05-317 du 10/09/2005 - JO n° 62 modifié et complété par le décret exécutif nº 12-148 du 28/03/2012 - JO n° 19. - Décret exécutif nº 91-178 du 28/05/1991 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 modifié. Décret exécutif nº 05-318 du 10/09/2005 - JO n°62, modifié et complété par le décret exécutif n° 12-166 du 05/04/2012 - JO n° 21 - Décret législatif n° 94-07 du 18/05/1994 portant sur la production architectural et l'exercice de la fonction d'architecte - JO n° 32, modifiée par la loi n° 04-06 du 14/08/2004 - JO n° 51.

119 Conseil National Economique et Social, Rapport, *Dossier de l'Algérie de Demain*, *op. cit.* , p. 21.

120 Conseil National Economique et Social, Rapport sur l'urbanisme, les risques naturels et l'industrie en Algérie, *op. cit.* , p. 52.

121 Journal Officiel des délibérations du Conseil de la Nation, Délibérations sur la loi n° 01-20, *op. cit.* , p. 16.

créé de nouveaux moyens d'aménagement et a commencé à réfléchir à inclure la dimension du développement et la protection de l'environnement de façon officielle pour contrôler l'aménagement du territoire et corriger l'occupation du territoire en Algérie. Celle loi a également défini les directives et les services en charge de celui-ci, dont les objectifs sont le développement de l'espace national de façon harmonieuse et durable[122].

La loi n° 01-21 a également intégré le rôle des collectivités locales et les opérateurs économiques et sociaux dans le processus de gestion de l'aménagement du territoire[123] en définissant les compétences de chacun d'eux afin d'atteindre ses objectifs et mettre en œuvre ses instruments. Les instruments les plus importants que nous trouvons sont : le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le schéma régional national d'aménagement du territoire.

Section 3 : Tentative d'insertion du développement dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme

L'Algérie, comme d'autres pays, est attentive au développement durable. Elle a incorporé ses principes dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et c'est ce que nous allons tenter de définir dans les lignes qui vont suivre.

§ 1 - Orientations nouvelles et grands axes de la loi n° 01-20

A- Orientation nouvelles de la loi n° 01-20

La loi n° 01-21 est venue avec la politique nationale sur l'aménagement du territoire et son développement durable, qui vise à développer les territoires nationaux en fonction des caractéristiques et des qualifications de chaque espace régional.

Elle vise également à [124] :

- la création de conditions favorables au développement de la richesse nationale et de l'emploi ;
- l'égalité des chances de promotion et d'épanouissement entre tous les citoyens ;

122 Article 1 de la loi n° 01-20.
123 Article 2 de la loi n° 01-20.
124 Article 4 de la loi n° 01-20.

- l'incitation à la répartition appropriée, entre les régions et les territoires, des bases et moyens de développement en visant l'allégement des pressions sur le littoral, les métropoles et grandes villes et la promotion des zones de montagne, des régions des Hauts Plateaux et du sud ;
- le soutien et la dynamisation des milieux ruraux, des territoires, des régions et zones en difficulté, pour la stabilisation de leurs populations ;
- le rééquilibrage de l'armature urbaine et la promotion des fonctions régionales et internationales, des métropoles et des grandes villes ;
- la protection et la valorisation des espaces et des ensembles écologiquement et économiquement sensibles ;
- la protection des territoires et des populations contre les risques liés aux aléas naturels ;
- la protection, la mise en valeur et l'utilisation rationnelle des ressources patrimoniales, naturelles et culturelles et leur préservation pour les générations futures.

Elle vise également à[125] :

- la compensation des handicaps naturels et géographiques des régions et des territoires, pour garantir la mise en valeur, le développement et le peuplement équilibrés du territoire national ;
- la correction des inégalités des conditions de vie ;
- le soutien aux activités économiques, selon leur localisation en garantissant leur répartition, leur diffusion ainsi que leur renforcement sur l'ensemble du territoire national ;
- la maîtrise et l'organisation de la croissance des villes.

De ce qui précède, nous concluons que la loi n° 01-21 est venu souligner plusieurs facteurs qui joueraient le rôle correctif de la politique d'occupation du territoire ; ils peuvent être résumés comme suit [126]:

1. Processus de contrôle et d'amendement qui porte principalement sur l'application effective des lois et textes et sur une révision du cadre juridique lié à la gestion du territoire national et de ses ressources nationales afin de réduire le gaspillage des

125 Article 6 de la loi n° 01-20.
126 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : Aménager l'Algérie, *op. cit.*, p. 6.

ressources disponibles (sols, eaux, forêts, etc.) ;

2. Arrêt de l'exode rural en supprimant le chômage dans les zones montagneuses, steppiques et rurales ;
3. Redynamisation des grandes structures d'emploi et d'activités afin d'atteindre un équilibre continu ;
4. Lancement du programme des villes nouvelles et ses entreprises qui constituent un pôle d'équilibre social, économique et humain.

Les perspectives de cette loi s'articulent autour d'une pensée rationnelle destinée à créer un aménagement urbain correct à travers :

1- La redistribution démographique et sa réduction vers les zones steppiques et considération de l'option des Hauts Plateaux ;

2- Le contrôle de l'urbanisation, ce qui nécessite une urbanisation rationnelle à travers : [127]

- La maîtrise du phénomène de l'urbanisation du littoral à travers les nouvelles villes implantées en périphérie des grandes métropoles ;
- La revalorisation des localités avec le développement économique et la coordination régionale afin de remobiliser les espaces intérieurs et la destination des Hauts Plateaux et du sud.

Toute cette nouvelle stratégie nécessitera un effort et une attention de toutes les autorités publiques, notamment dans sa mise en œuvre, avec la nécessité de renforcer le rôle des collectivités locales dans la mise en place des dispositions d'urbanisme et la sensibilisation des citoyens pour éliminer les anciens manquements, notamment l'urbanisation aléatoire et anarchique. Ceci ne pourra se faire que s'il existe un contrôle strict, l'application des lois et le respect de ce qui suit :

- Abandon de la planification centralisée et implication de tous les acteurs à tous les niveaux pour parvenir à une urbanisation participative ;
- Nécessité de mettre en place une coordination efficace entre tous les secteurs et à tous les niveaux ;
- Engagement de l'État et de tous les acteurs à la mise en œuvre effective des options de l'aménagement avec tous ses outils.

127 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : Aménager l'Algérie, *op. cit.*, p. 162.

B- Les grands axes de la loi n° 01-20

Les grands axes sont :

1- Axe du développement régional

La loi n° 01-21 cherche à éliminer les causes qui ont conduit au déséquilibre régional en mettant en œuvre des travaux d'aménagement qui diffèrent selon les régions en termes de spécificités. Dans ce sens, plusieurs régions ont été sélectionnées :

a- Les Hauts Plateaux et les régions du sud

L'aménagement du territoire de la région des Hauts Plateaux se fait à travers la mise en place d'un réseau industriel axé sur les activités structurantes afin de promouvoir et se concentrer sur [128]:

- L'adaptation du régime d'exploitation rurale aux réalités steppiques ;
- L'exploitation rationnelle de toutes les ressources hydriques superficielles et souterraines locales et les transferts nécessaires, en provenance des régions du Nord et du Sud ;
- La lutte contre la désertification et l'exploitation anarchique des terres ;
- La protection et l'équipement des surfaces pastorales ;
- La mobilisation et l'implication des populations des zones steppiques dans les actions de développement ;
- La promotion d'un tissu industriel articulé autour d'activités structurantes, de sous-traitance et de PME peu consommatrices d'eau ;
- Le développement et la conservation du patrimoine culturel.

Quant au Sud, le Schéma National d'Aménagement du Territoire prend en compte les caractéristiques et les particularités physiques et économiques des régions du Sud et définit les prescriptions spécifiques pour[129] :

- La promotion des ressources naturelles et notamment des ressources hydrauliques souterraines et superficielles ;

128 Article 15 de la loi n° 01-20.
129 Article 16 de la loi n° 01-20.

- La protection des écosystèmes oasiens et sahariens ;
- La promotion de l'agriculture saharienne et oasienne ;
- La valorisation du potentiel agricole et la mise en valeur de nouvelles terres ;
- La protection et l'équipement des zones pastorales ;
- Le développement d'activités économiques adaptées aux conditions de ces régions ;
- La lutte contre la désertification, l'ensablement et la remontée des eaux.

b- Les zones frontalières et montagneuses

La promotion et le développement des zones frontalières à travers[130] :

- La promotion de centres de vie et de la résorption des déséquilibres en matière d'équipements liés au cadre de vie des populations ;
- Le désenclavement et le développement des réseaux de communication et de télécommunication ;
- La valorisation des ressources locales et du développement d'activités complémentaires dans le cadre de l'intégration maghrébine.

En qui concerne les zones montagneuses, une économie intégrée se développe dans les zones montagneuses à travers[131] :

- La mobilisation des ressources hydriques ;
- Le développement de l'agriculture et de l'élevage de montagne ;
- La reforestation, la préservation et l'exploitation rationnelle du patrimoine sylvicole ;
- L'exploitation optimale des ressources locales, en développant l'artisanat et le tourisme.

c- Les régions du littoral

Il garantit la protection des régions du littoral et cela à travers [132] :

- Le respect des conditions d'urbanisation et d'occupation des zones littorales ;
- Le développement des activités de pêche ;
- La protection des zones littorales, du plateau continental et des eaux marines contre les

130 Article 17 de la loi n° 01-20.
131 Article 14 de la loi n° 01-20.
132 Article 13 de la loi n° 01-20.

risques de pollution ;

- La protection des zones humides ;
- La protection du patrimoine archéologique aquatique.

2- Les axes sectoriels

L'aménagement du territoire oriente et comprend des politiques sectorielles de développement économique, social et culturel d'importance pour incarner les objectifs de la répartition territoriale des activités de l'économie nationale et la répartition avisée des ressources humaines. Il comprend également la mise en valeur des ressources en eau et vise à répondre aux besoins en eau du pays. Le développement rural tente d'assurer la stabilité de la population rurale en protégeant les terres agricoles, en favorisant les activités non agricoles qui s'adaptent à l'environnement et en améliorant le cadre de vie. Le développement industriel représente un élément important qui vise à l'évaluation des ressources naturelles et leur utilisation rationnelle.

Le développement urbain aspire à créer un équilibre et l'organisation d'une structure urbaine équilibrée en phase avec les objectifs de développement et, par conséquent, s'efforce de contrôler la croissance des communautés résidentielles, le développement des petites et moyennes villes et la création de villes nouvelles dans les zones à moderniser. Cela passe par l'élaboration de plusieurs plans qui servent d'outil de mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire, qui sont : les plans directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national.

§ 2 - Inéluctabilité d'un changement législatif en phase avec le développement durable

Le législateur algérien, comme celui des autres pays, a été impacté, d'une manière ou d'une autre, par le nouveau concept qui a prévalu dans le monde, qui est le développement durable. Ceci nécessite une mise à jour de la définition du développement durable, en général, et, en particulier, en Algérie. Nous allons essayer de rechercher les textes législatifs ayant été affectés par le développement durable car des amendements ont été déployés dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme suite à l'adoption de ce concept.

A- Définition du développement durable

1- Définition du développement durable

Il existait un ensemble de vocabulaire qui circulait sur le développement continu, connecté, durable, soutenable et viable. Le concept de développement, dans les années 50 et 60, se concentrait uniquement sur les aspects économiques. Puis, ce concept a changé au cours des années 70 lorsque des facteurs sociaux se sont ajoutés. Nous avons compris alors que le développement économique ne pourrait porter ses fruits qu'en tenant compte des facteurs sociaux l'accompagnant[133].

Le concept de développement durable s'est cristallisé au milieu des années 1980 et de nombreuses tentatives ont été faites pour lui donner une définition précise. La Commission mondiale sur l'environnement et le développement durable l'a défini comme : « *un mode de développement qui répond aux besoins des générations présentes, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs* [134]». La Commission mondiale sur l'environnement et le développement (Brundtland) l'a aussi défini comme : « *c'est s'efforcer de répondre aux besoins du présent sans mettre en danger la capacité des générations futures de satisfaire les leurs ».*

La définition de Brundtland du développement durable est devenue célèbre notamment dans le milieu économique. Le développement durable est défini dans le rapport de cet organisme intitulé « Notre avenir à tous » en 1987 comme : « le processus visant à garantir que notre capacité à répondre à nos besoins actuels n'affecte pas négativement les capacités et les besoins des générations suivantes ».

Le concept de développement durable est né de l'absence notable de croissance et de développement, qui ne fournissaient pas les bases suffisantes pour mettre en place des dispositions concernant les coûts et les avantages des différentes politiques. De plus, la détérioration de la situation environnementale au niveau mondial a conduit à la nécessité

133 ROMI Raphaël, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, Montchrestien, 1997, p. 358.
134 EL KHOULI Oussama, *Définition du développement durable*, Centre d'Etudes et de consultation d'administration publique, Université du Caire, 2000, p. 44. HADDA Frouhat, « Stratégies des entreprises financières dans le financement de projets environnementaux pour réaliser le développement durable – Etude du cas de l'Algérie », *Revue « El Bahth »*, Edition 7, 2009-2010, p. 123.

d'intégrer la dimension environnementale dans le développement et sa planification. Suite à cela, plusieurs séminaires et conférences sur l'environnement et le développement ont eu lieu, tels que :

La conférence environnementale élargie tenue par les Nations Unies en 1972 à Stockholm, 113 pays y ont pris part. Elle sera suivie d'une conférence à Rio de Janeiro au Brésil en juin 1992, qui a abouti au « Sommet de la Terre » avec de nombreuses propositions qui ont été inscrites dans les travaux de l'ordre du jour du XXI^{ème} siècle.

En 2002, plus de cent chefs d'État et des dizaines de milliers de spécialistes se sont réunis à Johannesbourg pour signer le traité qui garantit les moyens de conserver les ressources naturelles et la diversité biologique[135].

A partir de ce qui précède, plusieurs définitions peuvent être identifiées et réparties en quatre groupes : définitions économique, environnementale, sociale, technique et administrative, qui sont les suivantes[136] :

a- Économique

Pour les pays industrialisés, le développement durable signifie une réduction profonde et continue de la consommation d'énergie et de ressources naturelles, une transformation radicale du mode de vie et l'exportation mondiale de son modèle de croissance industrielle. Quant aux pays pauvres, le développement durable consiste à employer des ressources afin d'élever le niveau de vie des populations les plus pauvres.

b- Sociale

Le développement durable vise à stabiliser la croissance démographique et à arrêter l'exode rural vers la ville en fournissant et en développant le niveau de services dans les zones rurales et en assurant la participation des citoyens à la planification du développement.

c- Environnementale

Le développement durable est l'utilisation optimale des terres agricoles et des ressources en eau

135 HADDA Frouhat, op. cit., p.123.

136 HEMIDA Hassan, *La planification environnementale comme mécanisme de développement durable dans la législation algérienne*, Mémoire de doctorat, Blida, 2008-2009, pp. 113-114.

dans le monde, ce qui conduit à une augmentation de la surface verte à la surface du globe.

d- Technique et administrative

Le développement durable est un développement qui fait passer la société à l'ère des industries et des technologies propres qui utilisent le moins possible d'énergie et de ressources et produisent le moins de polluants.

2- Dimensions du développement durable

Les États membres des Nations Unies ont fixé huit objectifs fondamentaux à atteindre, appelés les « Objectifs de Développement Durable (OMD), également nommés Objectifs du Millénaire pour le développement, qui découlent de la Déclaration du Millénaire. Tous les pays et organisations internationales se sont engagés à travailler dur pour atteindre les objectifs suivants[137] :

- Réduire l'extrême pauvreté et la faim,
- Assurer l'éducation primaire pour tous,
- Promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes,
- Réduire la mortalité infantile,
- Améliorer la santé maternelle,
- Combattre les maladies,
- Assurer un environnement humain durable,
- Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.

À travers ce qui précède, nous constatons que le développement durable comprend de multiples dimensions qui se chevauchent, à savoir les dimensions économiques, humaines, environnementales et technologiques[138]. Nous concluons également que le développement durable requiert un changement profond dans les politiques et pratiques actuelles. Il a été souligné, dans un rapport sur les efforts visant à coordonner les préparatifs du troisième Sommet Mondial sur le Développement Durable et la mise en œuvre de l'Agenda 21, que, pour atteindre les objectifs de développement durable, il est impératif de travailler à tous les niveaux suivants

137 AMEL F. Ch., « Pourquoi le développement durable ? », *Revue El Djeich*, n° 536, Mars 2008, p. 55.
138 ABD AL-SALAM Adib, *Dimensions du développement durable*, Réunion secondaire du Syndicat des ingénieurs agronomes de la Fédération magrébine de l'emploi, Intervention, 1 juin 2002, disponible sur Internet <URL : www.ahewar.org. [visité le 04/06/2020]

pour une gestion du développement durable[139] :

- Encourager des mesures et des mécanismes qui intègrent efficacement les trois dimensions du développement durable, économique, sociale et environnementale ;
- Assurer la cohérence et la coordination des politiques lors de leur préparation et leur mise en œuvre ;
- Encourager la transparence et la participation effective de toutes les parties du gouvernement et de la société civile impliquées dans la prise de décision ;
- Compter sur l'appui des mécanismes institutionnels interdépendants avec la formulation, la coordination, la mise en œuvre et l'examen des politiques et le renforcement de l'interdépendance entre les mécanismes.

3- Critique à l'égard du développement durable

L'idée de développement durable a connu plusieurs définitions et des points de vue différents concernant le développement durable entre partisans et opposants. Voici les critiques les plus importantes qui peuvent être résumées comme suit :

Nous ne pouvons pas douter de la bienveillance du concept de développement durable, mais on peut douter des intentions des pays développés. Car le développement durable peut être un prétexte pour justifier les politiques de protectionnisme mises en place, à l'avenir, pour contrer la concurrence majeure de certains autres pays. De plus, le monopole des grandes puissances sur la technologie des médias peut conduire ces dernières à imposer un schéma conduisant à une répartition injuste en matière de connaissances et, par conséquent, de ressources naturelles[140].

Le professeur Ricardo Petrella, ancien conseiller du président de la Commission Européenne, a déclaré, le 16 janvier 2008 à l'hôtel Hilton, au cours d'une intervention intitulée : « Développement durable, défi du XI^{e} siècle » dans le cadre des forums internationaux organisés par l'Institut national d'études stratégiques globales, que le développement durable est un leurre créé par les puissances dans le but de déguiser leur réticence à apporter un changement dans les relations internationales. Il a ajouté que, répondre aux besoins des générations présentes sans

139 Rapport sur les efforts de coordination des préparatifs du deuxième Sommet mondial sur le développement durable et mise en œuvre de l'agenda, disponible sur Internet <URL : www.isesco.ma. [visité le 06/06/2020]
140 AMEL F. Ch., *op. cit.*, p. 56.

mettre en danger les capacités des générations futures à répondre aux leurs, ne veut pas dire créer un changement dans la gestion suivie actuellement mais plutôt continuer sur la même voie tout en essayant de protéger l'avenir des générations futures. De plus, l'objectif principal des sociétés occidentales avancées réside dans le développement économique basé sur une augmentation de la consommation et du pouvoir d'achat.
Il a considéré que le problème du développement durable n'est qu'un argument visant à détourner l'attention et ignorer les choses, car rien ne changera[141].

La théorie du développement durable reproche également aux individus l'optimisme : bien qu'elle affirme que la croissance doit continuer à satisfaire les besoins essentiels et lutter contre la pauvreté tout en maîtrisant la démographie et en préservant les ressources naturelles, elle n'a pas mis en place la manière d'atteindre l'objectif souhaité[142].

Certains pensent que le chemin vers le développement durable ne sera pas facile. La question nécessite un ensemble de réformes pour faire face aux économies en faillite et trouver un nouveau programme d'ajustements structurels. La question exige de la persévérance et du courage pour se débarrasser du système économique international injuste où le cours des matières premières est instable, l'endettement des pays en développement augmente et la pauvreté chronique appliquée aux pays du sud croît[143].

Il ressort de ce qui précède que la réalité se singularise, et l'idée de développement durable a été adoptée à travers la ratification des conventions internationales qui l'ont adopté. On ne parle plus de l'idée et de ses objectifs déclarés et non déclarés, mais on parle maintenant de la façon de le mettre en œuvre ainsi que de son efficacité. Pour y répondre, il faut attendre, d'autant que les objectifs fixés par les membres des Nations Unies, appelés Objectifs du Millénaire, ont comme date limite l'année 2015.

141 KOUHIL A., « Développement durable - Défi du 21ème siècle », Magazine El Djeich, n° 536, Mars 2008, p. 57. (Traduction de Sihem)
142 HEMIDA Hassan, *op. cit.*, pp. 119- 120.
143 TOLBA Mustafa Kamal, *Enjeux et défis de l'environnement pour le développement*, Centre d'études et de concertation d'administration publique, Université du Caire, 2000, p. 38.

B- Effet du concept de développement durable sur l'Algérie

1- Position de l'Algérie vis-à-vis de l'idée de développement durable

La position de l'Algérie dans le domaine de l'environnement n'était pas claire lorsque le concept de protection de l'environnement a été présenté pour la première fois, et plus spécifiquement la relation entre développement et environnement, lors de la conférence des Nations Unies à Stockholm en 1972, de sorte que les points de vue des pays diffèrent.

Dans un premier temps, l'Algérie a rejeté la proposition occidentale de protéger l'environnement en raison de l'aggravation des problèmes sociaux et économiques hérités du colonialisme. Le représentant de l'Algérie, à cette conférence, a considéré que la préoccupation environnementale n'est qu'un nouveau moyen du capitalisme d'entraver le développement économique et social des pays du tiers-monde. Le rejet de l'Algérie a été confirmé lors du Sommet d'Alger des Pays Non Alignés, car l'accord incluait, dans son axe lié à l'environnement, la réticence des pays en développement à intégrer les préoccupations environnementales dans les options économiques[144].

Puis, la phase de transformation est apparue et les pays du tiers-monde ont commencé à être convaincus d'adopter une politique environnementale claire, qui a débuté lors de la deuxième conférence des Nations Unies sur l'environnement en 1992 à Rio de Janeiro, au Brésil, et à la lumière de nouvelles données internationales et l'émergence de nombreux problèmes environnementaux, d'où le début de l'intérêt pour l'idée de l'environnement et du développement. Quant à l'Algérie, elle n'y a pas accordé beaucoup d'attention à cause des problèmes qu'elle a connus (crise politique), mais elle a ratifié l'accord, inclus le développement durable et l'a adopté après la conférence de Johannesbourg en 2002. La position de l'Algérie a commencé à paraître clairement notamment lors de l'adoption du développement durable dans les plans économiques avec la protection de l'environnement issue du plan national de 1993[145].

L'absence de référence à l'environnement dans les plans nationaux de développement à long et court termes ne signifie pas que l'Algérie ne soit pas soucieuse de la protection de

144 YAHIA Ouness, « Cristallisation du développement durable à travers l'expérience algérienne », *Revue La Vérité*, Adrar, n° 2, Mars 2003, pp. 210-212.
145 YAHIA Ouness, *op. cit.*, pp. 213-214.

l'environnement, puisqu'elle a promulgué la loi de 1983[146]. Elle a préféré intervenir par des moyens organisationnels basés sur l'intervention des différents organes administratifs responsables de l'environnement. La loi n° 85-05 relative à la protection et à la promotion de la santé[147] a également été promulguée avec, notamment, un article dans son chapitre deux intitulé « Mesures pour protéger l'environnement et le milieu ». La loi n° 87-03 fixait le droit à un environnement sain et à un développement durable qui garantit les droits des générations futures. Ladite loi était liée à l'aménagement urbain, car les instruments de ce dernier permettaient de matérialiser l'équation qui lie environnement et développement[148].

L'absence de la question de la protection de l'environnement dans le plan économique est principalement due à l'absence d'une politique environnementale claire et à la difficulté et la complexité de cette méthode. Par conséquent, le planificateur algérien a privilégié le recours à la planification sectorielle, qui consiste à placer chaque élément de l'environnement dans un programme et un schéma particulier. Malgré leur présence et leur abondance, ces derniers n'ont pas atteint les objectifs souhaités en raison du manque de cohérence entre eux[149]. Des exemples de ces plans sont les plans d'aménagement et d'urbanisme, le plan hydraulique, les plans liés aux catastrophes naturelles et technologiques, le schéma contre la désertification, le schéma lié à la protection de la mer et du littoral.

2- Nécessité de réformes législatives pour se conformer aux nouvelles orientations

Cette nouvelle stratégie nécessite l'amendement d'un ensemble de textes juridiques qui incluent l'organisation des parties du territoire, à savoir :

- La loi n° 02-08 relative aux conditions de création et d'aménagement[150] des villes nouvelles, qui a été appuyée par la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville,
- La loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral[151],
- La loi n° 03-01 relative au développement durable du tourisme[152],
- La loi n° 02-03 fixant les règles générales d'exploitation, d'information et d'utilisation

146 YAHIA Ouness, *op. cit.*, p. 216.
147 Loi n° 86-05 du 17/02/1989 relative à la protection et à la promotion de la santé - JO n° 8.
148 Article 24 de la loi n° 87- 03.
149 YAHIA Ouness, *op. cit.*, p. 217.
150 Loi n° 02-08 du 08/05/2002 qui fixe les conditions de création et d'aménagement des villes nouvelles - JO n° 34.
151 Loi n° 02-02 du 05/02/2005 relative à la protection et à la valorisation du littoral - JO n° 10.
152 Loi n° 03-01 du 17/02/2003 relative au développement durable du tourisme - JO n° 11.

touristiques des plages[153],

- La loi n° 03-03 du 17 février 2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques[154],
- La loi n° 10-03 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable[155],
- La loi n°07- 06 relative à la gestion, la protection et l'aménagement des espaces verts[156].

L'Algérie a connu des circonstances qui ont affecté l'aménagement et l'urbanisme, comme le tremblement de terre de 2003, dont les conséquences ont été désastreuses, tant sur les vies que sur les biens. Cette catastrophe naturelle a mis en exergue l'existence de carences dans la loi sur l'aménagement et l'urbanisme dans le domaine de la prévention des dangers et des catastrophes. Suite à cela, la loi n° 90-29 a été modifiée par la loi n° 04-05[157], qui a pris en compte l'incapacité des terrains à construire, en particulier ceux exposés aux risques naturels et technologiques. Parallèlement, la loi n° 04-24 relative à la prévention des dangers majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable a été promulguée[158].

La loi n° 08-15 a également été promulguée pour définir les règles de conformité des bâtiments et leur achèvement[159], étant donné que la loi n° 90-29 a montré son incapacité à prendre en charge les exigences en matière de construction. D'autant plus que le certificat de conformité prévu par la loi n° 90-29 a révélé l'inefficacité de l'appareil étatique. Le document susmentionné est considéré comme étant le document de base d'achèvement des travaux de construction donnant l'accord d'intégrer le logement. Cependant, nous avons noté qu'on n'exigeait pas du citoyen ce document avant son entrée dans le logement et que celui-ci n'était pas sanctionné pour le non-respect de cette disposition, cela a donc favorisé les constructions anarchiques. Le législateur algérien a tenté d'y remédier en mettant en place 95 articles dans la loi n° 08-15 afin de pallier le problème de l'expansion urbaine aléatoire et dans le but d'achever la construction dans un délai de cinq ans.

153 Loi n° 02-03 du 17/02/2003 fixant les règles générales d'exploitation, d'information et d'utilisation touristiques des plages - JO n° 11.
154 Loi 03-03 du 17/02/2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques - JO n° 11.
155 Loi n° 03-10 du 19/07/2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable - JO n° 43.
156 Loi n°07-06 du 13/05/2007 relative à la gestion, la protection et l'aménagement des espaces verts - JO n° 31.
157 Loi n° 04-05 du14/08/2004 modifiée et complétée par la loi n° 90-29 - JO n° 51.
158 Loi n° 04-20 du 25/12/2004 relative à la prévention des dangers majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable - JO n° 84.
159 Loi n° 08-15 du 20/07/2008 fixant les règles de conformité des bâtiments et leur achèvement - JO n° 44.

Elle a également été appuyée par la loi n° 11-04 qui définit les règles régissant la mise à niveau immobilière car elle a un impact sur le tissu urbain, d'autant plus que le processus de mise à niveau contribue à organiser les villes de manière durable[160]. L'adoption du développement durable a eu un impact sur l'aménagement du territoire et sur l'urbanisme notamment après la promulgation de la loi n° 01-20. Un arsenal de textes légaux et réglementaires nécessitant une coordination entre tous les acteurs et parties prenantes ont été adoptés pour mettre en œuvre les objectifs.

3- Définition du développement durable dans la réglementation algérienne

Nous remarquons, à travers les changements législatifs, que le législateur algérien a lié toutes les lois au développement durable. Nous avons déjà évoqué comment l'idée du développement durable s'est matérialisée et les diverses définitions qui lui ont été données dans les projets algériens. Pour sa part, le législateur algérien a tenté de donner une définition au développement durable à travers plusieurs textes juridiques, à savoir :

La première est apparue dans la loi n° 03-01 relative au développement durable du tourisme comme suit : « le développement durable est un modèle de développement qui inclut des options et des opportunités de développement qui préservent l'environnement, les ressources naturelles et le patrimoine culturel pour les générations futures ». Il est à noter qu'il lie le développement durable aux générations futures sans parler des générations présentes.

La deuxième définition est donnée dans la loi n° 03-10 portant sur la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, dans son quatrième article : « le développement durable est un concept qui signifie concilier le développement social et économique durable avec la protection de l'environnement. C'est-à-dire l'inclusion de la dimension environnementale dans le cadre du développement garantissant ainsi que les besoins des générations présentes et futures sont satisfaits ».

La troisième définition est introduite dans la loi n° 06-06, qui inclut la loi d'orientation de la ville[161], dans son article 2 : « Le développement durable, selon laquelle la politique de la ville contribue à un développement qui répond aux besoins actuels sans hypothéquer les besoins des

160 Loi n° 11-04 du 17/02/2011 qui définit les règles régissant la mise à niveau immobilière - JO n° 14.
161 Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville - JO n° 15.

générations futures ».

Ainsi, il s'avère que le législateur a établi la définition du développement durable sur la base d'un équilibre entre développement, d'une part, et protection de l'environnement, d'autre part, insérant l'idée de la satisfaction des besoins des générations présentes et futures. Il faut mentionner que ce concept occidental ne peut pas être en phase avec la politique de développement actuel du pays, et que le chemin vers le développement durable n'est pas et ne sera pas aisé.

Cela passe par un ensemble de réformes que l'Algérie tente d'entreprendre à partir des circonstances actuelles, qui nécessitent de renforcer l'administration avec la participation et l'engagement des acteurs pour les incarner à travers la participation à la prise de décision et à la mise en œuvre. L'Algérie, en tant que pays signataire du Protocole de Rio de Janeiro, s'est engagée à répondre aux obligations liées à l'adoption des principes du développement durable dans le domaine de l'aménagement urbain, que ce soit au niveau national, régional ou local. Par conséquent, nous constatons qu'il y a eu plusieurs tentatives d'intégration de la dimension environnementale et du développement durable dans le domaine de l'aménagement urbain et du territoire.

Après avoir défini le cadre théorique et juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, il s'agit maintenant de rechercher les organismes et agences intervenants et leur rôle dans l'organisation et l'orientation du territoire afin de déterminer les responsabilités, car leur absence rend difficile la définition des rôles, et d'activer ainsi les réformes dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme.

Chapitre 2 : Définition du domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers les organismes et agences intervenants

Un groupe d'acteurs, à différents niveaux, doit intervenir dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ces interventions s'articulent autour de la définition de la politique nationale et locale en matière d'aménagement et d'urbanisme, de la préparation et la mise en œuvre des règles d'urbanisation et de l'autorité de contrôle afin de mener à bien le processus d'aménagement. Dans ce contexte, l'administration centrale a connu plusieurs changements dus aux transformations internes, notamment après l'adoption de la Constitution de 1989, ou aux transformations externes suite à l'adoption du concept de développement durable, qui s'est

manifesté à travers le vaste arsenal de lois édictées à cet égard, notamment dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme.

Plusieurs ministères sont impliqués dans ce domaine, de sorte que chaque ministère entreprend les travaux liés à son domaine de prédilection. Cependant, nous voyons un nombre important d'organismes de l'administration, ce qui nous pousse à nous poser la question sur une quelconque possibilité de coordination entre eux ? De plus, l'administration locale s'est également vu octroyer diverses spécialisations dans ce domaine, sans recevoir l'appui matériel et humain nécessaire à la bonne réalisation de cette tâche.

Section 1 : Diversité et chevauchement des organismes centraux dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est réparti entre plusieurs secteurs dont les plus importants sont le ministère de l'Aménagement du Territoire et le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. Nous constatons également l'intervention d'autres ministères mais de façon disparate, ce qui nous pousse à nous poser la question concernant leur coordination ? C'est ce que nous allons essayer de voir ci-après.

§ 1 - Intégration du rôle du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme

Le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme jouent chacun un rôle important dans ce domaine. Or, à cause de manque de volonté de l'administration en matière d'urbanisme, cela a conduit à un conflit de compétence dans le domaine de la gestion urbaine. Ceci s'est manifesté par la réticence de l'administration à confier la gestion de la ville à l'un de ces deux ministères puisque, après avoir soumis ce portefeuille au ministère de l'Aménagement du Territoire, il a été intégré au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.

A- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement : de l'instabilité vers la pérennité

Le domaine de l'aménagement du territoire ne s'est inséré que dans les années 1970 lorsque ce portefeuille a été alloué au Secrétaire d'État au plan et à l'aménagement du territoire. Ce portefeuille a été transféré, en 1980, au ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire

(MPAT) [162]. Or, après l'élimination du système socialiste, l'adoption du système libéral et le passage de la planification socialiste à la planification libérale, ce portefeuille a été transféré au ministère en charge de l'Equipement selon le décret exécutif n° 94-240 portant sur les prérogatives du ministre de l'Equipement et de l'Aménagement du Territoire[163] qui a initié une consultation nationale sur la nouvelle stratégie d'aménagement urbain en Algérie. Cette consultation a été couronnée par un rapport intitulé « Algérie demain » qui a ouvert la voie à l'élaboration d'un projet national et d'une nouvelle stratégie d'aménagement urbain, qui a commencé à être mise en œuvre en 1997[164].

La même situation a été vécue par le secteur de l'environnement qui n'a été attribué à un ministère spécifique que dernièrement puisqu'il a été placé sous la tutelle du ministère des Hydrocarbures, puis du ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales. L'intérêt pour la protection de l'environnement n'est apparu qu'en 2000, lorsque l'Algérie a adopté l'idée du développement durable.

En 2001, le ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement et du Tourisme a été créé, et cela a été annoncé par le décret présidentiel n° 2000-257, portant nomination des membres du gouvernement[165]. Il a été confirmé par le décret présidentiel n°01-139, modifié et complété. Cependant, le nom du ministère a été changé de « ministère de l'Aménagement du Territoire » à « ministère de l'Aménagement urbain ». Est arrivé ensuite le décret présidentiel n°07- 173 portant nomination du gouvernement[166], par le biais duquel le ministère de l'Aménagement urbain et de l'Environnement a rejoint le Tourisme pour s'appeler : ministère de l'Aménagement urbain, de l'Environnement et du Tourisme.

Ce même ministère a également été confirmé après amendement. Toutefois, le tourisme est devenu un ministère distinct. Ainsi, le ministère de l'Aménagement urbain et de l'Environnement a été confirmé en tant que tel conformément au décret présidentiel n° 366-08 annulé par le décret présidentiel n° 09-129 comprenant le renouvellement des missions des membres du gouvernement[167], puis, par le décret présidentiel n°10-149 portant nomination des

162 SAFAR ZITOUNI Madani, *op. cit.*, p. 99.
163 Article 2 du décret exécutif n° 94-240 du 10/08/1994 - JO n° 52.
164 Conseil National Economique et Social, Rapport, *Dossier de l'Algérie de demain*, *op. cit.*
165 Décret présidentiel n° 2000-257 du 26/08/2000 - JO n° 54, annulé par le décret présidentiel n° 01-03 du 31/05/2001 portant nomination des membres du gouvernement - JO n° 31.
166 Décret présidentiel n°07-173 du 04/02/2007 portant nomination du gouvernement - JO n° 37.
167 Décret présidentiel n° 366-08 du 15/09/2008 - JO n° 64, annulé par le décret présidentiel n° 09-129 du

membres du gouvernement[168].

Force est de constater qu'il y a une contradiction dans la nomenclature qui est passée de l'aménagement urbain à l'aménagement du territoire en 2001, pour revenir à l'aménagement urbain en 2002 alors que l'appellation en français est restée la même : aménagement du territoire. Une question demeure : pourquoi cette peur de donner l'appellation : l'aménagement du territoire ?

Nous nous sommes précédemment référée à l'avis du ministre de l'Aménagement urbain et de l'Environnement concernant cette question à travers les délibérations du Conseil de la Nation et de l'Assemblée Populaire Nationale lors de l'examen du projet de loi n° 01-21, et le projet du plan national pour l'aménagement du territoire en 2010, quand il a explicitement déclaré qu'il n'était pas ministre de l'Aménagement urbain mais ministre de l'Aménagement du territoire essayant ainsi de faire la distinction entre aménagement urbain et aménagement du territoire qui inclut le territoire national. Cependant, malgré cela, l'aménagement urbain fait partie intégrante de l'aménagement du territoire.

Ce ministère a été institué et des prérogatives et missions lui ont été accordées pour la protection de l'environnement et l'aménagement durable du territoire, ainsi qu'une autorité pour atteindre les objectifs résultant du nouveau changement, qu'est le développement durable, visé par le gouvernement. Celui-ci est venu pour renforcer le rôle du gouvernement et le rôle de l'État dans ce domaine. Le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement a été organisé par le décret exécutif n° 07-351 qui réglemente les pouvoirs du ministre chargé de ce domaine[169]. Celui-ci a été annulé en vertu du décret exécutif n°10-258 qui définit les pouvoirs du ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement[170], qui a été modifié et complété par le décret exécutif n° 12-437 incluant la ville sous ce ministère. Or, le décret exécutif n° 13- 395[171] a été publié et a annulé, une nouvelle fois, la ville de son domaine de

27/04/2009 comprenant le renouvellement des missions des membres du gouvernement - JO n° 25.

168 Décret présidentiel n°10-149 du 28/05/2010 portant nomination des membres du gouvernement - JO n° 36.

169 Décret exécutif n° 07-351 du 18/09/2007 qui réglemente les pouvoirs du Ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et du Tourisme - JO n° 64.

170 Décret exécutif n°10-258 du 21/10/2010 qui définit les pouvoirs du Ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, modifié et complété par le décret exécutif n° 12-437 du 26/12/2012 - JO n° 71 qui a incorporé la ville et la nomination du ministère et a ajouté les attributions dans ce domaine. Cependant, cela a été rapidement inversé dans l'amendement du gouvernement en septembre 2013, par lequel la ville a été incluse dans le ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville.

171 Décret exécutif n° 13-395 du 25/09/2013 modifiant le décret exécutif n°10-258 et annulant le contenu du décret exécutif n° 12-437 du 14/11/2012 - JO n° 62.

compétence.

Aux termes de l'article 2 de celle-ci, il précise que : « Le ministre de l'aménagement du Territoire et de l'Environnement exerce ses attributions en relation avec les secteurs et instances concernées dans la limite de leurs compétences, dans une perspective de développement durable dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement ». Or, ce décret n'explique pas précisément la nature de la communication, s'agit-il uniquement de communication ou d'autorité effective en la matière, afin d'assurer la protection de l'environnement et l'aménagement du territoire ? Il peut donc transférer ses positions à d'autres ministères sachant que ceux-ci ont le même niveau. Alors la question qui se pose est : Comment parvenir à une coordination entre lui et les autres ministères ?

A ce titre, il est chargé notamment :

- De l'élaboration, de la proposition et de la mise en œuvre des stratégies nationales de l'aménagement du territoire et de l'environnement ;
- De la planification, de l'instrumentalisation et de la maîtrise de l'évolution des villes ainsi que de la répartition équilibrée des activités, des équipements et de la population ;
- Du développement et de la valorisation optimale de toutes les infrastructures et potentialités nationales ainsi que de la préservation et de la promotion des espaces sensibles et vulnérables : littoral, montagnes, steppe, sud et zones frontalières ;
- De l'exercice efficient des pouvoirs publics dans les domaines de l'environnement et de l'aménagement du territoire ;
- De l'élaboration et de la proposition de textes législatifs et règlementaires relatifs à l'environnement et à l'aménagement du territoire.

Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le ministre est chargé de ce qui suit [172] :

- Initier, concevoir et proposer des instruments institutionnels et spécifiques ainsi que des procédures et structures consacrant la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement du territoire.

Dans le domaine de l'environnement, le ministre est chargé notamment[173]:

172 Article 2 du décret exécutif n° 10-258 du 21/10/2010 du - JO n° 64, modifié et complété.
173 Article 4 du décret exécutif n° 10-258, modifié et complété.

- D’assurer la surveillance et le contrôle de l'État sur l'environnement ;
- D'initier, de concevoir et de proposer, en relation avec les secteurs concernés, des règles et des mesures de protection et de prévention contre toute forme de pollution, de dégradation de l'environnement, d'atteinte à la santé publique et au cadre de vie, et de prendre les mesures conservatoires appropriées ;
- D'initier et de proposer, en relation avec les secteurs concernés, des règles et mesures de protection, de développement et de conservation des ressources naturelles, biologiques, génétiques et des écosystèmes et de prendre les mesures conservatoires nécessaires ;
- De proposer des instruments destinés à encourager toute mesure à même de protéger l'environnement et de dissuader les pratiques ne garantissant pas un développement durable ;
- D'initier des programmes et de promouvoir les actions de sensibilisation, de mobilisation, d'éducation et d’informations environnementales en relation avec les secteurs et partenaires concernés, d'encourager la création d’associations de protection de l'environnement et de soutenir leurs actions.

De ce qui précède, les rôles les plus importants peuvent être déduits et résumés dans ce qui suit :

1- L'élaboration et l’organisation de la stratégie nationale de l'aménagement du territoire ainsi que la stratégie portant sur la protection de l'environnement et du développement durable. Le ministre présente ses activités au Premier ministre[174] et lors du Conseil des ministres.
2- Il a pour rôle de proposer un cadre institutionnel, de concertation et de coordination entre les secteurs ou toute autre structure ou organe approprié qui lui permettrait de mieux prendre en charge les missions qui lui sont confiées[175] ; mais il ne s'est pas vu octroyer l'autorité de supervision qui lui aurait donné le privilège de mettre en œuvre les politiques nationales dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'environnement.
3- Il s’est vu confier le pouvoir de contrôle en élaborant et en proposant des textes légaux

174 Amendement de la Constitution de 1996 de 2008.
175 Article 10/2 du décret exécutif n° 10-258, modifié et complété.

et réglementaires et en prenant toutes mesures, structures et outils institutionnels pour consacrer la mise en œuvre de la politique nationale de l'aménagement du territoire et de protection de l'environnement.

Ainsi, il apparaît clairement le rôle important attribué au ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, et il ne sera efficace dans la réalisation du développement durable souhaité, qu'à travers une coordination entre les ministères et l'octroi au ministère de l'Aménagement du Territoire du rôle de supervision du travail mené conjointement et cela de façon explicite à la lumière des textes juridiques. Pour exercer ses fonctions, le décret exécutif n° 10-259 spécifie un groupe de directions qui sont attribuées à chacun dans un domaine spécifique, car la direction de la ville y était incluse, mais elle a été transférée au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. C'est pour cette raison que nous ne nous sommes pas appuyée sur les compétences qui s'y rattachent.

B- Du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme au ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville

Ce ministère a été créé depuis les premières années de l'indépendance et y ont été réunis l'habitat et l'urbanisme. Le ministère a été établi selon plusieurs décrets, et le dernier décret exécutif à le régir est le décret exécutif n°08-189[176], qui a été amendé et modifié par le décret exécutif n° 13-393, qui y a inclus la ville, conformément aux nouvelles orientations de l'État qui cherche à atteindre le développement durable.
Le premier article stipule : « le ministre de l'Habitat et de l'urbanisme assure la mise en œuvre dans un cadre concerté, la politique générale du gouvernement et de son programme d'action dans le domaine de l'habitat, du logement, de la construction, de l'urbanisme et de l'architecture et veille à son application conformément aux lois et règlements en vigueur et ce en vue de la satisfaction de la demande nationale en la matière ». De ce qui précède, il ressort clairement qu'il a plusieurs attributions selon chaque secteur qui sont : l'habitat, le logement, l'urbanisme, le contrôle de l'aménagement, la construction et l'architecture.

Selon le décret ci-dessus, ce ministre a des pouvoirs dans le domaine de la résorption et de l'éradication de l'habitat précaire, qui est considéré comme l'une des priorités de la politique de

176 Décret exécutif n°08-189 du 06/07/2008 fixant les attributions du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme - JO n° 37, modifié et complété par le décret exécutif n° 13-393 du 11/12/ 2013 - JO n° 62.

l'aménagement du territoire. Il a également l'attribution d'en définir la politique nationale, et à ce titre il est chargé[177] :

- d'élaborer, de proposer, de mettre en œuvre la législation et la réglementation relative à la résorption et à l'éradication de l'habitat précaire ;
- d'étudier et de proposer toutes les mesures préventives tant juridiques, administratives que financières à l'effet de contrôler l'évolution des sites d'habitat précaire ;
- d'intervenir dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur en vue de la récupération des assiettes rendues libres après éradication et résorption de l'habitat précaire ;
- d'initier/ordonner des mesures et actions d'aménagement, de réaliser ou de faire réaliser toutes les études techniques en vue de la préservation et de la réhabilitation des sites récupérés.

Dans le domaine de l'urbanisme, le ministre de l'Habitat et de l'urbanisme et compétent pour l'ensemble des activités de planification d'aménagement ou de réaménagement de l'espace urbain en tant que cadre de vie et de lieu d'échange [178]:

- de définir et de proposer la politique nationale en matière d'urbanisme et veiller à sa mise en œuvre ;
- de proposer des textes législatifs et réglementaires régissant l'urbanisme ;
- de veiller à l'élaboration et à l'application des instruments d'urbanisme ;
- de proposer les règles et les mécanismes de police de l'urbanisme ;
- de définir et d'engager des actions entrant dans le cadre des programmes annuels et pluriannuels d'urbanisme et d'amélioration urbaine ;
- de concevoir et mettre en œuvre les normes et les règles relatives à la réservation et à l'utilisation des sols réservés au programme d'habitat, aux infrastructures, d'équipement public, et ce, à caractère économique ;
- d'animer, de réaliser ou de faire réaliser tout étude prospective relative à l'évolution des activités en matière de développement urbain ;
- de proposer les instruments destinés à encourager toutes mesures à même de protéger le cadre bâti ;

177 Article 5 du décret exécutif n°08-189, modifié et complété.
178 Article 6 du même décret exécutif.

- d'initier, de proposer en relation avec les secteurs concernés les mesures de soutien aux activités d'urbanisme et de veiller à leur mise en cohérence avec les instruments de planification urbaine à tous les échelons dans le cadre de l'aménagement durable du territoire ;
- de proposer des plans de développement à long, moyen et court terme en matière d'aménagement et de réaménagement urbain ;
- de proposer la législation et la réglementation en matière d'achèvement des constructions et les règles de leur mise en œuvre ;
- d'encourager et de promouvoir l'émergence de mouvements associatifs participant à la protection et la préservation du milieu urbain.

Il a également des attributions dans le domaine de la gestion de la ville et des villes nouvelles[179]. Ainsi, il doit initier des instruments institutionnels de qualité et proposer des procédures et des structures pour la mise en œuvre de la politique de la ville, de sa conception et de sa proposition, qui sont considérées comme les priorités de la politique d'aménagement du territoire.

De ce qui précède, nous pouvons déduire :

- Qu'il existe une relation intrinsèque entre ses attributions dans le domaine de l'urbanisme et la ville et les attributions du ministre de l'Aménagement du Territoire[180] notamment dans le domaine de la planification et de l'aménagement. D'autant que les instruments de planification urbaine doivent avoir les orientations des instruments d'aménagement du territoire. De plus, la politique de la ville a incorporé, parmi ces instruments de mise en œuvre, le plan national d'aménagement du territoire, ce qui requiert la mise en place de moyens pour la concrétisation de leur coordination.
- Que le législateur a corrigé la terminologie, notamment après la promulgation du décret exécutif n° 08-190, de sorte qu'il a commencé à utiliser les termes de « planification urbaine » et d'« aménagement » pour exprimer son domaine d'intervention et afin d'éviter la confusion précédente lors de l'utilisation du terme d'aménagement urbain, qui était utilisé pour parler d'aménagement du territoire.

Pour exercer ses attributions de ministre, on a placé sous son autorité une administration

179 Article 8 bis du décret exécutif n° 08-189, modifié et complété par le décret exécutif n° 13-393.
180 Loi n° 10-02, p. 123.

centrale composée de directions. Le ministère a été organisé selon le décret exécutif n° 08-190, abrogé par le décret exécutif n° 13-151[181]. Il est composé d'un secrétaire général, d'un chef de cabinet, d'une inspection générale, d'une inspection générale de l'urbanisme et de la construction, et de six directions. Le décret exécutif précédemment mentionné a été modifié et complété par le décret exécutif n° 13-394[182] qui a ajouté la Direction générale de la ville a d'autres directions, que sont la Direction générale de l'Habitat, la Direction générale de l'Urbanisme et de l'Architecture et la Direction générale de la Construction et des Moyens de réalisation.

§ 2 - Rôle des autres ministères impliqués dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Plusieurs ministères interviennent de façon directe ou indirecte dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, parmi eux :

A- Le ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales

Ce ministère a un rôle dans l'aménagement, l'urbanisme et l'environnement selon le décret exécutif n° 94-247[183], le décret exécutif n° 97-01 et les décrets connexes. Dans ce sens, le ministère veille à l'application des règles générales portant sur l'urbanisme et la protection de l'environnement selon l'article 13, il :

- Incite les collectivités locales à mettre en place des plans d'aménagement urbain (POS ou PDAU) et fixe les objectifs et les instruments nécessaires pour la mise en œuvre des programmes de développement locaux, tels que le plan de wilaya et le plan communal ;
- Fixe les règles portant sur la gestion urbaine et rurale dans l'utilisation du domaine foncier notamment en contactant les structures concernées dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire ;
- Entreprend toute activité à l'égard du développement des régions rurales et frontalières pour rompre leur isolement et assurer le suivi auprès des structures concernées.

181 Décret exécutif n° 08-190 du 06/07/2008 portant organisation de l'administration publique au sein du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme - JO n° 37, annulé par le décret exécutif n° 13-151 du 15/04/2013 - JO n° 22.
182 Décret exécutif n° 13-394 du 25/09/2013, modifié et complété par le décret exécutif n° 13-151 du 27/01/2013 - JO n° 6.
183 Décret exécutif n° 94-247 du 10/08/1994 fixant les attributions du ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales - JO n° 51

B- Le ministère de la Culture

Le rôle du ministère de la Culture dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme est apparu à travers la loi n° 98-04[184] portant sur la protection du patrimoine culturel qui fixe les règles de la propriété foncière culturelle qui est divisée en deux parties : 1/ les monuments historiques et les sites historiques et naturels, 2/ les sites archéologiques et les réserves archéologiques. Ces monuments sont soumis à des règles spécifiques. Plusieurs instruments ont été élaborés pour leur protection dont :

- Le Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés en conformité avec les dispositions du décret exécutif nº 03-324[185] ;
- Le Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection en conformité avec les dispositions du décret exécutif nº 03-323[186] ;
- Le Plan général d'aménagement de la réserve culturelle.

Ainsi, le rôle du ministère est bien établi dans l'élaboration de ces plans. Il est présent également à plusieurs niveaux lors de l'apparition du plan d'orientation d'aménagement et d'urbanisme qui fixe les zones archéologiques et protégées ainsi que les réserves soumises aux dispositions spéciales dans le domaine de l'urbanisme.

Il est à rappeler que les permis d'urbanisme dans ces régions sont soumis à un permis préalable accordé par le ministère de la Culture. Les prérogatives du ministre de la Culture ont été établies en conformité avec le décret exécutif n° 05-79[187] se rapportant au domaine de la protection du patrimoine culturel et sa valorisation en conformité avec l'article 2, à savoir :

a. contribuer et veiller à l'intégration de la dimension culturelle dans la conception des grands projets d'aménagement, d'urbanisme et des grands ouvrages publics ;
b. définir et mettre en œuvre la politique de réalisation des grands projets culturels de protection et de mise en valeur du patrimoine culturel national et de ses symboles ;
c. protéger, sauvegarder et mettre en valeur le patrimoine culturel matériel et immatériel ;

184 Loi n° 98-04 du 15/06/1998 portant sur la protection du patrimoine culturel – JO n° 44.
185 Décret exécutif n° 03-324 du 05/10/2003 sur les modalités du Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés. - JO n° 6
186 Décret exécutif n° 03-323 du 05/10/2003 portant sur le Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection. - JO n° 60
187 Décret exécutif n° 05-79 du 26/02/2005 portant sur les attributions du ministre de la Culture - JO n° 16.

d. étudier, en relation avec les secteurs concernés, les règles et mesures de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine architectural urbain et rural.

En outre, le ministère est organisé autour de plusieurs directions impliquées dans la protection du patrimoine et dans l'urbanisme, qui sont :

- La Direction de la Protection Légale des Biens Culturels et de la Valorisation du Patrimoine Culturel ;
- La Direction de la Protection du Patrimoine Culturel.

C- Le ministère du Tourisme

Le ministère du Tourisme n'est apparu qu'en 2008 quand il a été intégré au ministère de l'Aménagement du Territoire mais, rapidement, l'amendement gouvernemental de 2010 lui a permis d'être un ministère distinct appelé : ministère du Tourisme et de l'Artisanat. Le rôle de ce ministère dans le domaine de l'aménagement est apparu à travers la loi n° 03-01 portant sur le développement durable du tourisme et également à travers la loi n° 02-02 portant sur la protection du littoral et sa valorisation fixant les régions du littoral se trouvant dans les grandes zones d'expansion touristique et des sites touristiques.

Les attributions du ministre chargé du tourisme ont été établies en conformité avec le décret exécutif n° 10-254[188] qui stipule, dans son article 3, ce qui suit : « est chargé d'initier, de concevoir et de proposer toutes procédures et structures spécifiques qui consacrent la mise en œuvre de la politique nationale du tourisme. A ce titre, il se doit :

- d'élaborer et de mettre en œuvre la stratégie de développement du tourisme et d'en assurer l'exécution ;
- 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 ;
- d'initier et de mettre en œuvre les études prospectives relatives au développement des potentialités nationales en matière de tourisme, de thermalisme, de climatisme, et de nouvelles filières et niches de produits touristiques ;
- de mettre en place les instruments de planification et de suivi de l'évolution du tourisme

188 Décret exécutif n° 10-254 du 20/10/2010 fixant les attributions du Ministre du Tourisme et de l'Artisanat - JO n° 63.

interne et international ;

- de veiller à la mise en œuvre du schéma directeur d'aménagement touristique à horizon 2025 et des schémas directeurs de wilayas ;
- de superviser la condition de préservation des zones d'expansion et sites touristiques.

D'autres missions dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement lui ont été dévolues au titre de la loi n° 01-20 dans son article 38 pour la mise en œuvre du schéma directeur d'aménagement touristique, à travers lequel le ministre intègre les activités touristiques dans les instruments d'aménagement et d'urbanisme.

§ 3 - Difficultés de coordination et de cohésion entre les ministères intervenants

De ce qui précède, il ressort que les missions de plusieurs ministères se chevauchent dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à des degrés divers, étant donné que ce domaine concerne tous les secteurs. Or, les objectifs souhaités lors de l'adoption du concept de développement durable ne peuvent être atteints que par des efforts conjoints.

A cet effet, le ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement l'a souligné lors d'une discussion du projet du plan national d'aménagement du territoire au cours de laquelle il a déclaré : « ce n'est pas le plan du ministère de l'Aménagement du Territoire mais il s'agit d'un plan global qui comprend tous les ministères[189] et tous les secteurs ». Il n'en demeure pas moins que deux ministères y jouent un rôle crucial nommément : le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement met des stratégies et des orientations générales pour l'aménagement du territoire et le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme participe à l'élaboration de politiques urbaines en conformité avec les orientations précédentes et les appliquent sur le terrain. Les deux ministères mentionnés précédemment jouent un rôle dans la concrétisation de la politique publique en matière d'aménagement du territoire et de développement durable dans leurs secteurs respectifs.

Par le biais du plan d'action du Premier ministre concernant la mise en œuvre du programme du Président de la République, il a mis l'accent sur l'amélioration de la gestion du territoire, la prise en charge de l'urbanisme et la protection de l'environnement. Il a, en outre, souligné que

189 Délibération de l'Assemblée Populaire Nationale, Discussion portant sur la loi portant sur le plan national d'aménagement du territoire, n° 150, 2010, p. 25.

le gouvernement s'appuie sur le plan national d'aménagement dans l'élaboration du programme de développement[190]. L'attention a été portée sur l'interdépendance de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, de la protection de l'environnement et du développement durable, mais également sur l'interdépendance du travail de tous les secteurs selon une même approche pour parvenir au développement sous tous ses aspects. Cela confirme la nécessité de la mise en place d'une coordination et d'une intégration dans le travail du gouvernement et de ses ministères de manière à atteindre la concrétisation de cette politique.

De ce qui précède, il apparaît clairement qu'il n'existe pas de cadre juridique bien défini en termes de concertation et de coordination entre les différents ministères dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Cela nécessite l'intervention de plusieurs secteurs et une coordination efficace entre les différents ministères et une intégration dans les termes de référence, surtout que l'administration algérienne, après avoir adopté le concept de développement durable, doit concrétiser ce concept en faisant en sorte que l'administration aboutisse à une coordination et une intégration entre les diverses activités et institutions du pays afin d'atteindre et de concrétiser ses objectifs. Il n'en demeure pas moins que l'objectif ultime du développement durable est de mettre fin à la double fonction entre les différentes institutions et administrations[191]. Si nous observons ce qui se passe dans les pays voisins, nous pouvons prendre l'exemple du gouvernement marocain qui a regroupé, en 1998, le ministère de l'Urbanisme, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Habitat en un seul ministère nommé : ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et du Développement. Cette intégration est logique car les quatre pôles représentent la base qui ne peut être disloquée de la stratégie à court, moyen et long terme. De plus, ce regroupement présente un véritable intérêt car il est en conformité avec la réalité et répond aux exigences de coordination et d'efficacité qui requièrent un travail conjoint entre les quatre pôles[192].

Quant au gouvernement tunisien, il a regroupé le secteur de l'habitat et de l'aménagement urbain en un seul ministère : ministère de l'Équipement, de l'Habitat et de l'Aménagement urbain. De plus, l'aménagement territorial et l'aménagement urbain ont était intégrés dans la même loi vu

190 Plan de travail, Service du Premier ministre, mai 2009, disponible sur Internet <URL : www.premier-ministre.gov.dz [visité le 02/02/2020]
191 ABDELMOUNAIM Ben Ahmed, *Les instruments juridiques et administratifs pour la protection de l'environnement en Algérie*, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2008-2009, p. 204.
192 SEDJARI Ali, *Présentation de droit de l'urbanisme au Maroc*, op. cit., pp. 12 et 1.3

leur chevauchement et leur lien intrinsèque[193]. Quant à l'Algérie, quelques études environnementales ont octroyé au ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement des avantages et des pouvoirs de coordination avec d'autres ministères et, ainsi, l'administration et la supervision du travail conjoint. [194]

Or, il est difficile d'octroyer une autorité au ministère au détriment d'un autre ministère sachant qu'il existe une autorité supérieure ayant cette capacité qu'est le Premier ministre. Ce qui serait opportun, ce serait de regrouper le ministère de l'Aménagement du territoire et le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme vu le chevauchement de leur travail/mission pour réaliser l'aménagement du territoire et l'aménagement urbain mais également pour une meilleure concrétisation de l'aménagement basée sur la logique, la planification et l'organisation sachant que le ministère de l'Urbanisme intervient pour concrétiser la politique d'aménagement du territoire dans le domaine de l'urbanisme à travers des plans locaux, des permis, des certificats d'urbanisme et de contrôle de l'urbanisation.

Tableau 2 : Interventions des autorités centrales dans l'aménagement du territoire et dans l'urbanisme

Ministère intervenant	Rôle dans l'aménagement du territoire et dans l'urbanisme
Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement	- Exerce ses compétences en communiquant avec tous les secteurs dans une perspective de développement durable ; - Prépare, propose et met en œuvre la stratégie nationale pour l'aménagement du territoire et de l'environnement ; - Initie des instruments institutionnels et qualitatifs, des procédures et des structures concrétisant la politique d'aménagement du territoire ; - Définit le cadre référentiel des instruments nationaux, régionaux ou locaux à travers les directives de la politique d'aménagement du territoire.
Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville	- Exerce la mise en œuvre de la politique générale du gouvernement et de son programme de travail dans le domaine de l'habitat, du logement, de l'urbanisme, de l'architecture et de la ville ; - Propose des politiques nationales dans le domaine de l'urbanisme et veille à leur mise en œuvre ; - Veille à l'élaboration d'instruments de planification urbaine et leurs applications dans le cadre du développement durable du territoire en conformité avec les orientations de la politique d'aménagement du

193 CHEBAIL Ishrak, *Exemple de l'aménagement urbain dans la loi tunisienne*, Kairouan, 2009.
194 ABDELMOUNAIM Ben Ahmed, op. cit., p. 204. YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, Thèse de doctorat, Université Abou Bakr Belkaid, 2007, p. 234.

	territoire ; - Gère la ville et les villes nouvelles et la mise en œuvre de la vision de la politique de la ville selon les orientations de l'aménagement du territoire et du développement durable.
D'autres ministères intervenants **1- Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales**	- Veille à l'application des règles générales portant sur l'urbanisme et la protection de l'environnement ; - Aide les collectivités locales à mettre en place des plans d'aménagement et d'urbanisme ; - Met en exergue les règles portant sur la gestion urbaine et rurale dans l'utilisation du foncier notamment en communiquant avec les structures concernées dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire.
2- Ministère de la Culture	a) Veille à l'intégration de la dimension culturelle dans la conception des grands projets d'aménagement, d'urbanisme et des grands ouvrages publics dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire ; b) Étudie les règles et mesures de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine architectural urbain et rural ; c) Veille à l'élaboration de plans portant sur la protection des zones culturelles qui s'imposent sur les instruments d'urbanisme et peuvent les remplacer ; d) Octroie des permis préalables au permis de construire dans les régions à spécificités naturelles et culturelles.
3- Ministère du Tourisme	a- Pense et concrétise la politique nationale en matière de tourisme en conformité avec les orientations de la politique d'aménagement du territoire et du développement durable ; b- Applique le schéma directeur d'aménagement touristique en intégrant les activités touristiques au sein des instruments d'aménagement et d'urbanisme ; c- Octroie des permis préalables au permis de construire dans les régions du littoral.

Section 2 : Efficacité des collectivités locales dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

L'une des exigences de l'État moderne repose sur le principe de la décentralisation et de la participation sociale élargie dans la prise de décision et dans la gestion de la collectivité. La réussite de la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire et de l'urbanisme porte

sur la volonté et repose sur les capacités institutionnelles. En sus des ministères subventionnés, il faut ajouter les collectivités locales proches des citoyens pour la résolution de leurs problèmes et pour la concrétisation du développement, notamment dans les éléments consolidés de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement. La Constitution algérienne a fait mention de deux organes que sont la wilaya et la commune. Nous allons étudier leur rôle et les moyens mis à leur disposition pour la réalisation de ces objectifs et pour l'atteinte de la décentralisation dans la gestion et cela à travers deux volets.

§ 1 - La commune, le socle : appuyer ses spécificités sans moyen

La commune est considérée comme le noyau au niveau local selon les Constitutions qu'a adoptées l'Algérie. Ces dernières lui ont conféré des prérogatives depuis la première loi parue en 1967. Pendant les années 70, ses spécificités dans l'aménagement et l'urbanisme étaient axées sur la gestion foncière puisque les communes monopolisaient la gestion des territoires à travers la mise de toutes les terres en réserves foncières de la commune. Dans le cadre de la législation parue en 1974, une seule délibération de l'Assemblée populaire communale pouvait le faire sur la base des instruments urbains qui prévalaient jadis et qui sont le plan d'urbanisme directeur (PUD) et le plan d'urbanisme provisoire (PUP). Cette période a été connue pour la faiblesse du niveau de participation des autorités locales et la vraie absence des services techniques dans le domaine de l'urbanisme[195].

La loi sur l'aménagement urbain de 1987 a été promulguée pour réglementer, de façon stricte, les instruments d'aménagement urbain aux niveaux national et local comme le souligne l'article 4 qui stipule que la mise en œuvre de la politique nationale d'aménagement urbain est fondée sur la répartition des pouvoirs entre l'État, la commune, la wilaya et les différentes agences et institutions étatiques selon le principe de la décentralisation et la déconcentration. Elle a également souligné le rôle de la commune et de la wilaya[196] comme suit : « les plans de wilaya et les plans communaux mettent en œuvre les objectifs et les travaux d'aménagement urbain. L'Assemblée populaire communale contribue à l'aménagement urbain, sa mise en œuvre et son contrôle conformément à la loi sur la commune ».

195 GUEROUDJ Toufik, *Les collectivité territoriales et l'urbanisme en Algérie - l'administration territoriale au Maghreb*, Maroc, CMERA, 1989, p. 135.
196 Article 54 de la loi n° 87-03.

La modification de la loi relative à la commune de 1981 a octroyé, aux assemblées populaires communales, des prérogatives plus larges dans le domaine de l'environnement et de l'aménagement urbain conformément au décret exécutif n° 81-380 portant sur les prérogatives de la wilaya et de la commune[197] et leurs attributions dans le secteur de la planification et de l'aménagement urbain. Elle a également stipulé que la commune peut élaborer son propre plan d'aménagement avec pour objectif de fixer les zones et ses missions pour la protection du cadre global et urbain des agglomérations et de toutes les infrastructures se trouvant sur le territoire de la commune. De plus, ce plan doit être conforme aux plans d'aménagement urbain et d'urbanisme.

La loi de 1982[198] a été promulguée pour obliger les communes à octroyer des permis de construire pour chaque construction. Elle a également exigé le respect de plusieurs normes mentionnées dans le décret n° 82-304[199] qui sont : l'emplacement des bâtiments, les voies de connexion, le lieu, la taille, l'apparence, l'harmonie avec l'environnement, la prise en compte des dispositions législatives et réglementaires, notamment dans le domaine de la construction, de l'hygiène, du plan d'urbanisme approuvé, le cas échéant, et la protection des terres agricoles.

Au début des années 90, et suite à l'amendement de la Constitution en 1989 et la promulgation de la loi n° 90-08 relative à la commune, cette dernière s'est vu accorder un ensemble d'attributions intitulées : prérogatives de la commune que sont l'aménagement, le développement local, l'urbanisme, les infrastructures de base et l'équipement. De plus, la politique adoptée par la loi modifiée portant sur l'aménagement et l'urbanisme vise à créer un équilibre entre la fonction de l'habitat, de l'agriculture, de l'industrie, de l'environnement et des écosystèmes, des paysages, du patrimoine culturel et historique sur la base du respect des principes des objectifs de la politique nationale de l'aménagement urbain.

Par conséquent, les attributions et les responsabilités des communes ont été soutenues et renforcées, leur permettant de participer efficacement à la mise en œuvre des stratégies de l'aménagement urbain et du développement économique et social au niveau local. Ainsi, la loi portant sur la commune a été modifiée et une nouvelle législation pour l'aménagement et

197 Décret exécutif n° 81-380 du 26/12/1981 fixant les prérogatives de la wilaya et de la commune et ses spécialités dans le domaine de la planification et de l'aménagement urbain - JO n° 52.
198 Loi n°82-02 du 06/02/1982, relative au permis de construire et de lotir - JO n° 56.
199 Décret exécutif n°82-304 du 09/10/1982 fixant les modalités d'application du permis de construire - JO n° 41.

l'urbanisme a été élaborée définissant les responsabilités et les missions assignées à la commune dans la gestion et l'aménagement des villes. Cela a été confirmé par la promulgation de la loi d'orientation de la ville[200]considérée comme une évolution positive, car elle a défini avec précision la politique de la ville, ses objectifs et ses instruments dans le cadre de la concertation et du partenariat entre les groupes locaux et les opérateurs économiques et sociaux[201].

À cet égard, la loi n° 90-08[202] prévoit la possibilité de créer une commission permanente ou temporaire par les membres de l'assemblée populaire communale dans le domaine de l'aménagement urbain et de l'urbanisme. Elle a également fait mention des attributions de l'assemblée populaire communale pour l'octroi de permis de construire, de lotissement et de démolir, selon les conditions fixées dans l'organisation, notamment les règles d'aménagement et d'urbanisme, et les lois spécifiques à certaines zones du territoire comme le littoral, les terres agricoles et les espaces verts[203].

Elle est également chargée de l'élaboration de plans de développement à court, moyen et long terme qui soient en conformité avec le plan de la wilaya. En outre, elle participe à toutes les procédures portant sur l'aménagement comme stipulé à l'article 90 qui impose aux communes sans les munir de tous les moyens urbains[204].

Le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme est considéré comme le service local le plus connecté et le plus influent dans la vie de la population, de sorte que les premiers rôles ont été attribués aux communes dans l'élaboration d'options et d'orientations pour l'aménagement et l'urbanisme dans le cadre d'une stratégie déterminée par l'État et par une gestion conjointe à travers les instruments d'aménagement et d'urbanisme prévus par la loi n° 90-29 représentée dans le schéma directeur de l'aménagement et de l'urbanisme et le plan d'occupation des sols. Ainsi le président de l'assemblée populaire communale entreprend toutes les mesures nécessaires pour améliorer la réalisation future de ces plans et la responsabilité de la commune est établie à partir d'initiatives dans l'élaboration, l'approbation, l'exécution et le suivi de

200 Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville - JO n° 15.
201 AL-HADI AL-AROUQ Muhammad, « Aménagement et urbanisme dans les attributions des collectivités locales », *Forum sur la gestion des collectivités locales*, 09-10 Janvier 2008, Laboratoire du grand Maghreb, Economie et Société, p. 32, disponible sur Internet <URL : www.ume.edu.dz. [visité le 12/11/2020]
202 Loi n° 90-08 du 07/04/1990 portant code de la commune - JO n°15, annulée.
203 Articles 24 et 76 de la loi précédente.
204 Articles 86, 87 et 90 de la loi précédente.

l'exécution, qui sont les étapes clés. La commune s'est vu également attribuer des prérogatives de force publique dans le domaine de l'organisation, du contrôle urbain et de la protection de l'environnement en conformité avec la loi n° 90-29 et les décrets d'organisation que nous aborderons dans le deuxième chapitre. Ainsi, son rôle se résume au domaine de la planification, de l'organisation et de l'octroi de permis portant sur l'urbanisme, la construction et leurs contrôles.

La loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire et le développement durable est venue annuler la loi n° 87-03 et a revalorisé les schémas nationaux et régionaux en matière d'aménagement du territoire. Ainsi, elle est remontée en « tête de la pyramide » des plans d'aménagement et d'urbanisme puisqu'elle est la base de référence en matière d'instruments d'aménagement et d'urbanisme et en ce qui concerne la majorité des directives, principes et objectifs[205].

La loi sur la commune n° 11-10[206] créée dans le cadre des réformes suivies dans tous les secteurs, a souligné le rôle important que joue la commune dans la concrétisation de la politique nationale en matière d'aménagement du territoire, chose omise dans la loi n° 90-08[207]. Elle stipule qu': « Elle concourt avec l'État, notamment, à l'administration et à l'aménagement du territoire, au développement économique, social et culturel, à la sécurité, ainsi qu'à la protection et l'amélioration du cadre de vie des citoyens ».

Cette même loi mentionne la mise en place de commissions permanentes dont la commission sur la santé, l'hygiène et l'environnement, la commission sur l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, du tourisme et de l'artisanat[208]. Le législateur a octroyé de larges prérogatives à la commune et à son président dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme dont[209] :

- Veiller à la protection du patrimoine historique et culturel ;
- Veiller au respect des normes et des recommandations dans le domaine foncier, de l'habitat, de l'urbanisme et de la protection de l'héritage culturel urbain ;

205 ELHADI LAROUK Muhamed, « Aménagement et urbanisme dans les attributions des collectivités locales », *op. cit.*, pp. 37 et 38.
206 Loi n° 11-10 du 22/06/2001 portant sur les communes - JO n° 37, annulée par la loi n° 90-08 du 07/04/1990. - JO n° 15.
207 Article 3 de la loi précédente.
208 Article 31 de la loi précédente.
209 Article 94 de la loi précédente.

- Veiller au respect des orientations d'hygiène, d'environnement et de la protection de l'environnement ;
- Octroyer des permis de construire, de démolir et de lotissement.

Dans le domaine de l'aménagement et du développement, l'assemblée populaire communale participe aux procédures d'élaboration d'opération d'aménagement du territoire et de développement durable. Elle veille également à la protection des terres agricoles et des espaces verts lors de la mise en place de projets sur son territoire[210]. Quant à l'urbanisme, aux infrastructures de base et aux équipements, la commune doit se doter de tous les instruments urbains et confirmer le plein respect des spécificités des terres et des règles d'utilisation. Elle veille également au contrôle durable de la conformité des opérations de construction liées au programme d'aménagement et d'habitat et au respect des dispositions dans le domaine de la lutte contre l'habitat précaire illégal. De plus, elle veille à la protection des biens fonciers culturels et à la conformité architecturale des agglomérations habitées[211].
De ce qui précède, il apparaît clairement que le législateur algérien a adopté le concept d'aménagement du territoire au lieu d'aménagement urbain cité dans les textes précédents. Il a fait de la commune une aide de l'État dans la gestion de l'aménagement du territoire. La nouvelle loi portant sur la commune n'a pas fixé spécifiquement le rôle de celle-ci dans l'aménagement du territoire bien qu'elle ait stipulé une hiérarchisation des plans qui débutent par le Schéma National d'Aménagement du Territoire pour arriver aux plans urbains sus-cités dans la loi n° 90-29 qui a souligné la nécessité du respect des orientations mentionnées dans le plan national d'aménagement du territoire. Or, elle n'a pas fixé le rôle des assemblées élues dans l'élaboration du schéma national, c'est-à-dire la portée de la participation dans la prise de décision au niveau territorial.

L'article 3 de la nouvelle loi portant sur la commune a stipulé que cette dernière participe à l'aménagement du territoire. Or, il n'a pas fixé la nature de cette participation : est-ce qu'elle a cette capacité de prise de décision ou est-elle juste exécutante des orientations fixées au niveau central ?

En revenant vers l'article 8 de cette même loi, elle souligne la participation de l'assemblée populaire communale dans les procédures d'élaboration et de mise en œuvre d'opérations

210 Articles 107, 108 et 110 de la loi n° 11-10 du 22/06/2001 portant sur la commune.
211 Articles 113, 115 et 116 de la même loi.

d'aménagement du territoire et de développement durable. Nous pouvons déduire que l'assemblée ne participe pas à l'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire mais participe à l'élaboration d'opérations programmées dans la planification au niveau communal et à leur exécution. Ceci est considéré comme un recul par rapport à ce qui est apparu dans la loi n° 90-08 qui stipule, à l'article 87, paragraphe 2, la possibilité que la commune puisse exprimer ses points de vue et ses décisions dans les procédures portant sur l'aménagement urbain.

Le législateur a également essayé de rattraper le retard accusé par les communes en matière de capacité technique en soulignant, dans le texte, la possibilité que la commune puisse avoir recours aux services techniques de l'État pour le contrôle urbain de son territoire[212]. Cela démontre clairement la faiblesse des services de la commune à effectuer leur mission dans le domaine de l'urbanisme. Car au lieu de mettre en place un moyen pour réhabiliter ses services, on accentue la dépendance de la commune à l'égard de l'administration centrale dans l'exécution de ses missions.

L'objectif de la nouvelle loi, pour le renforcement et la tentative de clarification du rôle de la commune dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, porte quelques manquements, sachant qu'elle avait stipulé que la commune était le cadre institutionnel pour la pratique démocratique au niveau local et dans la gestion de proximité[213]. Elle a également accordé la possibilité de consulter les citoyens sur les options et les priorités en matière d'aménagement et de développement socio-économique, qui étaient auparavant déterminées au niveau central ; par conséquent, le rôle de la commune ne réside-t-il pas que dans la mise en œuvre ?

En conformité avec les textes juridiques régissant la commune, elle participe à l'organisation du territoire et sa gestion et ainsi elle est responsable de la dynamique et de sa transformation. Or, la réalité démontre plusieurs manquements et des déséquilibres puisqu'elle s'est vu octroyer des spécialités sans qu'on ne l'arme techniquement et humainement. Cela ne permet pas d'appliquer ses spécialités car la commune n'est pas capable de répondre aux besoins continus de ses habitants ce qui a engendré plusieurs actes illégaux par les habitants notamment dans le secteur de l'habitat. De plus, la commune se retrouve face à des interventions de l'administration centrale qui prend des décisions en matière d'aménagement et intervient dans la gestion, ce qui

212 Article 113 de la loi n° 11-10 du 22/06/2001.
213 Article 11 de la même loi.

empêche la commune de développer une stratégie de gestion et de fonctionnement local notamment en l'absence d'une fiscalité locale[214].

§ 2 - La wilaya renforce la décentralisation au niveau local

La loi sur la wilaya a été promulguée en conformité avec l'ordonnance n° 69-38[215] qui est le fil d'Ariane entre l'État et la commune et reflète l'activité administrative centralisée dans la performance de ses services à l'égard des citoyens. Le texte de loi a cité plusieurs de ses prérogatives dans le domaine politique, économique et culturel.

Le secteur de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement ne se s'est pas vu accorder l'importance suffisante en ce temps-là car l'objectif de l'Algérie était de faire face à ses besoins et de mettre fin à la dépendance économique. Ainsi, l'intérêt des collectivités locales était fondé sur la réalisation d'un développement économique et la mise en place de programmes de préparation et de développement de la wilaya. Par la suite, le décret exécutif n° 81-380[216] a été promulgué avec les prérogatives de la wilaya suivantes dans ce domaine :

- L'assemblée populaire de la wilaya exprime son point de vue sur la raison de l'élaboration d'un plan national de développement concernant les assises de nature nationale qui se passent sur le territoire de la wilaya ;
- La wilaya élabore un plan de wilaya englobant tous les travaux qu'elle compte entreprendre dans tous les domaines du développement.

La wilaya met en place et contrôle l'exécution des plans de la commune en matière de développement.

- Les différents services de la wilaya élaborent un plan d'aménagement de la wilaya dans le cadre des orientations et des objectifs établis par la politique nationale en matière d'aménagement urbain.

214 DJELAL Nadia, « Politique urbaine et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie », Colloque de l'ASRDLF, Grenoble et Chambéry, les 11-12-13 Juillet 2007, disponible sur Internet <URL : edytem.univ- savoi.fr/d/asrdlf2007/résumes/textes/djelal.pdf. [visité le 20/03/2020]
215 Ordonnance n° 69-38 du 22/05/1969 contenant la loi sur la wilaya - JO n° 44, annulée.
216 Décret exécutif n° 81-380 du 26/12/1980 portant sur les prérogatives de la commune et de la wilaya dans le secteur de la planification et de l'aménagement urbain - JO n° 52.

La loi n° 90-09[217] a souligné le rôle de l'assemblée populaire de la wilaya dans les projets de développement économique, social, culturel et d'aménagement du territoire de la wilaya et de la protection de l'environnement[218] à travers la mise en place du plan d'aménagement urbain de la wilaya qui a été remplacé par le plan d'aménagement du territoire de la wilaya cité dans la loi n° 01-20, puis dans la nouvelle loi n° 12-07 sur la wilaya[219] qui mentionne, dans son article 1 paragraphe 3, que la wilaya participe à la gestion, à l'aménagement du territoire et au développement économique, social, culturel, à la protection de l'environnement, à la promotion et à l'amélioration du cadre de vie des citoyens[220]. Elle a également inclus la mise en place, par l'Assemblée Populaire de la wilaya, de commissions permanentes, telles que la commission chargée de l'aménagement du territoire, du transport, de la commission chargée de l'urbanisme et de l'habitat[221]. En outre, l'assemblée délibère dans le domaine de l'habitat, de l'urbanisme, de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement, du développement économique, social, et culturel de la wilaya et participe à l'élaboration de plans d'aménagement du territoire de la wilaya et contrôle leur application, fait des propositions et émet des remarques concernant tout élément portant sur la wilaya au ministère de tutelle. L'Assemblée populaire de la wilaya concourt à la rénovation et à la réhabilitation des réserves foncières construites et à la protection du cachet urbain. Enfin, elle participe à l'effort visant à mettre fin à l'habitat précaire et insalubre et s'attèle à le combattre[222].

En reprenant l'ancienne loi n° 90-09 qui énumérait les prérogatives de l'Assemblée populaire de la wilaya, des termes généraux ont été utilisés par le législateur, ce qui vide les prérogatives de leur sens, tels que : entreprend, participe, vise et ainsi de suite. Il apparaît ainsi qu'à travers cette nouvelle loi, que, bien que les prérogatives de l'Assemblée ont été élargies, nous remarquons l'utilisation des mêmes termes notamment à l'article 62 de la loi n° 90-09 qui stipule : « l'Assemblée populaire de la wilaya fixe le plan d'aménagement urbain de la wilaya, contrôle son exécution et participe dans les procédures d'exécution de l'opération d'aménagement urbain de portée régionale ou nationale ».

L'article 60 stipule : « l'Assemblée prend toutes les mesures à même de garantir le

217 Loi n° 90-09 du 17/04/1990 portant sur la wilaya - JO n° 15, annulée.
218 Article 58 de la loi précédente.
219 Loi n° 12-07 du 21/12/2012 portant sur la wilaya - JO n° 12.
220 Loi n° 90-09, articles 1 et 3.
221 Article 33 de la loi précédente.
222 Articles 77, 78, 79 et 101 de la même loi.

développement de la wilaya ». Nous constatons un retrait dans le rôle de l'Assemblée populaire de la wilaya, puisque l'article 78 de la nouvelle loi explique qu'elle « participe à l'élaboration de plans sur l'aménagement du territoire de la wilaya, informe le Wali des activités locales, régionales ou nationales portant sur l'aménagement du territoire ».

Ceci réduit le rôle de l'organe élu dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ainsi, son rôle s'arrête à la contribution alors que cet organe était celui qui déterminait le schéma d'aménagement du territoire de la wilaya. Il aurait été plus judicieux de renforcer le rôle de l'organe élu, étant donné que l'aménagement du territoire est un espace de participation des élus à la prise de décision au niveau du territoire. Cependant, la nouvelle loi a consacré le rôle de l'administration centrale et de ses organes dans ce domaine.
Aussi, au niveau de la wilaya, deux directions affiliées au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme ont été créées par le décret exécutif n° 90-328, modifié et complété par le décret exécutif n° 98-97[223], qui sont :

- **La Direction de l'Urbanisme et de la Construction (DUC)** : composée du service de l'urbanisme, du service de la construction, du service de l'administration et des équipements ;
- **La Direction du Logement et des Équipements Publics (DLEP)** : elle comprend le service du logement, le service des équipements publics et le service de l'administration et des équipements.

La directive ministérielle n° 56 du 8 mars 1998 portant sur les attributions et les missions des directions de wilaya sous la tutelle et la direction du ministre de l'Habitat est intervenue pour clarifier les choses car il existait une incompréhension entre les deux directions concernant la tutelle des services au niveau des communes et des daïras[224]. Cette situation est considérée comme un malentendu et une mauvaise compréhension des règles organisationnelles et affecte la coordination et le travail des directions et des services car les deux directions œuvrent pour la réalisation des objectifs en matière d'urbanisme, de construction et d'habitat et leur division n'est qu'un moyen pour faciliter leur travail. Concernant la tutelle administrative des services communaux, elle est sous la direction des équipements publics qui doit travailler en

223 Décret exécutif n° 98-97 du 10/03/1998 fixant l'organisation des services des équipements de la wilaya et leur travail - JO n° 17, amendé et complété par le décret exécutif n° 90-328 du 31/10/1991 - JO n° 46.
224 Daïra : est une subdivision dans l'administration territoriale algérienne.

coordination avec la direction de l'urbanisme et de la construction[225] .

Section 3 : Multiplication des services et des autorités chargés de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

En deçà du rôle des organismes précédents, il existe plusieurs autres organes chargés, au niveau national ou local, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ces organes jouent un rôle prédominant et se divisent en plusieurs unités. On les trouve sous la forme d'agences, de centres, d'observatoires ou d'organes de consultation. De plus, dans le cadre de la prise en considération des spécificités territoriales, la création d'autorités jouant un rôle dans la protection et dans l'imposition des règles en matière d'aménagement du territoire et de l'urbanisme est intervenue car chacune intervient dans son secteur. Or, elles sont multiples et chacune est sous la tutelle d'un ministère différent ce qui rend la coordination entre elles compliquée.

§ 1 - Appui aux organismes spécialisés

L'administration a toujours besoin d'organes et d'instruments d'assistance pour imaginer et trouver des solutions à travers des études ou des informations qu'ils lui présentent. Ces organes prennent la forme de centres, d'agences, d'observatoires ou de conseils consultatifs.

A- Organismes sous forme d'agences

1- De l'Agence nationale de l'aménagement urbain à l'Agence nationale de l'aménagement et de l'attractivité des territoires

L'Agence nationale pour l'aménagement urbain a été créée par le décret n° 80-277[226] sous la forme d'un établissement public, puis elle a été modifiée par le décret exécutif n° 97-239[227], qui la considérait comme un établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Aménagement urbain. Elle se compose de quatre directions régionales, à savoir : le centre, l'est, l'ouest et le sud.

C'est un organisme qui étudie, assiste et conseille les ministères, les départements et les

225 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, pp. 61-62.
226 Décret exécutif n° 80-227 du 02/11/1980 portant établissement de l'Agence nationale d'aménagement urbain, amendé.
227 Décret exécutif n° 97-237 du 30/06/1997 établissement la création de l'Agence nationale d'aménagement urbain - JO n° 45, annulé.

collectivités locales. L'agence a joué un rôle majeur dans les études commandées par les recherches pertinentes dans ce domaine. Elle a été remplacée par l'Agence nationale de l'aménagement et de l'attractivité des territoires conformément au décret exécutif n° 11-137[228].

L'agence est chargée, dans le cadre des directives et des orientations nationales en matière d'aménagement du territoire, de[229] :

- Réunir les éléments techniques nécessaires à l'élaboration des programmes et de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire, de l'élaboration et de l'évaluation des instruments d'aménagement du territoire qui lui sont confiés ;
- Contribuer à toute étude prospective et entreprendre toute étude d'évaluation pour la définition des actions à mettre en œuvre territorialement pour promouvoir l'attractivité et la compétitivité des territoires, induites par les différents instruments d'aménagement ;
- Contribuer à la coordination de la mise en œuvre des politiques sectorielles et à la détermination des procédures y afférentes, par référence aux orientations et directives des différents instruments d'aménagement ;
- Constituer et tenir à jour tout fichier et/ou banque de données nécessaires à ses missions.

L'agence peut, pour le compte des administrations, collectivités locales et organismes publics ou privés, mener toute étude d'évaluation, de mise en forme des études d'aménagement, faire une consultation ou apporter des conseils en rapport avec ses domaines de compétences et notamment en matière d'aménagement du territoire.

Au titre des sujétions en matière de service public, l'agence est tenue[230] :

- D'effectuer toute étude ou expertise en matière d'aménagement du territoire portant sur les aspects institutionnels d'aménagement du territoire,
- De développer tout outil ou instrument pour l'élaboration des schémas et plans d'aménagement et de développement durable du territoire,

228 Décret exécutif n° 11-137 du 28/03/2011 portant création de l'Agence nationale d'aménagement et d'attractivité des territoires - JO n° 20.
229 Article 42 du décret précédent.
230 Article 6 du décret exécutif n° 11-137.

- De constituer et gérer tout fichier et/ou base de données en matière d'aménagement et de développement durable du territoire.

2- Agence Nationale de l'Urbanisme (ANURB)

L'agence est à caractère industriel et commercial et est appelée Agence Nationale de l'Urbanisme. Elle a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 09-344[231] qui la place sous la tutelle du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme. Il est possible également de créer des branches appelées agences régionales de l'urbanisme. Elle est considérée comme l'instrument principal de l'État dans le domaine de l'élaboration et du suivi des plans d'aménagement et d'urbanisme. Elle fait office de pôle de compétences et d'expertise technique de l'État et des collectivités locales. Ses missions sont[232] :

- 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 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 ;
- 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.

Un des objectifs de sa création est de rassembler les efforts des centres d'études et des réalisations urbaines sur le territoire national. Ils sont considérés comme des institutions publiques économiques chargées d'études portant sur les instruments d'urbanisme comme les

231 Décret exécutif n° 09-344 du 22/10/2009 portant création de l'Agence Nationale de l'Urbanisme - JO n° 61.
232 Article 5 du décret précédent.

Centres Régionaux d'étude et de recherche appliquée en génie parasismique (CNERU URBA), et de les incorporer dans l'organisation de l'Agence Nationale de l'Urbanisme[233].

B- Les organismes en forme de centres

1- Les centres concernés pas la protection de l'environnement

Il existe deux types de centres dont le rôle est d'appuyer la politique nationale de protection de l'environnement à travers leurs recherches et informations[234] :

- Le centre de développement des ressources biologiques,
- Le centre national de technologie.

2- Les centres dédiés à l'urbanisme

a- Le centre national d'études et de recherches intégrées dans le bâtiment

Créé par le décret exécutif n° 82-219 modifié et complété par le décret exécutif n° 03-443[235], il s'agit d'un établissement public à caractère scientifique et technologique dont la mission est d'entreprendre tous travaux scientifiques et techniques liés à la maîtrise, au développement et à la mise au point de technologies afin de développer l'appareil de production du secteur de la construction. Ses missions sont[236] :

- Procéder à l'étude, à la recherche et à la mise au point de matériaux de construction, composants, matériels et systèmes constructifs adaptés au contexte économique,
- Collecter et traiter l'ensemble des informations technico-économiques relatives aux différents composants et matériaux entrant dans la construction,
- Procéder à des expérimentations et à des essais liés aux travaux de recherche dans le cadre de son objet ou pour tout organisme demandeur,
- Émettre des avis techniques sur les matériaux et composants de la construction,
- Assister les entreprises dans leur développement et dans l'innovation,

233 ETTAARMIR, *Bulletin d'information de l'agence nationale de l'urbanisme*, 1er juin 2011, p. 11.
234 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, p. 314.
235 Décret exécutif n° 82-219 du 23/10/1982, amendé et complété par le décret exécutif n° 03-443 du 04/11/2003 - JO n° 73.
236 CNERIB, Disponible sur Internet : <URL : www.cnerib.edu.dz. [visité le 04/04/2020]

- Assister les maîtres d'ouvrage dans la définition objective des exigences, viser l'amélioration de la qualité de la construction par l'élaboration de documents techniques servant de base à des textes réglementaires.

b- Le centre de génie sismique – CGS (Centre national de recherche appliquée en génie parasismique)

Créé par le décret n° 85-71 modifié et complété[237]. Il est devenu opérationnel en 1987. Il effectue ce qui suit :

- La révision périodique des textes réglementaires relatifs au séisme,
- La réalisation d'études et de recherches liées à la maîtrise du risque sismique.

Il est considéré comme un établissement public à caractère scientifique et technologique et ses missions s'articulent autour de[238] :

- La recherche en vue de mieux connaître le mouvement sismique, le comportement des structures et l'interaction sol-structures, afin de formuler et d'améliorer la réglementation technique de la construction,
- La formation et perfectionnement des cadres techniques et la diffusion de l'information pour faire passer dans la pratique les résultats de la recherche,
- L'application stricte de la réglementation technique de la construction, dont la réglementation parasismique,
- La planification appropriée de l'utilisation de l'espace,
- La préparation des services de la protection civile (plans d'urgence, moyens d'intervention) et corps spécialisés dans l'intervention et la réhabilitation.

Sa mission globale est de contribuer à une réduction appréciable du risque sismique en Algérie à travers des activités de recherche, d'études spécialisées, de formation et d'information.

237 Décret exécutif n° 85- 71 du 13/04/1985, amendé et complété par le décret exécutif n° 86-212 du 19/08/1986 - JO n° 34 qui a été organisé en conformité avec la décision ministérielle conjointe du 16 juin 2010 - JO n° 57.
238 Disponible sur Internet : <URL : www.mhu.gov.dz. [visité le 04/ 04/2020]

C- Organisme d'intervention en forme d'Observatoires

1- L'Observatoire National de l'environnement et du développement durable

Créé par le décret exécutif n° 02-115[239]. C'est un établissement public national à caractère industriel et commercial. L'observatoire, en coordination avec les institutions et organismes nationaux, est chargé de collecter des informations environnementales aux niveaux scientifique, technique et statistique, de les traiter, de les préparer et de les distribuer. Il effectue les tâches suivantes :

- La mise en place des réseaux de surveillance, mesure de la pollution et protection des milieux naturels et gestion de ce qui précède,
- La collecte auprès des institutions nationales et organismes spécialisés des données et informations liées à l'environnement et au développement durable ;
- Le traitement des données et informations liées à l'environnement afin d'élaborer des instruments d'information,
- L'initiation d'études pour améliorer la connaissance environnementale des milieux et des pressions exercées sur ces milieux et les réaliser ou y participer,
- La publication et la diffusion de l'information environnementale.

2- L'Observatoire national de l'aménagement du territoire

Il était prévu que le Conseil national de l'aménagement du territoire soit renforcé par la mise en place d'un observatoire national de l'aménagement du territoire (ONT) car la politique d'aménagement du territoire ne peut se concrétiser sans un observatoire. Ainsi, il est important d'établir un observatoire national indépendant des organes et dont les missions sont les suivantes[240] :

- La collecte et la publication d'information scientifique et technique portant sur l'aménagement du territoire,

239 Décret exécutif n° 02-115 du 03/04/2002 portant établissement de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable, ses missions et son parcours - JO n° 22.
240 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 176.

- La mise en place d'une banque de données sur le développement des espaces ruraux et urbains,
- La mise en place de scénarii sur le développement et d'études de recherche portant sur la supervision des espaces,
- Calcul des statistiques sur les travaux et les expériences locales suivies et leur publication.
- Comptabilisation des expériences étrangères en matière de développement local et régional par la formation de veille,
- Évaluation périodique du travail des collectivités et organismes locaux dans le domaine du développement, de l'aménagement et de la protection de l'environnement,
- Développement d'aides à la décision pour les décideurs nationaux et locaux dans le domaine de la stratégie générale pour l'aménagement du territoire et le travail régional (programme).

Il était prévu que le siège de l'observatoire soit sur les Hauts Plateaux ou dans le sud[241]. Or, ceci n'a pas été concrétisé et l'observatoire n'a pas vu le jour. Il aurait pu jouer un rôle prédominant dans la réalisation de la politique nationale d'aménagement du territoire et dans la mise en œuvre et la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Un partenariat entre l'Algérie et la France a été mis en place pour l'établissement d'un fonds de solidarité visant à concrétiser le Schéma National d'Aménagement du Territoire et un accord a été établi pour qu'une partie de l'appui soit fait à travers la création de l'Observatoire national d'aménagement du territoire[242]. Malheureusement, ceci n'a pas été officiellement réalisé jusqu'à nos jours.

3- L'Observatoire national de la ville

La loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville note que l'Observatoire national de la ville[243] est rattaché au ministère chargé de la Ville et a pour missions :

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 177.

242 LE PELERIN, « Aménagement du territoire et développement en Algérie » - « La France fait don de 2 millions d'euro », création du Fonds de solidarité prioritaire (FSP), journal L'Horizon, 05/03/2009.

243 Décret exécutif n° 07- 05 du 08/01/2007 portant création de l'Observatoire national de la ville, son organisation et ses missions - JO n° 3.

- l'élaboration d'études sur le développement des villes dans le cadre de la politique nationale d'aménagement du territoire ;
- la production et la tenue à jour d'une nomenclature des villes ;
- la proposition, au Gouvernement, de toutes mesures de nature à promouvoir la politique nationale de la ville ;
- le suivi de toute mesure prise par le Gouvernement dans le cadre de la promotion de la politique nationale de la ville.

D- Les organismes consultatifs intervenant sous forme de conseils

La consultation est considérée comme l'une des opérations vitales dans le domaine de la gestion car elle contribue à solliciter l'avis de personnes expérimentées. Son importance est de permettre à l'administration de bénéficier des services de spécialistes, mais elle fait face à un aspect contraignant puisqu'elle n'est qu'un point de vue. Toutefois, elle a parfois un fort impact moral car elle est émise par des personnes et des techniciens expérimentés et peut donc être un moyen d'atténuer le processus individuel de prise de décision[244].

1- Le Conseil national de l'aménagement du territoire et du développement durable

Ce conseil est considéré comme un pilier et un appui aux politiques fixées par l'État à travers le ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement. Il est un organe consultatif et de coordination pour les différents secteurs et coordonne les travaux d'aménagement du territoire[245].

Le conseil veille à la mise en œuvre des instruments d'aménagement du territoire et de l'évaluation du développement au sein du territoire. Il inclue tous les intervenants dans l'aménagement du territoire, tels que les entreprises publiques, les représentants des collectivités, les élus, les communautés de la ville et les experts[246]. Il a été établi en conformité avec la loi n° 01-20 qui stipule, à l'article 21 du chapitre 3, que le Conseil national d'aménagement du territoire a été créé et a pour missions de :

244 BRAHIMI Mohamed, « Administration consultative », *Revue des sciences juridiques, économiques et sociales de Ben Aknoun*, n° 4, 1984, p. 1134.
245 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 176.
246 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, p. 315.

- proposer l'évaluation et l'actualisation périodique du Schéma National d'Aménagement du Territoire ;
- contribuer à l'élaboration des schémas directeurs nationaux et régionaux ;
- présenter, devant les deux chambres du Parlement, un rapport annuel sur la mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire.

Il exprime son point de vue pour l'élaboration selon le décret exécutif n° 05-416[247] par :

- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire et du développement durable,
- Le schéma régional d'aménagement du territoire,
- Les schémas directeurs des grandes installations et des services communautaires.

Si nous nous référons à l'article 7 du décret qui stipule que le Conseil est informé des financements des réalisations et des grands équipements des villes nouvelles, nous remarquons que, pour le projet de l'aménagement d'Alger 2020, publié par le ministère de l'Aménagement du Territoire, le Conseil s'est vu proposer un rôle d'avis[248] dans le domaine du financement des grands projets alors que le décret s'est contenté de lui octroyer une possibilité de seulement s'en informer.

La composition du Conseil est fixée en conformité avec le décret exécutif n° 05-416. Il est présidé par le chef du gouvernement (le Premier ministre) et est composé de 19 ministres et du président du Conseil national économique et social et de plusieurs représentants de directions intervenant dans ce domaine de compétence. En outre, il comprend six personnalités sélectionnées sur la base de leurs compétences dans le domaine de l'aménagement du territoire et choisies par le Premier ministre sur propositions faites par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire.

En comparant cette composition avec celle du projet précédent et même sur la base du rapport du ministère de l'Aménagement du territoire pour l'année 2003 ceux-ci incluaient, en plus des

247 Décret exécutif n° 05-416 du 25/10/2005 portant composition du Conseil national de l'aménagement du territoire, ses missions et son parcours - JO n° 72.
248 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 176.

organes suscités dans le décret, deux représentants des élus locaux ou nationaux, deux chercheurs ou experts et des personnalités choisies dans la société civile[249].

Cependant, le décret a exclu ces groupes, malgré leur importance, considérant que le conseil est censé être un espace de consultation et de participation des groupes locaux, car il oriente la stratégie globale d'aménagement du territoire citée dans la loi n° 01-20 et a souligné la nécessité d'avoir ladite participation. Mais le décret s'est contenté d'établir une liste d'organismes et a stipulé la possibilité (sans obligation) en raison de leur compétence. Cela n'est pas considéré comme une participation ou une consultation comme contenu à l'article 2 de la loi n° 20-01 car celle-ci stipule que la politique nationale d'aménagement du territoire est régie en relation avec les collectivités territoriales dans le cadre des spécialités de chacune d'elles et en coopération avec les opérateurs économiques et sociaux. Il aurait été plus opportun d'avoir des représentants de ces organes au sein dudit conseil.

2- Le Haut Conseil de l'environnement et du développement durable

Ce Conseil a été créé en 1994 par le décret présidentiel n° 94-465[250] et est composé de ministres des différents secteurs liés à l'environnement notamment : le ministère chargé de l'Environnement, de la Défense nationale, des Affaires étrangères, des Collectivités locales, des Finances, des Transports, de l'Agriculture, de l'Industrie, de l'Hydraulique, de la Santé publique, et de la Recherche scientifique. Il est, en outre, composé de six personnalités désignées par le Président de la République pour leurs compétences dans le domaine de l'environnement et est présidé par le Premier ministre. Il a pour mission, selon l'article 2, :

- 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,
- d'évaluer régulièrement la mise en œuvre des dispositifs législatifs et réglementaires relatifs à la protection de l'environnement,

249 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 176 ; Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, p. 314.

250 Décret présidentiel n° 94-465 du 25/12/1994 portant création du Haut Conseil de l'environnement et du développement durable fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement - JO n° 01 de l'année 1995. Le Conseil national de l'environnement a été créé précédemment en conformité avec le décret exécutif n° 74-156 du 23/07/1974 - JO n° 59.

- de suivre l'évolution de la politique internationale relative à l'environnement et de faire entreprendre, par les structures concernées de l'État, les études prospectives à même de l'éclairer dans ses délibérations,
- de se prononcer sur les dossiers relatifs aux problèmes écologiques majeurs, dont il est saisi par le ministre de l'Environnement,
- de présenter annuellement, au Président de la République, un rapport sur l'état de l'environnement et une évaluation de l'application de ses décisions.

Toutefois le Conseil n'a débuté sa mission qu'en 1997 quand il a été saisi pour les dossiers des déchets dangereux, hospitaliers et urbains[251].

3- Le Conseil national économique et social

Ce conseil a été a été établi par le décret présidentiel n° 93-225 amendé par le décret présidentiel n° 87-156[252]. C'est un organe de consultation et de dialogue entre les partenaires économiques et sociaux dans les secteurs économiques, sociaux et culturels[253]. Il est composé d'experts appartenant à différents secteurs mais également de représentants d'entreprises publiques et privées, du commerce, de représentants d'investisseurs agricole, de représentants du patronat et des travailleurs, des professions libérales et d'associations[254].

Le conseil offre des avis aux organes de l'administration centrale dans divers domaines. Il formule également des recommandations sans force contraignante, mais ayant parfois un impact. Il comprend un comité d'aménagement du territoire et de l'environnement qui analyse et évalue les résultats des programmes et leurs effets sur les équilibres régionaux et entre ces équilibres, ainsi que l'ampleur du développement de la décentralisation dans l'amélioration du cadre de vie de la population et sur l'environnement[255]. Plusieurs études et analyses, en lien avec les dossiers qu'il a étudiés, ont été publiées et portaient sur :

251 ABDELMOUNAIM Ben Ahmed, *Instruments juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, op. cit., p. 160.
252 Décret présidentiel n° 93-225 du 05/10/1995 établissant le Conseil national économique et social - JO n° 64, amendé par le décret présidentiel n° 96-156 du 04/05/1996 - JO n° 28.
253 La France est considérée comme le premier pays à avoir établi ce type de conseil en 1948. On a ajouté le côté environnemental dans l'amendement constitutionnel de 2008 pour qu'il devienne Conseil économique social et environnemental.
254 Décret exécutif n° 94-99 du 04/05/1994 fixant les moyens de désignation des membres.
255 Article 21 du décret présidentiel n° 93-225 du 05/10/1995.

- L’avis sur la stratégie nationale du logement 1996-2000 et l'étude relative à la politique nationale de la population ;
- Le rapport sur l'environnement en Algérie : Enjeu du développement ;
- Le rapport sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays ;
- Le rapport sur l’urbanisation et les risques naturels et industriels en Algérie : Inquiétudes actuelles et futures.

Le conseil a beaucoup contribué à la mise en place de la politique nationale d'aménagement du territoire et de l’urbanisme à travers les rapports qu'il élabore.

§ 2 - Les organisme chargés de la protection de quelques régions ayant des spécificités naturelles ou culturelles

Le législateur algérien, compte tenu du fait que le territoire national renferme des zones caractérisées par des particularités qui nécessitent de les traiter avec une sorte de prudence, car ce sont des zones qui requièrent une protection, les a distinguées avec des dispositions et des organes spéciaux pour assurer leur organisation et leur gestion selon leurs particularités représentées dans ce qui suit.

A- Les organismes spéciaux pour la protection du littoral

1- Le Commissariat national du littoral

La loi n° 02-02 portait sur la création du Commissariat national[256] du littoral qui est une entreprise publique à caractère administratif sous la tutelle du ministre chargé de l'Environnement. Le commissariat veille principalement à l'exécution de la politique nationale pour la protection du littoral et sa valorisation en général et les zones côtières plus spécifiquement. Le décret exécutif n° 04-113[257] portant sur l'organisation du commissariat national du littoral et son fonctionnement décrit ses missions comme suit :

- Élaborer un descriptif détaillé des zones côtières, y compris les colonies humaines et les espaces naturelles ;
- Veiller à la préservation et à la valorisation du littoral, des zones côtières et des

256 Article 24 de la loi n° 02-02 du 05/10/1995.
257 Décret exécutif n° 04-113 du 13/04/2004 portant création du Commissariat national du littoral, son fonctionnement et ses missions - JO n° 25.

écosystèmes qu'ils abritent ;

- Sensibiliser les parties prenantes (décideurs et exécutants) sur la protection du littoral et des côtes ;
- Élaborer des normes et définir les espaces terrestres et marins apparents qui doivent être protégés pour assurer un équilibre naturel et prendre les mesures nécessaires pour leur rénovation et leur revalorisation.

2- Le Conseil de coordination côtière

La loi n° 02-02 stipule que ce conseil vise à l'aménagement d'un groupe de moyens nécessaires à la protection du littoral ou des côtes sensibles ou faisant face à des dangers environnementaux spécifiques[258] sur la base de résultats d'études établies par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire. Les zones sont définies comme sensibles suite à une décision du Wali (Fonctionnaire placé à la tête d'une wilaya) en charge.

Le fonctionnement du Conseil a été établi par le décret exécutif n° 06-424[259] et a été amendé par le décret exécutif n° 08-122. Le Conseil se réunit en assemblées normales deux fois par an et peut également se réunir en assemblée extraordinaire. Il est présidé par le Wali et est constitué de représentants de neuf directions de wilaya dont : le commissariat de wilaya des forêts, le commandement de la gendarmerie nationale et le président ou les présidents des assemblée populaire communales concernées. Il peut être également présidé par le ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement quand le littoral ou la côte sensible couvre plusieurs wilayas.

3- L'Agence nationale du développement du littoral

En plus des agences portant sur l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, une agence spéciale chargée du développement du littoral a été créée par la loi n° 03-01 portant sur le développement durable du tourisme et cela à travers son troisième chapitre portant sur les organes d'exécution[260]. Cet organe public, appelé Agence nationale du développement du littoral, a pour missions d'exécuter et de suivre les opérations de développement touristique.

258 Article 34 de la loi n° 02-02 du 05/05/2002 - JO n°10.
259 Décret exécutif n° 06-424 du 22/11/2006 portant établissement du Conseil de coordination côtière et son fonctionnement - JO n° 75, amendé par le décret exécutif n° 08-122 du 15/04/2008 - JO n° 22.
260 Article 20 de la loi n° 03-01 du 17/02/2003 portant sur les zones d'élargissement et des sites touristiques - JO n° 11.

Elle est chargée spécifiquement de l'acquisition, de l'aménagement, de la promotion, de la revente ou d'un nouvel encadrement des terres aux investisseurs dans des zones d'expansion ou des sites touristiques établis pour la réalisation de complexes touristiques[261]. Toutefois, cette opération de cessation stipulée dans la loi n° 03-03 a été annulée par l'ordonnance n° 08-04 portant sur l'octroi de privilèges de terrains appartenant au domaine national notamment ceux destinés à la réalisation de projets d'investissement[262]. Le législateur s'est rétracté sur la cessation du foncier en général, et sur la cessation du foncier touristique spécifiquement puisque toutes les dispositions allant à l'encontre des dispositions sur la cessation de la loi n° 03-03 ont été annulées.

L'agence est organisée en conformité avec le décret exécutif n° 98-70[263] et à la décision ministérielle parue le 31 janvier 2008[264] portant établissement d'annexes de l'Agence nationale du développement du littoral qui est considérée comme une entreprise à caractère industriel et commercial sous les ordres et sous la tutelle du ministre chargé du Tourisme.
L'agence est chargée des activités de promotion et d'encadrement des activités touristiques dans le cadre de la politique nationale de développement touristique et d'aménagement urbain et a pour missions[265] :

- De veiller à la protection et à la préservation des zones d'expansion touristique,
- De procéder à l'acquisition des terrains nécessaires à l'implantation des infrastructures touristiques et de leur dépendance,
- De procéder aux études et à l'aménagement des terrains destinés aux activités touristiques, hôtelières et thermales,
- De participer, avec les institutions concernées, à la promotion tant en Algérie qu'à l'étranger des espaces dans les zones d'expansion touristique et autour des sources thermales,
- De veiller, en liaison avec les institutions et les organismes concernés, à une gestion rationnelle des espaces et équipements.

261 Article 18 de la loi n° 03-03 du 17/02/2003 portant sur les zones d'élargissement et des sites touristiques - JO n° 11.
262 Ordonnance n° 08-04 du 03/09/2008 portant sur l'octroi de privilège de terrains appartenant au domaine national notamment ceux pour la réalisation de projets d'investissement- JO n° 49.
263 Décret exécutif n° 98-70 du 02/02/1998 portant sur l'organisation de l'Agence nationale du développement touristique - JO n° 11.
264 Décision ministérielle du 31/01/2008 portant sur l'établissement d'annexes de l'Agence nationale du développement touristique - JO n° 19.
265 Article 4 du décret exécutif n° 98-70 du 02/02/1998 - JO n°11.

B- Les organismes spécialisés dans la protection des sites archéologiques et culturels

1- La Commission nationale des biens culturels

A été instituée, auprès du ministre chargé de la Culture, une commission nationale des biens culturels dont les missions sont[266] :

- D'émettre des avis sur toutes les questions relatives à l'application de la présente loi qui est saisie par le ministre chargé de la Culture ;
- De délibérer sur les propositions de protection des biens culturels mobilier et immobilier ainsi que sur la création d'un secteur chargé de la sauvegarde des ensembles immobiliers urbains ou ruraux habités d'intérêt historique ou artistique. L'organisation et le fonctionnement de la Commission nationale des biens culturels sont fixés par voie réglementaire.

2- L'Office National de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés

L'office est une agence nationale d'archéologie et de protection des monuments et des sites historiques. Il a été organisé en conformité avec le décret exécutif n° 87-10[267] puis avec le décret exécutif n° 05-488[268] . D'agence, il est passé à office national de gestion et d'exploitation des biens culturels protégés. Il est considéré comme une entreprise publique à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministre chargé de la Culture ayant les missions de gestion et d'exploitation énumérées ci-dessous :

En matière de gestion : assurer la maintenance, l'entretien et le gardiennage des biens culturels protégés qui lui sont affectés ; établir le cahier des charges d'utilisation et de réutilisation des biens culturels protégés, qui lui sont affectés, et de veiller à leur respect.

En matière d'exploitation : assurer l'animation culturelle au sein des biens culturels protégés, qui lui sont affectés, par l'organisation de spectacles et de manifestations diverses (rencontres scientifiques et culturelles, séminaires, colloques, festivités, cérémonies religieuses et civiles) ;

266 Article 79 de la loi n° 98-04 du 15/06/1998- JO n°44.
267 Décret exécutif n° 87-712 du 06/01/1987 portant établissement de l'Agence nationale d'archéologie et de protection des monuments et sites historiques – JO n° 2, annulé.
268 Décret exécutif n° 05-482 du 22/12/2005 portant changement de la nature juridique de l'Agence nationale d'archéologie et de protection des monuments et sites historiques et changement de sa dénomination – JO n° 83.

participer aux manifestations culturelles ayant pour objet la connaissance et la promotion des biens culturels à l'échelle nationale et internationale ; et assurer des missions de communication par la diffusion d'informations sous forme graphique ou audiovisuelle en direction des usagers du patrimoine culturel en Algérie et à l'étranger.

3- L'Agence nationale des secteurs sauvegardés

L'agence a été créée en 2011 comme nouvel organisme chargé de la protection des secteurs sauvegardés en conformité avec le décret exécutif n° 11-02[269] portant établissement de l'Agence nationale des secteurs sauvegardés qui est une entreprise publique à caractère administratif jouissant d'une personnalité morale et indépendante financièrement placée sous la tutelle du ministre de la Culture et dont la mission est d'assurer l'exécution du plan durable et la réforme des secteurs sauvegardés. Elle a également plusieurs missions techniques, de communication et d'orientation.

C- Les organismes chargés de la protection et de la valorisation des zones naturelles protégées et de la protection des terres agricoles

1- La Direction générale des forêts

Si on considère que les zones naturelles font partie du ministère de l'Agriculture alors cette direction joue un rôle important dans la protection de ces zones. Elle a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 92-493 amendé et complété par le décret exécutif n° 95-200[270]. Elle est constituée de plusieurs directions dont la Direction de la protection de la faune et de la flore largement active dans le domaine de la protection des grands territoires comme les réserves naturelles.

2- L'Agence nationale pour la conservation de la nature

Le décret exécutif n° 91-33 portait sur l'établissement de l'Agence nationale pour la conservation de la nature qui est considérée comme une entreprise publique à caractère administratif, technique et scientifique sous la tutelle du ministre de l'Agriculture et dont les

269 Décret exécutif n° 11-02 du 05/01/2011 portant établissement de l'Agence nationale des secteurs sauvegardés et fixant son organisation et son fonctionnement -JO n° 1.
270 Décret exécutif n° 92-493 du 28/12/1992 portant organisation de l'administration centrale au sein du ministère de l'Agriculture - JO n° 93, amendé et complété par le décret exécutif n° 95-200 du 25/07/2005 - JO n° 42.

missions sont :

- D'assurer l'inventaire et la préservation du patrimoine (faune et flore) des zones naturelles ;
- D'effectuer des activités visant à protéger les zones naturelles, la faune et la flore.
- D'effectuer des études, des recherches de la vulgarisation et de proposer des programmes portant sur ses objectifs ;
- D'organiser des événements scientifiques nationaux et internationaux liés à la protection de la nature.

Son rôle s'est rétréci suite à l'amendement de l'ancien décret remplacé par le décret exécutif n° 98-352[271] qui l'a limité à la recherche, l'étude, la vulgarisation et à la proposition de programme portant sur ses objectifs ainsi qu'à l'organisation d'événements nationaux et internationaux liés à la protection de la nature et son évaluation.

3- Les parcs nationaux

Ce sont des organismes publics à caractère administratif faisant partie du ministère de l'Agriculture et dont les missions sont[272] :

- La protection et la sauvegarde du patrimoine naturel et culturel et sa réforme ;
- La surveillance de la gestion des parcs et de la pratique de l'autorité de contrôle concernant son organisation ;
- La protection du parc de toute intervention qui pourrait affecter son apparence ou son développement ;
- L'application de l'organisation portant sur le mouvement des visiteurs à l'intérieur des parcs en coordination avec les autorités concernées ;
- La prise de toute mesure nécessaire pour l'aménagement du parc, la rénovation de ses ressources en prenant en considération son importance scientifique et culturelle, et la concordance entre la protection et les demandes des visiteurs ;

271 Décret exécutif n° 98-352 du 10/11/1998 contenant la réorganisation du musée national de la nature et sa transformation en agence nationale de sauvegarde de la nature - JO n° 46, amendé et complété par le décret exécutif n° 91-33.
272 DAHIM Fahima, *Le contrôle d'administratif portant sur l'urbanisme à l'intérieur des espaces et des sites protégés dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère, Faculté de droit de Blida, 2012, p. 61.

- L'inventaire continu et régulier des ressources culturelles et naturelles au sein des parcs et l'étude en coopération avec les services spécialisés et les chercheurs habilités.

4- L'Office national des terres agricoles

L'Office National des terres agricoles a été établi et est chargé de la gestion du portefeuille du foncier agricole. Il est organisé en conformité avec le décret exécutif n° 96-87[273] qui le décrit comme un organisme public à caractère industriel et commercial. Il jouit d'une personnalité morale et indépendante financièrement et est sous la tutelle du ministère de l'Agriculture. C'est l'instrument principal pour l'application de la politique nationale dans le domaine du foncier agricole. Ses missions sont :

- Mettre en exploitation, à bail ou en vente les terres inexploitées ;
- Exercer le droit de préemption pour l'acquisition des terres mises en vente ;
- Développer les moyens techniques et financiers favorisant la modernisation des exploitations agricoles par le biais d'échanges amiables et d'opérations de remembrement de parcelles ;
- Etablir et mettre à jour le fichier des exploitations agricoles ;
- Élaborer le programme de travail, le présenter au ministère de l'Agriculture et fournir à la tutelle assez d'information.

L'idée de sa création a commencé dans les années 60, mais l'État l'a abandonnée à la fin de cette décennie en raison de sa transformation en un appareil bureaucratique qui entravait le développement du secteur agricole[274]. L'idée est réapparue en 1996, mais a été un échec. Par conséquent, il a été réorganisé conformément au décret exécutif n° 09-339[275], qui le considère comme un outil essentiel pour l'État surtout après que les préparatifs aient été initiés pour accorder l'exploitation des terres agricoles par le droit de concession[276].

273 Décret exécutif n° 96-87 du 24 /02/1996 portant établissement de l'Office national des terres agricoles – JO n° 1.
274 ADJA Djilali, *Crise du foncier agricole : proposition pour le résoudre*, Alger, Dar El Dounia, 2005, p. 280.
275 ABDELMALEK Ahmed Ali, *La législation foncière agricole en Algérie et la forme d'accès à la terre - options méditerranéennes*, B66, 2011, Régulation foncière et protection des terre agricoles en Méditerranée, p. 41, disponible sur internet : <URL : https://om.ciheam.org/om/pdf/b66/00801372.pdf [visité le 15/07/2020]
276 Décret exécutif n° 09-339 du 22/10/2009 - JO n° 61, amendé et complété par le décret exécutif n° 96-87 du 24/02/1996 - JO n°1.

De ce qui précède, il apparaît que la multitude d'organismes chargés de ce domaine et la variabilité de leur tutelle compliquent la tâche de coordination. Ces organismes prennent la forme d'observatoires, de centres, de commissions, d'agences, d'organismes de consultation et dont le rôle principal est d'aider l'État à mettre en place une politique claire d'aménagement du territoire. Cette multiplication des organismes est due au large territoire, à sa spécificité et à sa diversité, ce qui requiert des organismes techniques spécialisés pour l'organisation et la gestion dudit territoire.

A la lumière de cela, l'Algérie a inclus plusieurs organismes et dispositifs et a déterminé les missions de chacun d'entre eux dans l'organisation et la gestion du territoire afin de déterminer les responsabilités, car l'absence d'une définition précise des pouvoirs et des compétences peut mener à un délaissement des responsabilités, ce qui réduit l'activation des réformes dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Elle a également inclus le rôle des collectivités locales et des partenaires économiques et sociaux pour le développement dans le processus de gestion de l'aménagement du territoire et cela en définissant les compétences de chacun d'eux afin d'atteindre ses objectifs.

En outre, elle a essayé d'inciter à la décentralisation et à une participation sociale élargie dans la prise de décision et la gestion des collectivités locales. La réussite de l'application de la politique d'aménagement du territoire et de l'urbanisme porte sur l'administration et la gestion et dépend des décisions institutionnelles. Or, il apparaît clairement qu'elle est emplie de paradoxes. A travers ce que nous avons vu, une absence d'un cadre juridique clair pour l'organisation de la consultation et de la coordination entre les différents ministères et organismes dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme est présente, ce qui requiert l'intervention de plusieurs secteurs et la coordination effective entre les différents organismes et une complémentarité dans les spécialités.

Tableau 3 : Multiplicité des organismes et dispositifs intervenant dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Types d'organismes et de dispositifs	Appellation et nature
Organisme sous forme d'agences	**Agence nationale d'aménagement et d'attractivité des territoires** : entreprise publique à caractère industriel et commercial sous la tutelle du ministre de l'Aménagement du Territoire. Elle remplace l'Agence nationale de l'aménagement urbain selon le décret exécutif n° 11-137. **Agence nationale de l'urbanisme** : à caractère industriel et commercial sous la tutelle du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme en conformité avec le décret exécutif n° 09-344.
Organismes sous forme de centres	4- **Centres portant sur la protection de l'environnement** : **c- Centre de développement des ressources biologiques** **d- Centre national de technologie** **5- Centres portant sur l'urbanisme** e- **Centre national des études et des recherches appliquées dans le bâtiment :** entreprise publique à caractère scientifique et technologique en conformité avec le décret exécutif n° 03-443. **f- Centre de génie sismique** : entreprise publique à caractère scientifique et technologique en conformité avec le décret exécutif n° 03-514.
Organismes sous forme d'observatoires	1- **Observatoire national pour l'environnement et le développement durable** : entreprise publique à caractère industriel et commercial en conformité avec le décret exécutif n° 02-115. 2- **Observatoire pour l'aménagement du territoire** : n'a pas encore été créé malgré l'existence de textes qui soulignent son importance dans le projet d'aménagement Algérie 2020 3- **Observatoire national de la ville** : sous la tutelle du ministère chargé de la Ville en conformité avec le décret exécutif n° 07- 05.
Organismes de consultation sous forme de conseils	1- **Conseil national de l'aménagement du territoire et du développement durable** : en conformité avec le décret exécutif n° 05-416 2- **Conseil de l'environnement et du développement durable** : en conformité avec le décret présidentiel n° 94-465. 3- **Conseil national économique et social** : en conformité avec le décret présidentiel n° 93-225 amendé et par le décret présidentiel n° 96-156.

Organismes spécialisés portant sur la protection de certaines régions	1- **Concernant le littoral** : g- **Commissariat national du littoral** : entreprise publique à caractère administratif - décret exécutif n° 04-113. h- **Conseil de coordination côtière** : en conformité avec le décret exécutif n° 06-424 amendé par le décret n° 08-122 i- **Agence nationale de développement touristique** : en conformité avec le décret exécutif n° 98-70. **2- Concernant les zones archéologiques et culturelles :** j- **Commission nationale des biens culturels** loi n° 98-04. k- **Office national de gestion et d'exploitation des biens culturels protégés** : en conformité avec le décret exécutif n° 05-488. l- **Agence nationale des secteurs sauvegardés** : en conformité avec le décret exécutif n° 11-02. 3- **Pour les régions, réserves naturelles et terres agricoles** : m- **Direction générale des forêts :** en conformité avec le décret exécutif n° 95-200. n- **Agence nationale pour la conservation naturelle :** décret exécutif n° 91-33 amendé par le décret exécutif n° 98-352. **o- Parc nationaux** p- **Office national des terres agricoles** : décret exécutif n° 96-87.

Chapitre 3 : Fixation des domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers des instruments d'aménagement du territoire

Section 1 : Le Schéma National d'Aménagement du Territoire : le cadre de référence pour l'organisation et la gestion du territoire national

La loi n° 01-20 est intervenue pour mettre en place une stratégie pour l'aménagement du territoire et fixer ses instruments puisque le ministre de l'Aménagement du territoire la considérait comme un point de départ pour la mise en œuvre de la politique, de la stratégie ainsi que des instruments pour la préparation, l'appui et l'orientation de celle-ci à travers la discussion du projet 01-20 devant le Conseil de la Nation[277].

Des instruments pour l'activation de la politique d'aménagement du territoire ont été définis, à savoir : le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Ces instruments sont intervenus

277 Délibérations du Conseil de la Nation, Discussion et ratification de la loi n° 01-20 du 13 septembre 2001, n° 7, p. 12.

pour faire une transition du plan sectoriel vers un schéma de supervision (territorial) [278]. Ceci a été confirmé à travers les discussions sur le projet de Schéma National d'Aménagement du Territoire au cours desquelles le ministre l'a considéré comme « une opération de transition du schéma sectoriel, qui prévalait dans le passé, au schéma stratégique du territoire ». Cette nouvelle orientation est considérée comme « une coupure avec les anciennes pratiques de la planification centralisée et bureaucratique réfractaires au développement » [279].

Ainsi, il est clair que la politique nationale d'aménagement du territoire est passée d'une planification centrale, dépendant des plans économiques incluant les solutions aux problèmes du territoire et de l'urbanisme sans prendre en considération les exigences et les besoins locaux actuels et futurs, à une planification stratégique. Nous essayerons d'aborder ce point à travers les deux points suivants :

- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui est le document stratégique pour le territoire ;
- La politique du plan environnemental qui intègre la politique nationale d'aménagement du territoire.

§ 1 - Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), document stratégique pour le territoire

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire est le document stratégique organisant et régissant le territoire national avec toutes ses spécificités. Il comprend également les orientations futures. Toutes les parties prenantes de l'État sont sollicitées afin de créer un développement durable qui requiert une connaissance de la portée de la concrétisation de cette participation, une connaissance de la nature du schéma, de son contenu et de sa comparaison avec les autres schémas. Nous allons aborder cela en trois phases, à savoir :

- Le Schéma national : une traduction du plan stratégique du territoire,
- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire : un schéma consultatif plus qu'un plan participatif,

278 Délibérations du Conseil de la Nation, Discussion et ratification de la loi n° 01-20, *op. cit.*, p. 14.
279 Délibération de l'Assemblée Populaire Nationale, Discussion et ratification de la loi du Schéma National d'Aménagement du Territoire, 26 mai 2010, n° 151- pp. 17, 19, 18 et 27, loi n° 10-02 portant sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire, p. 6.

- Sa nature et sa comparaison avec les autres schémas.

A- Le Schéma national : une traduction du plan stratégique du territoire

La politique actuelle de l'État vise à renforcer l'État de droit et la rationalisation de la gouvernance à travers l'amélioration de la planification et de la supervision et, cela, en répondant au mieux aux besoins des différents secteurs et en déterminant spécifiquement les procédures à prendre afin de rattraper le retard en matière de développement sur le territoire national.

En partant d'une réelle politique d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement et d'amélioration de l'urbanisme, plusieurs options stratégiques, dans différents secteurs, ont été déterminées dont le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui est considéré comme une nouvelle image de l'aménagement du territoire visant à aller « d'une politique d'équilibre régional vers une politique du territoire consolidée et cela dans le cadre d'une gouvernance rationalisée où la mission d'organisation et de contrôle de l'État est appuyée pour éviter tout dérapage »[280].

Après 10 ans de retard, la loi n° 10-02 portant sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire a été ratifiée. Cette loi était en étude depuis 2005 et n'a été ratifiée qu'en 2010[281]. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire et du développement durable est considéré comme une transformation vers une planification stratégique du territoire. Que veut-on dire par là ? Avant de répondre à cette question, il est important de définir certaines notions, comme suit :

La planification stratégique : est la prise de décision, la définition d'objectifs et d'échéancier futur, leur exécution et leur suivi. Elle est reconnue également comme la méthode scientifique suivie par l'administration pour observer et utiliser les ressources allouées et leur gestion pour atteindre les objectifs fixés[282].

280 Délibérations du Conseil de la Nation, Discussion et ratification de la loi n° 01-20, *op. cit.*, page 14.
281 Loi n° 10-02 du 21/10/2010 portant Schéma National d'Aménagement du Territoire - JO n° 61.
282 ATHMAN Mohamed Ghanim, *Planification : principe et bases*, 4e édition, Dar Safa, Amman, 2008, pp. 202 -203.

La stratégie est définie également comme un plan public à long terme, élaboré pour réaliser des objectifs fixés et souhaités. La planification stratégique est adoptée à travers tous les pays du monde car celle-ci est d'une grande importance pour les différentes autorités. Elle est reconnue pour sa durée, son efficacité et son succès[283]. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire de l'Algérie repose sur cette planification stratégique du territoire et ne dépend plus d'une planification sectorielle largement adoptée dans le passé et qui comprenait seulement un secteur. Ce nouveau schéma implique tous les secteurs et vise à créer le changement pour tous les domaines de vie de la société.

Cette confirmation a été soulignée par le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement lors des discussions du projet de Schéma National de l'Aménagement du Territoire où il a déclaré[284] : « le Schéma National d'Aménagement du Territoire n'est pas un plan du ministère de l'Aménagement du territoire mais plutôt un schéma global qui inclut tous les ministères, tous les secteurs et les wilaya… **c'est un schéma territorial, de terrain, du territoire** et ne repose pas sur le secteur ». Il a utilisé ici plusieurs termes pour clarifier le mot « territoire »

Son synonyme « terrain » ou « territorial » a été utilisé pour confirmer qu'il s'agissait bien de « territoire » et non pas de « région ». Au Maroc, on utilise le terme de « préparation du territoire national » alors qu'en Tunisie, on utilise « l'aménagement territorial » pour parler d'aménagement du territoire.

De ce qui précède, il apparaît que le schéma national est un document à travers lequel le programme territorial est énoncé. Cependant, celui-ci ne contient pas les réponses ou les solutions relatives aux questions locales mais s'attèle aux grandes préoccupations d'intérêt commun et de portée nationale. De plus, ce schéma est considéré comme un document de planification stratégique ayant un rôle important et effectif dans la coordination et la conformité entre les politiques sectorielles pour que ces dernières ne se contredisent pas. Il n'est pas un document de planification supplémentaire mais plutôt le creuset dans lequel se fond l'intégralité des travaux portant sur le territoire[285].

283 ATHMAN Mohamed Ghanim, *op. cit.*, pp. 200-203.
284 Délibérations du Conseil de la Nation, n° 52, *op. cit.*, p. 25.
285 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 110.

C'est ce qu'énonce le texte de l'article 8 de la loi n° 20-01 lorsqu'il stipule que le schéma national traduit et développe les orientations stratégiques d'aménagement du territoire national. Il est, en outre, considéré comme le cadre référentiel de l'action des autorités publiques. Cette nouvelle vision de planification qui repose sur le développement ne peut réussir sans un aménagement du territoire qui est une tentative de rénovation du territoire qui nécessite de mettre fin à la centralisation et à la « géographisation » du territoire vu simplement comme un échelon administratif pour parvenir au territoire considéré comme un espace de coexistence, c'est-à-dire une superficie pour la création d'une coordination sociale[286].

Les exigences du siècle actuel, en matière de développement durable et de mondialisation dans le cadre d'une supervision stratégique, exigent la mise en place de projets à caractère stratégique axés sur l'avenir. Ceci est tributaire d'une planification plus réfléchie (études) portant sur les problèmes de la société. Ainsi, il est important de sortir ce plan du simple cadre de discussions vers la réalité à travers un schéma national pour la préparation du territoire national[287]. Dans ce sens, l'Algérie a travaillé pour produire un Schéma National d'Aménagement du Territoire contenant les mesures et les orientations stratégiques principales de la politique nationale d'aménagement du territoire et du développement durable[288].

Ce schéma est un document à travers lequel l'État énonce son projet concernant le territoire et traduit son travail pour assurer un équilibre à trois échelons : l'égalité sociale, l'efficacité économique et la référence environnementale dans le cadre du développement durable qui couvre tout le territoire national et cela sur une période fixée à vingt ans, c'est-à-dire jusqu'en 2030. Ainsi, nous concluons que ce schéma est l'instrument qui reflète et représente les orientations stratégiques en matière d'aménagement durable du territoire, dont les objectifs ont été énumérés dans les articles 4 et 9 de la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire et du développement durable et également dans la loi n° 10-02 que nous avons mentionnée auparavant[289].

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire met en lumière la voie adoptée par l'État dans le cadre du développement durable, afin de garantir un équilibre et une équité positive à

286 SEDJARI Ali, « Le renouveau de l'aménagement du territoire et les enjeux du débat actuel au Maroc », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février 1999, Ed. Gret et L'Harmattan, p. 15.
287 SEDJARI Ali, *op. cit.*, p. 22.
288 Article 7/1 de la loi n° 01- 20.
289 Loi n° 10- 02, *op. cit.*, p. 115.

travers tout le territoire national[290].

Il s'articule également autour de trois fondements et prérequis fondamentaux que sont :

- L'enjeu démographique, qui est un prérequis méticuleusement programmé avec l'arrivée d'une grande vague de demandeurs d'emploi,
- L'enjeu économique, avec son contenu lié à la compétitivité et à la réhabilitation des régions, coïncide avec la mise en place de la zone de libre-échange et l'entrée dans la zone de commerce mondial,
- L'enjeu écologique, qui nécessite la préservation du capital naturel et culturel au vu de la situation de rareté et de perturbation des eaux et des sols, où la concurrence s'intensifie fortement entre utilisation et durabilité des ressources[291].

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire est composé de 17 rapports portant sur des sujets épars. Le rapport écrit comporte le schéma national et des documents de données graphiques différents : 1/20 millions, 1/25 millions, 1/25 millions[292]. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire a mis en place plusieurs scenarii pour l'aménagement du territoire[293]. Le scénario portant sur la dynamique d'équilibre a été adopté, avec une nécessité d'incorporer les facteurs compétition et attractivité. Le scénario accepté est celui-ci :

290 Ibid, p. 09.
291 Loi n° 10- 02, *op. cit.*, pp. 09-10.
292 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Conclusion du projet du Schéma National d'Aménagement du Territoire, *op. cit.*, p. 12.
293 Loi n° 10- 02, *op. cit.*, p. 116 - Scénario 1 : équilibre volontaire - dans le paragraphe spécifique portant sur les missions de l'État. Scénario 2 : dynamisme de l'équilibre qui met en lumière la nouvelle relation entre le littoral et l'intérieur. Scénario 3 : un territoire compétitif qui met en lumière l'organisation de l'espace pour les forces du marché. Scénario 4 : un territoire où on y voit les effets destructeurs sur les territoires non organisés.

Équilibre territorial et compétitivité

↓

Schéma National d'Aménagement du Territoire

-Schéma directeur des grandes infrastructures et des services communaux d'intérêt national

- Schémas d'aménagement d'aires programmées territorialement

- Schémas directeurs d'aménagement des grandes villes

- Schémas d'aménagement de wilaya

De ce qui précède, quatre lignes directrices ont été déterminées :

- Ligne directrice 1 : vers un territoire durable,
- Ligne directrice 2 : créer une dynamique de rééquilibre,
- Ligne directrice 3 : créer des conditions d'attractivité et de compétitive,
- Ligne directrice 4 : réaliser l'équité territoriale[294].

En plus de ce qui a été mentionné précédemment, ce schéma comporte 20 programmes de travail du territoire (PAT) [295], 21 schémas directeurs sectoriels, 9 schémas d'aménagement des espaces programmés du territoire (SRAT), 4 schémas directeurs pour l'aménagement des 4 grandes aires métropolitaines que sont : Alger, Oran Constantine et Annaba, le schéma d'aménagement du littoral (LADS) et l'organisation des montagnes.

Le législateur a également mentionné l'existence de 48 plans d'aménagement de wilaya (PAW)[296], non cités dans les composantes du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Or, ces PAW sont considérés comme l'instrument principal pour la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire au niveau local, suivi par des instruments d'urbanisme,

294 Loi n° 10- 02, *op. cit.*, p. 116 - l'appellation de la ligne directrice 4 était : à la lumière du projet de Schéma National d'Aménagement du Territoire : réaliser la justice sociale au lieu de "réalisation de l'équité territoriale".
295 Que veut-on veut dire par un programme de travail du territoire selon la loi n° 10 02 ? Il est considéré comme un programme opérationnel alliant des parties prenantes différentes et est le centre des discussions au niveau territorial et au cours des espaces de programmation. Ceci a été organisé par les autorités locales sur une base sectorielle et par le gouvernement au niveau national.
296 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement résumé, Projet de Schéma National d'Aménagement du Territoire, 2009, p. 12.

c'est-à-dire le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et du plan d'occupation des sols. Il a, en outre, divisé l'exécution du SNAT en deux étapes [297] :

1- Etape 1 : jusqu'en 2015. C'est une étape où l'État intervient pour mettre la politique d'aménagement du territoire et des schémas directeurs des infrastructures en conformité avec la loi n° 01- 20 qui est l'outil de mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire ;
2- Etape 2 : post 2015. C'est une étape de partenariat car l'État a misé sur des investissements institutionnels pour la politique d'aménagement du territoire. L'État joue les rôles d'organisateur et d'arbitre, laissant l'espace d'intervention à plusieurs parties prenantes.

B- Schéma National d'Aménagement du Territoire : schéma consultatif plus qu'un schéma participatif

La loi n° 10-02 portant sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire fait mention que ce schéma repose sur un diagnostic établi et approuvé sur la situation territoriale et sur des consultations établies dans le temps. Elle a également mentionné que les discussions nationales organisées, sous forme de conférences ayant regroupé 50 000 participants dans diverses régions du pays, ont permis de dessiner les contours de la politique d'aménagement du territoire et d'élaborer 17 volumes ayant facilité la rédaction du schéma[298].

Notre pays s'est lancé aujourd'hui dans un parcours historique pour une concrétisation démocratique en laissant une place prépondérante à la notion de gouvernance participative permettant aux différences collectives de s'exprimer de façon positive à l'air de l'intérêt national[299]. A partir de là, l'État a jeté les bases de la politique d'aménagement du territoire en incluant les parties prenantes locales dans son élaboration. Cette pratique consultative, dans le travail du gouvernement, devrait être incorporée. Toujours dans cette même veine, la concrétisation progressive de la logique de partenariat entre les quatre parties prenantes dans l'aménagement du territoire, que sont l'État, les collectivités locales, le secteur privé et les citoyens, devrait être atteinte en y ajoutant les procédures spécifiques de consultation pour permettre aux habitants de participer à cette vision (le schéma), de suivre les projets

297 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement résumé, Projet de Schéma National d'Aménagement du Territoire,2009, p. 14.
298 Loi n° 10- 02, *op. cit.* - Schéma d'aménagement du territoire, p.10.
299 Ibid, p. 103.

d'aménagement et de développement[300].

De ce qui précède, nous pouvons poser la question suivante : comment peut-on considérer le schéma national comme étant un schéma participatif ? Sachant que le schéma participatif, où ce qu'on appelle la participation populaire dans la planification, est un terme prédominant fortement utilisé dans la littérature de la planification et du développement moderne. Cette notion est fortement utilisée depuis la moitié des années 70 pour réaliser un développement économique durable, une avancée et une justice sociales basées sur une réduction des écarts entre les couches et les territoires[301].

Plusieurs planificateurs et hommes politiques se sont accordés à dire que le travail du gouvernement seul ne peut mener vers le développement à un niveau élevé d'efficacité et de compétence sans la participation des efforts du peuple dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des opérations de développement sous toutes ses formes. Nous avons commencé à utiliser le terme de « participation » de façon claire dans la loi de la planification de la ville au Royaume-Uni en 1947. Cette loi a nettement stipulé et souligné le dialogue et la consultation des parties prenantes concernant la planification afin d'assurer la réussite de cette dernière[302].

La participation signifie la contribution des différents groupes de personnes ou de leurs représentants ayant des positions uniques ou collectives dans la prise de décisions, dans la fixation d'objectifs politiques, sociaux et économiques pour la société, dans leur mise en œuvre et dans le suivi des programmes et projets de développement. Cependant, pour parvenir à une participation populaire effective du processus de prise de décision en matière de développement, le système de planification doit inclure des institutions et des organes qui œuvrent pour faciliter la participation effective de la population et l'implication de toutes les parties prenantes au développement, sur la base d'une prise de conscience de la question et des intérêts des différentes parties dans un processus de dialogue continu et de prise de décision. Il en résulte une sorte d'accord pour répartir tous les rôles et à tous les niveaux[303].

300 Ibid, p. 104.
301 KASMI Chami, *Obstacles à la participation populaire dans le programme d'absorption du logement insalubre*, Thèse de doctorat, Faculté des sciences humaines et sociales, Université de Biskra, 2012-2013, p. 264.
302 Ibid, pp. 162-163.
303 KASMI Chami, *op. cit.*, p. 263.

Tous les pays en développement ont commencé à prêter attention à ce type de planification, mais ils l'ont limité au côté législatif, bien que la participation à la planification du développement soit basée sur la participation à la prise de décision qui affecte la vie en général de la population. Ainsi, bien que la participation soit bien inscrite « noir sur blanc », sa mise en œuvre est généralement absente à cause de la faiblesse du cadre institutionnel chargé de la gestion du processus de planification.

De plus, pour atteindre une participation populaire efficace dans le processus de planification du développement, un système décentralisé de prise de décision et la présence d'organismes et de dirigeants populaires qualifiés et conscients au niveau local sont nécessaires pour assurer une utilisation optimale et efficace des ressources locales dans le processus de développement[304].

De ce qui précède, la loi n° 10-02 portait sur la consultation et le dialogue sans en fixer la participation ou la manière dont celle-ci devait être faite. Dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire, il est stipulé l'existence d'une volonté de participation de tous les ministères, d'une volonté consultative des parties prenantes et d'une volonté stratégique de participation à travers des conférences et des rencontres[305].

Il stipulait également que le processus d'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire était valorisé en rassemblant des commissions conjointes constituées de différents ministères, notamment celui de l'aménagement urbain, et de bureaux d'études. Quant à la phase de concrétisation et de mise en œuvre, les rôles étaient répartis entre l'État, les collectivités locales et d'autres institutions[306].

Il a, entre autres, fait mention du fait que celui-ci reposait sur la concrétisation de ce schéma à travers une approche pyramidale (du haut vers le bas). Ainsi, l'aménagement du territoire repose sur un processus de décisions prises après discussions qui part du haut vers le bas et sur un parcours de participation et d'élaboration du projet qui part du bas vers le haut, c'est-à-dire une pratique démocratique consultative locale[307].

304 ATHMANE Mohamed Ghanem, *op. cit.*, p. 165.
305 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 115.
306 Ibid, p. 116.
307 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 108.

Or, la réalité prouve le contraire, considérant que la participation n'est pas suffisante puisqu'elle porte sur près de 50 000 participants qui doivent être consultés sans mettre au jour leurs qualités. Représentent-ils l'instance centrale, ou représentent-ils l'instance locale ? De plus, le rôle du citoyen n'y apparaît pas.

En outre, il repose sur la mise en place d'une prise de décision centralisée et les organismes locaux n'ont qu'à adopter les projets. Cela s'oppose au principe même de la participation populaire ou du plan participatif appelé : planification du bas vers le haut[308] dont l'importance est devenue cruciale pour les États et les gouvernements. Sachant que des expériences de développement dans plusieurs pays en développement ont indiqué la prépondérance de la pauvreté et des écarts économiques, sociaux et territoriaux à cause de l'absence de l'avis populaire dans le processus de prise de décision qui ne permet pas d'exploiter les ressources naturelles et humaines dans les pays de façon efficace et optimale[309].

Parmi les expériences d'élaboration du Schéma National d'Aménagement du Territoire, nous relevons l'expérience de la Mauritanie où celui-ci n'a pas été concrétisé, car son processus d'élaboration n'a pas fait appel aux moyens de concertation et n'a pas obtenu la participation des citoyens, ce qui a incité une reconsidération de la politique nationale d'aménagement du territoire à travers le recours à la consultation et à la participation dans l'élaboration de la politique nationale d'aménagement du territoire[310], parce que la démocratie de planification est censée offrir la possibilité, à différents niveaux, de participer au processus de planification et de critiquer. En plus des organisations formelles, une participation massive du public est requise[311].

A travers l'exposé du ministre de l'Aménagement du territoire et ses réponses aux questions du Parlement[312], il a confirmé que 100 000 citoyens et citoyennes ont pris part à des rencontres régionales dans 20 wilayas. Ces rencontres ont connu également la participation des wilayas avoisinantes, d'élus locaux, d'universités, de professeurs d'université, d'experts, de techniciens et administrateurs. De plus, une commission composée de tous les ministères a été mise en

308 ATHMANE Mohamed Ghanem, *op. cit.*, p. 165.
309 Ibid, p. 167.
310 BOCAR Coulibaly, « Le schéma national de l'aménagement du territoire et son évolution en Mauritanie », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février1999, Ed. Gret et L'Harmattan, pp. 148-149.
311 BETIKH Ramdane Mohamed, *op. cit.,* p. 24.
312 Délibération de l'Assemblée Populaire Nationale, Discussion et ratification de la loi du Schéma National d'Aménagement du Territoire, n° 151, 2010, p. 25.

place, en 2005, afin de travailler avec le ministère de l'Aménagement du territoire ; sa mission permanente était d'aborder périodiquement les résultats des bureaux d'études. De plus, 36 conseillers du gouvernement ont été consacrés à l'étude du projet SNAT.

Nous remarquons, d'une part, une contradiction dans les chiffres présentés par le ministre qui sont de 100 000 citoyens comparativement à ce qui est apparu dans la loi n° 10-02 qui fixait le nombre à 50 000. D'autre part, il parle de 20 wilayas sachant que l'Algérie en compte 48. Ce chiffre n'en représente même pas la moitié. En outre, il a notamment insisté sur la participation des wilayas avoisinantes, ce qui veut dire que l'opportunité n'a pas été offerte aux wilayas éloignées qui sont aussi, si ce n'est plus, impliquées dans ce schéma d'autant qu'elles souffrent de dysfonctionnement ou de déséquilibre. Ceci est considéré comme une négligence du reste des participants ou des parties prenantes au niveau national. Tous auraient pu participer à l'élaboration du schéma, à la présentation de suggestions, et leurs avis auraient pu soutenir l'application du Schéma National d'Aménagement du Territoire.

Il est clair que l'ouverture de la participation se limite à la concrétisation du schéma de développement de wilaya pour chaque wilaya. Celui-ci a été considéré comme un moyen permettant, à la population, de participer au projet mais qui, en revanche, arrive en second plan dans la prise de décision et dans l'élaboration de ce schéma. C'est une étape dans la mise en œuvre des directives au niveau de la wilaya qui ne peuvent contredire les orientations fixées par l'État pour le Schéma National d'Aménagement du Territoire[313].

Selon l'article 2 de la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire et du développement durable, l'initiation de la mise en place du schéma est dans les mains de l'État. Pour ce qui est de la participation des collectivités locales, des opérateurs économiques et sociaux et des citoyens, elle se limite à l'étape de l'élaboration. Certains pensent que l'Agence nationale d'aménagement du territoire, créée par le décret exécutif n° 97-239, est un partenaire privilégié des institutions étatiques et c'est pour cette raison qu'elle s'est vu attribuer la mission de mettre en place le Schéma National d'Aménagement du Territoire[314].

Ainsi, nous pouvons considérer que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est un plan consultatif et non pas un plan participatif sur la base de ce qui précède. De plus, les termes

313 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 104.
314 ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, pp. 92-93.

utilisés dans la loi n° 10-02, portant sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire, sont : une volonté participative de tous les ministères et une volonté consultative des parties prenantes territoriales[315].

C- Nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire et sa relation avec d'autres schémas

Le schéma national est un cadre adopté par les autorités dans le domaine de l'aménagement, de l'urbanisme et du développement rural durable des territoires et qui traduit la politique de l'État dans le secteur de l'aménagement du territoire.

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire est une action à travers laquelle l'État annonce son projet territorial et élabore les voies et moyens destinés à assurer un équilibre à trois échelons : l'équité sociale, l'efficacité économique et la durabilité environnementale dans le cadre du développement durable, et cela, à travers tout le territoire national[316]. Nous pouvons nous poser les questions suivantes : quelle est la nature de ce schéma ? Et quelle est sa relation avec certains schémas connexes ? C'est ce que nous allons aborder à travers les deux points suivants :

- Nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire,
- Sa relation avec les autres schémas connexes.

1- Nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire

La nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire est déterminée à travers son élaboration et son contenu comme suit :

a- Élaboration

L'article 19 de la loi n° 01-20 stipule que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est élaboré par l'État. L'article 20 stipule que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est approuvé par voie législative pour une période de vingt (20) ans. Il fait l'objet d'évaluations périodiques et d'une actualisation tous les cinq (5) ans selon les mêmes formes. Ainsi, nous concluons que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est initié par l'État dans son élaboration avec la participation d'un nombre de participants et de l'Agence nationale de

315 Loi n° 10-02 – Schéma National d'Aménagement du Territoire, p. 115.
316 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 115.

l'aménagement du territoire[317]. De plus, il est approuvé par voie législative et non pas organique ; cela lui donne force de loi et une contrainte dans l'application, et c'est ce qui est confirmé dans l'article 20 précédemment cité.

b- Contenu

A travers notre lecture de l'article 1 de la loi n° 01-20 et notamment l'article 2, celle-ci stipule que le schéma national traduit et développe les orientations stratégiques principales en matière d'aménagement du territoire et représente le cadre référentiel pour les autorités publiques. Nous pourrions penser que le législateur a fait du Schéma National d'Aménagement du Territoire une simple orientation, car aucune sanction n'est mentionnée dans les lois n° 01-20 et n° 10-02. Or, en lisant précisément l'article précédent, nous remarquons que le législateur a fait du plan national d'aménagement du territoire un cadre référentiel pour les autorités publiques ; cela pourrait nous pousser à penser qu'il allait déterminer les programmes et les schémas sectoriels et spatiaux sur la base du schéma validé par la loi n° 10-02.

En outre, le Schéma National d'Aménagement du Territoire implique, dans sa concrétisation, des schémas sectoriels et d'autres spatiaux qui sont en conformité avec ses orientations. Cela place le Schéma National d'Aménagement du Territoire au sommet de ces schémas. Il est ainsi considéré comme la référence principale[318] pour ces schémas sectoriels. L'article 1 de la loi n° 90-22 stipule que l'opération d'aménagement et d'urbanisme entre dans le cadre de la politique nationale d'aménagement urbain (territoire).

De ce qui précède, nous concluons que la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire et du développement durable est au sommet de la pyramide des lois portant sur l'aménagement et l'urbanisme puisque les plans d'urbanisme énumérés à la loi n° 90-29 possèdent des orientations, des principes et des objectifs encrés dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Cette loi est suivie par d'autres décrets exécutifs conformes à la loi n° 90-29[319]. Ainsi et de ce qui précède, nous pouvons considérer que le Schéma National d'Aménagement du Territoire et son contenu sont contraignants malgré l'absence de tout texte licite permettant la confrontation des parties prenantes dans le domaine de l'aménagement du territoire.

317 ADJA Djillali, DROBENKO Bernard*, op. cit.*, p. 92.
318 EL HADI al- LAROUK Mohamed, Aménagement et urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales, *op. cit.*, p. 38.
319 ADJA Djillali, DROBENKO Bernard*, op. cit*., p. 89.

2- Relation du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec les autres schémas

La loi n° 01-20 stipule que la politique d'aménagement du territoire et du développement durable se traduit à travers les schémas sectoriels et les plans spatiaux. Ceci a été confirmé par la loi n° 10-02.

A travers l'article 1 de la loi n° 01-20, il apparaît que la politique nationale d'aménagement du territoire englobe deux aspects : la planification du développement qu'il soit harmonieux avec l'espace régional, ce qui relie le Schéma National d'Aménagement du Territoire au plan économique et social, d'un côté, et la planification de l'espace, ce qui relie le Schéma National d'Aménagement du Territoire aux plans d'urbanisme, de l'autre. Ainsi, nous allons aborder chacun d'eux :

- La relation du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec le plan national économique et social,
- La relation du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec les plans d'urbanisme.

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire, selon la loi n° 10-02, comporte des schémas sectoriels, sachant que l'Algérie n'a jamais accordé une importance à l'aménagement du territoire depuis l'indépendance. Elle a adopté des plans économiques et sociaux à court terme qui faisaient référence à quelques problèmes de l'aménagement ; l'accent était donc mis sur la planification seulement pour atteindre les investissements de production sans se reposer sur un plan sectoriel. Ceci est dû à une planification centralisée qui ne prenait pas en considération l'économie des terres et des terrains, et les spécificités locales[320].

Après l'apparition de la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire, les choses se sont éclaircies et des plans sectoriels ont été adoptés pour régler les problèmes et les obstacles. Cependant, des confusions sont apparues entre le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le plan national économique et social et, cela, au cours des discussions portant sur le projet de loi du Schéma National d'Aménagement du Territoire ; la question s'est donc posée concernant la relation entre ce schéma et ce plan.

320 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 208.

L'aménagement du territoire et le plan économique et social sont des politiques qui visent à réaliser le même objectif qu'est le développement et la croissance et cela apparaît à travers les efforts de l'État pour concrétiser ses prévisions futures. Toutefois, ils diffèrent et ils peuvent même s'opposer sur certains points[321] :

1- Dans le contenu/sujet

Le sujet du plan national économique et social, avec sa dimension temporaire, s'appuie sur des indicateurs nationaux généraux et sectoriels, tels que les investissements, les objectifs de développement, les programmes financiers et fiscaux, la consommation, les exportations et les importations, etc. Les considérations spatiales sont loin de ses préoccupations. Alors que le Schéma National d'Aménagement du Territoire, à l'inverse, prend en compte le territoire et recherche l'équilibre régional, et se soucie donc moins du développement économique, mais plutôt de la répartition géographique de ce développement.

2- Dans la mise en place des étapes de ces deux plans

L'une des mesures prises pour élaborer le plan national économique et social repose sur des prévisions ou des possibilités qui représentent des hypothèses pour les données actuelles vis-à-vis de l'avenir, contrairement au Schéma National d'Aménagement du Territoire qui nécessite une vision future et une vision prospective représentée à partir des prédictions dans la recherche d'actions qui conduisent à une rupture avec les expériences passées et porteuses d'avenir.

3- Dans la durée

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire ne donne des résultats que dans un laps de temps long qui peut atteindre 20 ou 30 ans. Par conséquent, il peut comprendre plusieurs plans économiques et sociaux qui n'excèdent pas cinq ans. De là, nous pouvons dire que le plan national économique et social a contribué à la mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire au cours de sa période. Malgré cette différence, les objectifs des deux plans se rejoignent, et il est nécessaire d'assurer une cohérence et une complémentarité entre eux, considérant que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est une

321 ABDELHADI RAOUNAK M., « L'articulation entre l'aménagement du territoire et la planification économique et sociale », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février 1999, Ed. Gret et L'Harmattan, p. 107.

concrétisation des orientations en matière d'aménagement pendant la durée du plan national économique et social et, à son tour, le Schéma National d'Aménagement du Territoire représente l'un des moyens les plus importants pour la planification économique.

Le ministre a tenté de répondre à la question des parlementaires dans ce domaine, en disant : « il faut éviter la confusion entre le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le plan national économique et social, car les deux ne s'inscrivent pas dans le même espace-temps. Le premier est de vingt ans, tandis que le second est de cinq ans. Ceci est d'un point de vue chronologique, et ils ne relèvent pas non plus d'une même vision. Le plan national économique et social est essentiel car il désigne le délai de cinq ans dans lequel se font les grandes orientations du Schéma National d'Aménagement du Territoire, ceci est la hiérarchie. »[322]

Il est clair que le ministre a défini une relation hiérarchique entre les deux plans, mais en plus de ce qui précède, la relation entre eux peut être clarifiée comme suit :

La politique d'aménagement du territoire implique d'autres éléments dont l'appui aux activités économiques selon leur localisation. Elle assure, en outre, leur distribution, leur répartition et leur appui à travers tout le territoire national[323]. De plus, des indications sont faites dans la loi n° 01-20 et l'article 5 de la loi n° 88-02 portant sur la planification[324] : « Le plan périodique définit les orientations et les objectifs pour la période considérée et précise les voies et les moyens qui assurent la coordination des efforts de développement socio-économique et d'aménagement du territoire ». A partir de là, le plan économique et social a les mêmes objectifs que le Schéma National d'Aménagement du Territoire, et est un moyen de mettre en œuvre le Schéma National d'Aménagement du Territoire.

Cette relation est devenue évidente après la promulgation de la loi n° 20-01 relative au Schéma National d'Aménagement du Territoire, car il n'y a de place pour le progrès et la croissance économique et sociale, qu'en réalisant un équilibre entre toutes les parties du territoire national à la lumière du développement durable. D'autant que l'Algérie, au début de sa politique d'aménagement, était tributaire de la réalisation de la croissance économique et sociale sans égard à l'aménagement territorial et du territoire.

322 Journal Officiel des délibérations de l'Assemblée Populaire nationale, n° 150, *op. cit.*, p. 24.
323 Article 6 de la loi n° 01- 20.
324 Loi n° 88- 02 du 12/01/1988 portant sur la planification - JO n° 02.

De ce qui précède, nous concluons que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est divisé en plans sectoriels qui définissent les orientations et les dispositions attendues au cours de la période de ce schéma. Le plan national économique et social vient concrétiser ces orientations et ces dispositions à travers des programmes financiers quinquennaux, compte tenu de la relation hiérarchique qui les unit.

3- Relations du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec les plans urbains

En plus des plans sectoriels, le Schéma National d'Aménagement du Territoire est subdivisé en plans spatiaux ou territoriaux, qui sont les suivants :

- Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT),
- Schémas directeurs pour l'aménagement des quatre grandes métropoles,
- Plans d'aménagement de wilaya (PAW).

Il comprend également d'autres plans qui incluent des zones spéciales, tels que le :

- Schéma directeur d'aménagement du littoral,
- Système d'aménagement du territoire des zones de montagne.

En nous rapprochant de l'article 11 de la loi n° 90-29 amendée et complétée, celui-ci stipule que : « 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 et, d'autre part, de prévoir des terrains réservés aux 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 logements. Ils définissent également les conditions d'aménagement et de construction en prévention des risques naturels ».

Le schéma directeur d'aménagement du territoire et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols sont des instruments permettant effectivement la concrétisation des principes de base de la politique d'aménagement du territoire au niveau local et régional.

De ce qui précède, nous concluons qu'il existe une relation hiérarchique entre le Schéma National d'Aménagement du Territoire et les schémas des espaces, comme suit :

1- A la base de cette pyramide, nous retrouvons le plan d'occupation des sols suivi, à une étape supérieure, par le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme ; ils sont considérés comme des outils permettant la concrétisation de la politique d'aménagement du territoire à travers : [325]

- La gestion et le contrôle de l'urbanisme à travers une croissance organisée dans toutes les villes et agglomérations,
- L'organisation de la production des terres urbanisables et ainsi la concrétisation de la politique de l'Habitat et du Logement,
- L'organisation du cadre urbain et l'élargissement en prenant en considération les exigences du développement durable, de protection des terres agricoles, des ressources, de l'environnement et la nécessité de développer et d'améliorer le cadre de vie des citoyens,
- La participation à travers des opérations élaborées et des mesures de promulgation pour valoriser les principes de la démocratie,
- L'explication à travers leurs organisations d'une vulgarisation civile des citoyens et de l'État,
- L'intervention pour expliquer et appuyer les orientations de développement déterminées dans le schéma d'aménagement du territoire de wilaya.

Ainsi, nous pouvons les considérer comme les instruments principaux de la planification des villes.

2- Suivi, en allant crescendo par le schéma d'aménagement de wilaya qui comprend 44 schémas sur tout le territoire national et 4 schémas directeurs pour les grandes métropoles,

3- Suivi par le schéma régional d'aménagement du territoire ou ce qui est appelé, dans la Loi n° 10-02, « les schémas d'aménagement des espaces programmés territorialement [326]»

325 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit*., p. 165.

326 Nous remarquons l'utilisation, par le législateur, de deux termes différents dans la loi n° 01- 20 " Le plan régional " et dans la loi n° 10-02 " Des espaces programmés territorialement ". Peut-être que cela est dû à la peur

représentés par 9 schémas d'aménagement des espaces programmés territorialement qui interviennent pour concrétiser le principe du Schéma National d'Aménagement du Territoire au niveau régional.

4- En remontant dans la pyramide, nous retrouvons le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) qui est la base de référence dont les principes et directives doivent être respectés lors de l'élaboration de chacun des plans précédents sur le terrain et pour que les plans n'entrent pas en conflit les uns avec les autres. Tous les plans prennent en compte les programmes de l'État, les groupes territoriaux, les institutions et les intérêts publics, ce qui exige que les plans soient compatibles avec les objectifs du Schéma National d'Aménagement du Territoire.

Or, la réalité montre le contraire, car les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et les plans d'occupation des sols sont étudiés et validés en l'absence totale de cet outil de référence[327]. Car depuis 2001, date de promulgation de la loi portant sur l'aménagement du territoire, le Schéma National d'Aménagement du Territoire n'a été validé qu'en vertu de la loi n° 10-02, soit l'année 2010, c'est-à-dire dix ans plus tard. De plus, les schémas des espaces programmés territorialement sont encore à l'étude et à la concertation par les comités de suivi des wilayas incluses dans ces espaces et par une commission intersectorielle composée des représentants des départements ministériels, des organismes publics, des élus et des experts[328].

Quant aux schémas d'aménagement des wilayas, les anciens schémas sont toujours utilisés et, par conséquent, nous pouvons avancer que le Schéma National d'Aménagement du Territoire ne sera réalisé et matérialisé que si ses directives et principes sont respectés par les schémas et les documents d'urbanisme dont il est censé être la référence.

§ 2 - L'inter-planification comme complément au Schéma National d'Aménagement du Territoire

Dans le cadre de la réalisation du développement durable et de la prise en compte des considérations environnementales dans l'organisation et la gestion du territoire, le Schéma

d'utiliser le terme " région " qui n'est pas considéré dans la répartition administrative. En revenant vers la loi n° 01- 20, cela signifie juste une répartition pour déterminer les projets et les programmes.

327 EL HADI LAROUK Mohamed, Aménagement et urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales, *op. cit.*, p. 38.

328 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 122.

National d'Aménagement du Territoire a été créé pour assurer le respect de la planification environnementale et sa concrétisation sur l'ensemble du territoire national. Cependant, il faut rappeler que le retard pris dans l'adoption du plan environnemental a eu de graves conséquences, notamment dans le domaine de l'urbanisme. Nous essayerons d'aborder ce sujet à travers :

- Le retard pris dans l'adoption du plan environnemental en Algérie ;
- L'intégration de la portée environnementale et du développement durable dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire.

A- Le retard pris dans l'adoption du plan environnemental en Algérie

L'Algérie n'a adopté le plan environnemental que récemment. Au début, elle s'est appuyée sur l'inclusion des considérations environnementales dans la planification économique. La planification environnementale n'était pas incluse dans le plan économique. La question est due à une préférence pour l'adoption d'une gestion séparée des divers éléments de l'environnement à travers l'adoption d'une planification sectorielle, tels que l'eau, les déchets et l'aménagement urbain. Chaque élément de l'environnement a été placé séparément dans un programme ou un plan particulier, ce qui a entraîné une multiplicité des plans.

Cette situation s'est avérée inefficace en raison de l'absence de modalités claires de coordination entre les différents plans[329]. Malgré la promulgation de la loi n° 83-03 relative à la protection de l'environnement, les préoccupations environnementales et la protection de la nature n'étaient pas des tâches faciles à réaliser et l'environnement n'a pas été inclus dans les plans de développement.

C'est alors qu'on a commencé à croire que la croissance économique pouvait contribuer à la protection de l'environnement, et la discussion de la question de l'environnement a fait ses débuts dans le rapport du Conseil National Economique et Social, qui incluait le dossier de « L'Algérie demain » en 1995. Il s'agit là d'une conséquence de la dégradation de l'environnement naturel en Algérie du fait de la construction des routes et des infrastructures, de l'urbanisme, des incendies, de l'éradication des zones forestières, de l'abandon des terres, de l'extension de l'agriculture dans les zones à écosystème fragile, de l'érosion des sols et de la

329 YAHIA Ouansess, *Concrétisation du développement durable à travers l'expérience algérienne*, *op. cit.*, p. 218.

sécheresse.

La première référence à la protection de l'environnement est apparue dans les objectifs généraux émis en 1993-97 dans le plan national de l'année 1993, qui précisait les activités prioritaires dans le traitement, la ségrégation, le recyclage des déchets solides, liquides et gazeux, la restauration des sites historiques et archéologiques et des biens culturels classés.

En raison de l'insuffisance de la planification économique et des méthodes de planification du secteur pour parvenir à la préservation de l'environnement, la planification environnementale holistique n'est pas venue comme une alternative aux méthodes précédentes, mais plutôt comme un complément aux lacunes. La planification environnementale n'a été appliquée que récemment après l'aggravation du phénomène de la pollution[330], conséquence de l'expansion urbaine aléatoire. La réflexion sur la nécessité de concilier environnement et développement a vu le jour, puis cela a été le tour de la planification centrale d'entrer en jeu pour protéger l'environnement à travers le rapport du Conseil National Economique et Social sur l'avant-projet de la stratégie nationale de développement économique et social à moyen terme, qui prônait la nécessité de mettre des objectifs à long terme qui seraient séparés des préoccupations situationnelles. D'autant plus que la politique d'aménagement urbain et de l'environnement ne peut réussir qu'en cas de retour durable à la croissance économique[331]. C'est ainsi que le premier plan national pour les actions environnementales a été adopté en 1996, suivi du plan national pour l'environnement et du développement durable en juin 2001.

1- Le Plan national d'actions pour l'environnement – 1996 (PNAE)

L'absence de l'adoption d'une politique environnementale claire, l'aggravation des problèmes environnementaux, la dégradation du cadre de vie et des divers éléments de la nature ont conduit les pouvoirs publics à adopter un système de planification environnementale spécialisé et centralisé sans abandonner la planification sectorielle et centrale pour la protection de l'environnement. Cela a conduit à l'adoption du Plan national d'action pour l'environnement de 1996, entré en vigueur en 1997 et comprenant un ensemble d'objectifs et orientations liés aux

330 YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, p. 50.
331 Conseil National Economique et Social, Avant-projet de la stratégie nationale de développement économique et social à moyen terme, 22 Février 1998, n° 9, p. 50.

problèmes environnementaux, à savoir[332] :

- Identifier et révéler les principaux problèmes environnementaux,
- Identifier les méthodes directes et indirectes de la pollution,
- Établir un système de priorité pour y faire face.

Puis, un rapport a été publié en 2000 par le ministère de l'Environnement sur les problèmes dont souffre l'Algérie[333], nommément un grave problème environnemental qui menace la santé et la sécurité publique et la détérioration des écosystèmes sensibles, ainsi que la détérioration du développement durable du pays à travers le danger qui affecte les possibilités des générations futures, en particulier la dégradation des terres, une grave pénurie de ressources en eau, le manque de forêts, etc. Ce plan a contribué à diagnostiquer les problèmes, les lacunes et les retards dans la planification environnementale, ce qui a permis de créer une stratégie nationale et un plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable.

2- Le Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE – DD) - 2001

Le plan a été approuvé par le Conseil des ministres le 12 août 2001. Le gouvernement s'est engagé à préparer une stratégie et à allouer d'importants investissements environnementaux dans le cadre du Plan tripartite de relance économique 2001-2004. Ce plan a été élaboré après étude et discussion au cours d'un débat national entre le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, l'ensemble des communes, les wilayas, les partenaires et acteurs économiques et sociaux et les fonctionnaires. Il a été stipulé dans le texte de la loi n° 10-13 relative à la protection de l'Environnement dans la perspective du développement durable[334], tel qu'élaboré par le ministère chargé de l'Environnement pour une durée de cinq ans. Le plan a identifié un ensemble d'objectifs prioritaires à réaliser dans le court terme[335] :

- Première catégorie : actions visant à améliorer la gestion communale de l'environnement et à renforcer les institutions,

332 YAHIA Ouaness, « *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*», *op. cit.*, p. 220.
333 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement, RNE, 2000.
334 Articles 14 et 15 de la loi n° 03-10.
335 YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, p. 54.

- Deuxième catégorie : actions modèle à haute valeur d'échanges.

Malheureusement, les perceptions exprimées dans le plan sont restées de simples directives générales, et afin de les appliquer sur le terrain, le plan s'est vu attribuer des mécanismes économiques pour la protection de l'environnement, tels que les incitations financières, les subventions, et une réhabilitation de la politique fiscale de protection de l'environnement par l'adoption du principe « pollueur payeur » [336]. En plus de ces mécanismes, la loi n° 03-10 est venue avec un ensemble de principes pour incarner le contenu du développement durable, tels que le principe de préservation de la diversité géologique, le principe de non-dégradation des ressources naturelles, le principe de substitution, le principe d'intégration, le principe de l'activité préventive, le principe de précaution, le principe d'épargne, le principe « pollueur payeur » et le principe d'étude de l'étendue de l'impact sur l'environnement.

Ce plan s'inscrit dans un cadre stratégique décennal 2001-2011 visant à évaluer les effets de la dégradation de l'environnement sur les différents milieux afin de mettre l'Algérie sur la voie du développement durable.

Il comprend également des mesures liées aux conditions institutionnelles à même d'assurer l'efficacité du plan, sur la base des programmes gouvernementaux pour soutenir la reprise économique[337].

Le rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement de 2005 comprenait également plusieurs réformes, dont le système juridique à travers la promulgation de plusieurs lois affectant l'environnement, le territoire, les villes nouvelles, la protection du littoral et des zones montagneuses et la prévention des dangers majeurs et des espaces verts[338]. Un travail sur l'élaboration de nouvelles lois (piliers du développement durable) s'est alors initié.

B- L'intégration de la portée environnementale et du développement durable dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire

Il a été indiqué, dans le rapport sur l'environnement de 2005, que la crise environnementale

336 YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie op. cit.*, p. 56.
337 HMIDA Hassan, *La planification environ environnementale comme mécanisme de développement durable dans la législation algérienne*, *op. cit.*, p. 216.
338 HEMIDA Hassan, *op. cit.*, p. 216.

dont souffre l'Algérie est principalement de nature institutionnelle et liée au manque de soutien des politiques adoptées dont l'aménagement du territoire. Il comprenait également la nécessité de présenter la problématique de l'environnement dans le contexte du modèle de développement économique et social suivi par le pays dans le but de lier la transformation environnementale à la transformation économique en Algérie, tout en faisant face aux principaux défis du développement durable[339]. Cela a été confirmé par le projet de loi portant sur l'aménagement du territoire, qui voit que le modèle national de développement produit pendant des décennies a conduit à une grave crise environnementale.

Au vu des profondes réformes dont a été témoin la question de la protection de l'environnement par le renforcement du cadre législatif, réglementaire et institutionnel, le législateur a promulgué la loi sur l'Aménagement du territoire et du Développement durable, qui a abouti à la loi n° 10-02 sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Celle-ci dépend, dans sa concrétisation, de plusieurs schémas dont le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols qui tiennent compte de la protection de l'environnement. La jurisprudence voit que l'élaboration des plans de protection de l'environnement est réalisée par une prédétermination de l'occupation du territoire conforme à la sensibilité de l'environnement naturel et culturel[340] et en phase avec le développement durable. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire adopte la stratégie du plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE- DD) [341].

Par conséquent, le Schéma National d'Aménagement du Territoire joue un rôle important dans la protection et la valorisation des zones sensibles. Le plan définit les actions complémentaires nécessaires à la protection des espaces sensibles. A cet égard, la nécessité d'élaborer des plans/schémas d'aménagement du littoral et d'aménagement des zones montagneuses a été soulignée et, cela, afin de servir d'instrument pour la concrétisation du schéma national[342].

Somme toute, force est de constater qu'il existe une complémentarité entre la politique d'aménagement du territoire et la politique de protection de l'environnement, car elles ambitionnent, toutes deux, un développement durable. De plus, le développement équilibré de

339 Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, Rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, *op. cit.*, p. 2627.
340 YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, p. 53.
341 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 53.
342 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 124.

tous les territoires visés par la stratégie et les outils d'aménagement du territoire ne peuvent s'incarner et se réaliser sans l'appui de la stratégie nationale de protection de l'environnement parce que le développement durable dépend de l'intégration de trois éléments, à savoir le développement économique, le développement humain et la protection des ressources et du capital naturel[343]. Pour incarner toutes ces politiques, le texte de la loi sur l'aménagement du territoire prévoit la création de plusieurs plans sectoriels incluant des schémas directeurs et un ensemble de plans d'espace qui doivent prendre en compte la dimension environnementale.

Section 2 : Les plans sectoriels et d'espace : les mécanismes du Schéma National d'Aménagement du Territoire

La concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire nécessite plusieurs outils qui ont été identifiés en deux types, à savoir, des plans sectoriels et d'espaces.

§ 1 - Schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, outil pour la mise en œuvre du SNAT

L'article 22 de la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire a souligné l'importance d'instituer des schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national comme instruments privilégiés du développement harmonieux du territoire national et de ses régions. Quinze schémas directeurs ont été identifiés. L'élaboration et la révision de ces schémas font l'objet d'une coordination intersectorielle au titre de l'aménagement du territoire. Les modalités de cette coordination, le champ d'application et le contenu de chaque schéma directeur ainsi que les règles de procédure qui leur sont applicables sont précisés par voie réglementaire[344].

Se référant au projet du Schéma National d'Aménagement du Territoire, nous notons que le nombre de ces schémas est de 18. Or, la loi n° 10-02 sur l'aménagement du territoire en détermine 21. La loi a également souligné que l'élaboration et l'étude de l'ensemble de ces schémas sectoriels se faisaient par le gouvernement en 2007, à l'exception des schémas directeurs sectoriels liés aux bases logistiques, aux transports, à l'autoroute est-ouest, qui sont actuellement en préparation[345]. Ces schémas sectoriels ont été considérés comme les structures

343 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 6.
344 Loi n° 10-02, Article 23.
345 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 120.

du territoire qui doivent être incluses dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Ces schémas ont été établis pour une période égale à la période de mise en œuvre de ce dernier[346].

Il est considéré comme le plus grand outil, sinon le plus important, capable de corriger les déséquilibres affectant actuellement l'occupation du territoire national, que ce soit à travers la répartition des activités ou encore la répartition de la population.
La politique des grands travaux d'aménagement du territoire doit refléter ces préoccupations afin de favoriser une coordination du territoire. Chaque schéma doit définir sa propre politique par secteur afin de permettre, aux collectivités territoriales (c'est-à-dire la wilaya et les élus locaux), d'intégrer, d'adopter et de définir les répercussions, les variables et les priorités du travail au niveau du territoire[347].
Chaque schéma s'articule autour des grands axes suscités par les hypothèses, les tendances, les variables, le programme de travail pour les vingt prochaines années, l'organisation des priorités, l'échéancier et la question du financement[348]. Le décret exécutif n° 05-443 est intervenu pour déterminer la manière de coordonner les schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, leurs déroulements, leurs applications, leurs contenus, ainsi que les règles de procédure qui leurs sont appliquées, telles que modifiées et complétées en vertu du décret exécutif n° 07- 314[349], qui est intervenu pour appliquer l'article 23 de la loi n° 20-01, et qui comprenait les éléments suivants :

A- Leurs modalités d'élaboration

Chaque schéma directeur sectoriel institue une commission centrale chargée de préparer le projet du schéma directeur sectoriel. Cette commission doit, conformément à l'article 3 du décret, :

- Préparer et suivre le projet du schéma directeur ;
- Assurer l'organisation des consultations.

346 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 162.
347 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 85.
348 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 85.
349 Décret exécutif n° 05-443 du 14/11/2005 - JO n° 75, amendé et complété par le décret exécutif n° 07-314 du 21/10/2007 - JO n° 66.

Les constitution et fonctionnement de la commission sont établis sur la base des décisions conjointes entre le ministre chargé de l'Aménagement urbain et chaque ministre concerné (c'est-à-dire selon le secteur).

B- Les organismes consultatifs des schémas

L'article 21 de la loi n° 20-01 porte sur le rôle du Conseil National de l'Aménagement et du Développement durable du territoire dans la préparation des schémas directeurs nationaux. Les schémas directeurs sont également soumis à la consultation des assemblées populaires de la wilaya et des organes exécutifs des wilayas concernées. Le projet est réexaminé en fonction des avis, des observations, des suggestions ou objections lors des consultations pour réétudier et approuver le projet définitif du schéma directeur en conformité avec le décret[350].

C- Contenu des schémas sectoriels

Le schéma directeur comprend[351] :

- L'analyse prospective du territoire concerné avec le plan sectoriel préparé sur la base d'un inventaire physique, social, économique et spatial et d'un diagnostic général du secteur concerné et de son développement qui sera accompagné d'un ensemble de cartes à l'échelle appropriée ;
- Les travaux qui doivent être réalisés à court, moyen et long terme. Sa division en espace et/ou en territoire, ainsi que les éléments de sa programmation, et les projets prioritaires, le cas échéant ;
- Toutes les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du schéma directeur sectoriel et liées aux estimations financières.

La date limite d'élaboration des schémas a également été fixée conformément à l'article 10 modifié par le décret exécutif n° 07- 314, qui était pour le 31 décembre 2006, pour passer ensuite au 31 décembre 2007. Cependant, la plupart des schémas ont été élaborés, à l'exception du schéma directeur sectoriel pour les bases logistiques et du schéma d'aménagement de l'autoroute est-ouest[352].

350 Les articles 6 et 7 du décret exécutif n° 05-443, amendé et complété.
351 Article 9 du décret exécutif n° 05-443.
352 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 120.

De ce qui précède, nous concluons ce qui suit :

1- Il y a une différence dans le nombre de schémas directeurs spécifiés dans la loi n° 20-01 relative à l'aménagement du territoire, qui les a fixés à 18. La loi n° 10-02 relative à l'approbation du le Schéma National d'Aménagement du Territoire en propose 21, en ajoutant ce qui suit :

- Le schéma directeur des bases logistiques ;
- Le plan d'aménagement de l'autoroute est-ouest.

Le schéma directeur des transports a été divisé en :

- schéma directeur des routes et autoroutes ;
- schéma directeur des chemins de fer ;
- schéma directeur des aéroports ;
- schéma directeur des ports.

2- La préparation des schémas directeurs relève du rôle et de la compétence de l'État et de ses organes, que ce soit dans leur élaboration, leur coordination et leur suivi. Par conséquent, nous constatons la mainmise des organes centraux sur le processus de planification et de mise en œuvre, compte tenu qu'ils imposent les schémas directeurs aux collectivités territoriales en les obligeant à adopter les priorités de travail spécifiées dans ces schémas directeurs au niveau territorial. Sachant que ces schémas sont soumis à la simple consultation des assemblées populaires des wilayas et aux organes exécutifs des wilayas concernées. De plus, la nature de cette consultation n'a pas été précisée : est-elle contraignante ou pas ?

3- Il est également clair que les assemblée populaire communales sont exclues de cette consultation considérée comme la base de la décentralisation administrative avec les données de leurs territoires, ce qui confirme la centralité de la planification et de la mise en œuvre. L'article 5 du décret exécutif n° 05- 443 modifié prévoit également la possibilité de soumettre le schéma à l'avis et aux observations des institutions et organes pouvant éclairer le travail des commissions centrales. Le terme vague de « possibilité » a été utilisé, ce qui offre la « possibilité » de demander ou pas cet avis.

La centralisation de l'élaboration des schémas directeurs se manifeste par l'absence d'une

intervention réelle et efficace (simple consultation) des instances locales, qui sont tenues d'adopter ce qui était indiqué dans les schémas au niveau territorial. Cela contredit les efforts du Schéma National d'Aménagement du Territoire, qui est venu sur la base de la participation des acteurs territoriaux.

Les schémas sont les outils de référence et d'importance majeure dans la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Or, les collectivités locales ne prennent pas part à leur préparation ni même au suivi de leur mise en œuvre au niveau de leur territoire.

Ceci confirme ce qui a été dit au départ, à savoir que le Schéma National d'Aménagement du Territoire est un schéma consultatif et non participatif, car il est clair que les organes déconcentrés sont totalement absents, bien qu'ils jouent un rôle prédominant dans la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Cela confirme le monopole de l'État dans la planification sectoriel.

D- Types de schémas directeurs

Les schémas directeurs contiennent huit grands domaines, qui sont : l'environnement, l'archéologie, l'économie, les transports, les télécommunications, la formation, la santé et le sport[353]. Nous pouvons répartir ces schémas en deux pôles : les schémas directeurs des grandes infrastructures et les schémas directeurs des grands services collectifs d'intérêt national.

1- Les schémas directeurs des grandes infrastructures

Nous nous contenterons des schémas connexes suivants.

2- Le schéma directeur des espaces naturels et aires protégées

La loi n° 20-01 relative à l'aménagement du territoire stipule que le schéma directeur des espaces naturels et aires protégées fixe[354] :

- Les orientations permettant le développement durable de ces espaces en prenant en compte leurs fonctions économiques, environnementales et sociales ;

353 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 121.
354 Article 24 de la loi n° 01-20.

- Les mesures propres à assurer la qualité de l'environnement et des paysages, la préservation des ressources naturelles et de la diversité biologique, la protection des ressources non renouvelables ;
- Les conditions de mise en œuvre des actions de prévention des risques de toute nature afin d'assurer leur application adaptée à l'ensemble de ces espaces ;
- Les territoires selon les mesures spécifiques de protection et de gestion que certains lieux exigent, ainsi que les réseaux écologiques, les continuités et les extensions des espaces protégés qu'il convient d'organiser.

Pour préparer le projet de ce schéma, une décision ministérielle conjointe a été prise le 2 août 2006[355] pour former la commission centrale chargée de son élaboration. Cette commission est composée de représentants de l'administration en charge de l'agriculture et du développement agricole, de membres de l'administration chargée de l'aménagement du territoire, d'un représentant du ministre chargé des Finances, d'un représentant des ressources en eau, des ressources culturelles et d'un représentant du ministre chargé de la Recherche scientifique.

3- Le schéma directeur de développement agricole

La commission centrale est constituée et placée sous la tutelle du ministre chargé de l'Agriculture et du Développement agricole. Le schéma prescrit les modalités de conservation, d'extension, de protection et d'utilisation des espaces agricoles, ruraux et pastoraux. Il précise les conditions de répartition des activités agricoles, en veillant au respect des potentialités du milieu d'exploitation rationnelle des ressources limitées que sont l'eau et le sol. Il constitue le cadre privilégié de programmation, d'exécution et de suivi des opérations et programmes de développement du secteur agricole[356].

4- Les schémas directeurs des grands services collectifs d'intérêt national

Ils se divisent en plusieurs schémas. Nous allons nous contenter de revoir ce qui nous intéresse :

5- Schéma directeur d'aménagement touristique

Il définit les modalités de développement des activités et des infrastructures touristiques,

355 Décision ministérielle conjointe du 2 août 2006 établissant la commission centrale pour l'élaboration du schéma directeur - JO n° 71.
356 Article 30 de la loi n° 01-20.

compte tenu :

- des spécificités et potentialités des régions,
- des besoins économiques et socio-culturels,
- des obligations d'exploitation rationnelle et cohérente des zones et espaces touristiques.

A ce titre, il fixe les règles et conditions de préservation des sites et zones d'expansion touristique. Il détermine également les conditions et les modalités d'implantation des projets touristiques, la typologie et les caractéristiques des équipements, ainsi que le mode d'exploitation des sites, à travers les données des cahiers des charges[357].

6- Le schéma directeur des sites archéologiques et historiques

En référence à la loi n° 20-01 relative à l'aménagement du territoire, nous constatons que le contenu de ce schéma n'a pas été précisé, à l'instar de ce qui a été fait pour les schémas antérieurs. De plus, la décision interministérielle prévoyait la mise en place d'une commission centrale chargée de son élaboration et placée sous le ministre chargé de la Culture sans en préciser le contenu.

§ 2 - Les schémas des espaces aux niveaux régional et de la wilaya

La loi n° 20-01 relative à l'aménagement du territoire et la loi n° 10-02 contenant le Schéma National d'Aménagement du Territoire comprenaient un ensemble de schémas nommés schémas des espaces, dont certains concernent toutes les parties du territoire national et d'autres qui intègrent une partie du territoire national comme mentionné précédemment. Parmi eux, on trouve le schéma régional pour l'aménagement du territoire, le schéma de wilaya pour l'aménagement du territoire et le schéma des grandes aires métropolitaines, qui sont parmi les instruments contribuant à la concrétisation du schéma national.

A- Le schéma régional d'aménagement du territoire : un schéma médian entre le national et le local

Le schéma régional d'aménagement du territoire développe et détermine les espaces d'orientation et les programmes déterminés dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Chaque schéma détaille, d'un côté, l'image future du territoire et est considéré, de

357 Article 38 de la loi n° 01-20.

l'autre, comme un instrument stratégique pour la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Ce schéma est chargé de l'aménagement d'un territoire ou d'un espace composé de plusieurs wilayas voisines ayant une topographie spécifique et commune, un développement intégré et des utilisations intégrées des ressources naturelles.
Le Conseil National Economique et Social a fait une proposition dans le dossier « Algérie demain » qui souligne la nécessité d'établir des procédures et des mécanismes de solidarité et d'intégration entre les wilayas au niveau régional. Ceci viserait à établir un système de planification régionale qui instituerait une nouvelle culture en matière d'aménagement urbain, tout en changeant les mentalités à travers un redéploiement politique et institutionnel fondé sur la décentralisation et l'organisation régionale et un redéploiement tangible des compétences et des fonds au profit des collectivités locales, ainsi que l'organisation des structures régionales de concertation[358].

La loi n° 01-20 a fait mention de l'établissement de la région-programme d'aménagement et de son développement qu'il avait défini comme : « le territoire constitué par plusieurs wilayas limitrophes et présentant des caractéristiques physiques et des vocations de développement similaires ou complémentaires[359] ». Il le définit comme : « un espace de coordination pour le développement et l'aménagement du territoire, un espace de programmation pour les politiques nationales qui concernent l'aménagement du territoire ; un cadre de concertation et de coordination intra-régional pour l'élaboration et la mise en œuvre et le suivi du schéma régional d'aménagement du territoire, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur[360] ».

La question de l'aménagement du territoire prend en considération les spécificités géographiques, économiques, sociales, politiques et culturelles locales afin d'établir une politique générale de développement basée sur le principe de l'aménagement du territoire et sur l'idée qu'il y a une dimension géographique aux problèmes économiques, et donc de travailler sur la décentralisation des activités économiques, sociales et culturelles[361]. Étant donné que la planification centrale et sectorielle adoptée au cours des années précédentes n'a pas atteint ses

358 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p.13
359 Article 3 de la loi n° 01-20.
360 Article 47 de la loi n° 01- 20.
361 HANOUNI Nasreddine, *Protection rationnelle du littoral dans la loi algérienne*, Thèse de doctorat - Spécialité : Législation publique, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, 2010-2011, p. 278.

objectifs à cause du rôle de semi-monopole joué par l'État dans ce domaine, la politique d'aménagement du territoire a prévu la création d'une dimension territoriale au schéma régional qui représente un nouvel espace pour la planification visant à éliminer les confrontations sectorielles, l'inégalité de traitement, le déséquilibre régional et l'absence de coordination[362].

Le schéma régional d'aménagement du territoire s'impose en Algérie car le système de la région est le territoire idoine pour l'aménagement du territoire conformément aux normes et à l'harmonisation du territoire qui devrait assurer la rationalité dans la planification et la mise en œuvre sur le terrain. Il est également important de trouver des systèmes de régions comme moyens médians entre le national et le local car ils concrétisent la démocratie.

L'une des conséquences de la mondialisation est une modification des niveaux d'enjeux, notamment après l'adoption du développement durable à Rio de Janeiro et de ce qui s'en est suivi, qui peut garantir les préoccupations urbaines, les divisions régionales et limitrophes et le développement local. L'Algérie, comme d'autres pays, doit revoir sa politique publique, notamment dans le domaine du développement local[363].

L'échelon régional est considéré comme le moteur du développement local, de la programmation et de la coordination des grandes infrastructures et des équipements qui encadrent et définissent la réalité du développement local et valorisent le travail rationnel du territoire à travers une vision qui inclut la solidarité et l'intégration[364].

La loi n° 01-20 a établi la région-programme d'aménagement et de développement durable du territoire et utilisé la définition de la jurisprudence, c'est-à-dire une expression de la diversité géographique, économique et culturelle. Ainsi, elle existe et est déterminée en soi et les hommes de droit n'ont qu'à insuffler un côté juridique contraignant à cette catégorie régionalement homogène pour assurer sa protection et sa survie[365].

362 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 161.
363 BENAKEZOUH Chabane, « Dynamiques territoriales et développement local en Algérie », Colloque international "développement local et cohésion territoriale", Rabat, les 19 et 20 Juin 2009, Université Mohamed V-Souissi, p. 143.
364 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, pp. 162-163.
365 YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, p. 67.

La région représente un complément à la mise en œuvre et à la concrétisation de la politique d'aménagement du territoire et un lieu pour recouper le travail et les interventions dans le domaine du développement. Elle permet également de faciliter la mise en œuvre des directives de planification et de développement et la concrétisation de la politique d'aménagement du territoire. Elle nécessite l'élaboration d'outils d'aménagement du territoire progressifs appliqués aux zones ascendantes[366]. Ainsi, les orientations du développement régional, dans le cadre des options nationales, sont un gage de l'aménagement rationnel de ces régions. Il n'est pas logique d'étudier la ville sans se référer à la région à laquelle elle est affiliée et sans respecter les orientations et les programmes spécifiés pour cette région[367].

A travers ce qui précède, nous remarquons l'importance de la région pour parvenir à un développement durable du territoire car elle est le cadre de concertation et de coordination des interventions dans le domaine de l'aménagement du territoire. Elle est également considérée comme le principal moteur de la promotion et de la valorisation du développement local et apparaît comme un véritable maillon de la chaîne pour faire face à ces problèmes. Il est donc nécessaire de repenser les procédures et les moyens d'organisation en Algérie afin de favoriser le développement et le renforcement de l'indépendance fonctionnelle[368].

L'article 47 de la loi n° 20-01 stipule la création de la région-programme qui représente un espace de coordination pour le développement et l'aménagement du territoire, un espace de programmation pour les politiques nationales, et un cadre de concertation et de coordination intrarégional. La loi a institué, pour chaque région-programme, un schéma régional d'aménagement du territoire et son développement et l'a divisé en neuf régions-programmes. Elle a laissé au règlementaire le choix de préciser les wilayas constituant chaque espace régional. Cette précision a été apportée par la loi n° 10-02 portant sur le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui en a défini sept [369].

Les schémas régionaux, dans le cadre de la région-programme, déterminent les orientations fondamentales du développement et comprennent plusieurs documents prévus à l'article 1/49 de la loi n° 01-20. Le schéma régional détermine ce qui suit [370] :

366 ABDELHADI RAOUNAK M., *op. cit.*, p. 107.
367 SEDJARI Ali, *Recomposition institutionnelle des territoires au Maroc*, *op. cit.*, pp. 190-191.
368 BENAKEZOUH Chabane, *op. cit.*, p. 146.
369 Article 49 de la loi n° 20-01.
370 Article 50 de la loi n° 20-01.

- les atouts, vocations principales et vulnérabilités spécifiques de l'espace considéré ;
- la localisation des grandes infrastructures et services collectifs d'intérêt national ;
- les dispositions relatives à la préservation et à l'utilisation rationnelle des ressources et notamment de l'eau ;
- l'organisation d'agglomérations favorisant le développement économique, la solidarité et l'intégration des populations, la répartition des activités et des services et la gestion maîtrisée de l'espace ;
- la promotion des activités agricoles et la revitalisation des espaces ruraux en tenant compte de leur diversité et en assurant l'amélioration du cadre de vie des populations qui y vivent et la diversification des activités économiques, notamment non agricoles ;
- les projets économiques porteurs d'industrialisation et d'emploi ;
- les prescriptions d'organisation de l'armature urbaine et le développement harmonieux des villes ;
- les actions et traitements spécifiques que nécessitent les espaces écologiquement ou économiquement fragiles ;
- les actions de préservation et de valorisation des patrimoines culturel, historique et archéologique, à travers la promotion de pôles de développement culturel et des activités liées à la création artistique et à l'exploitation adaptée des richesses culturelles.

Il est élaboré par l'État pour une période identique à celle du Schéma National d'Aménagement du Territoire, c'est-à-dire vingt (20) ans. Il est approuvé par voie réglementaire et est soumis à des évaluations périodiques chaque cinq (5) ans[371].

Le législateur a décidé l'établissement d'une **conférence régionale d'aménagement du territoire** au niveau de la région-programme. Cependant, il n'en a pas déterminé la composition, les missions ou le fonctionnement.

La réalité est que les schémas régionaux sont élaborés grâce à une commission intersectorielle qui réunit les plus importants intervenants régionaux (les représentants de l'État, le Wali, les élus, les représentants des associations professionnelles, les citoyens, les universitaires et les chercheurs). C'est un organisme de consultation, de coordination et d'intégration des actions

371 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 176.

d'aménagement du territoire au niveau de la région-programme concernée par les projets régionaux établis dans les schémas régionaux[372]. Cette commission de suivi au sein de la wilaya se compose des membres des directions techniques de la wilaya sous l'autorité du Wali. Plusieurs rencontres, journées d'études et conférences régionales ont été organisées portant sur les régions-programmes et, cela, au profit des acteurs afin d'inciter leur participation et leur adhésion dans l'élaboration[373]. Elle a été mentionnée dans le projet d'aménagement du territoire par la **délégation régionale pour l'aménagement du territoire** qui l'a considérée comme une nécessité pour apporter un appui et un soutien technique et administratif à la conférence régionale pour l'aménagement du territoire. La délégation régionale pour l'aménagement du territoire est utile à la coordination régionale qui se traduit actuellement dans les différents secteurs à travers des innovations et des projets. Cette délégation sera chargée du contrôle, de la promotion, de la coordination, de l'investigation et de la mise en œuvre des schémas régionaux d'aménagement du territoire et assistera également les collectivités locales, les secteurs et les acteurs socio-économiques de toute profession ou travail ayant une relation avec le développement régional.

De ce qui précède, il apparaît qu'il y aura une relation entre les services sectoriels régionaux, la Conférence régionale et les wilayas, et cela, afin de[374] :

- mettre et rassembler tous les projets portant sur la mise en œuvre du schéma régional d'aménagement du territoire et, à travers lui, la réalisation et l'exécution du Schéma National d'Aménagement du Territoire ;
- coordonner des consultations portant sur les inscriptions dans le Schéma National et ses programmes ainsi que les promotions annuelles pour sa mise en œuvre.

Les délégations régionales d'aménagement du territoire se verront accorder des missions de supervision et des missions stratégiques à travers[375] :

- La mise en place de banque de données régionales ;

372 Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, La mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) 2025, Documents de synthèse, Février 2008, p. 18.
373 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, La mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) 2025, *op. cit.*, p. 19.
374 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 177.
375 Ibid, pp. 177 et 176.

- Des projets portant sur le renforcement de la coordination régionale, le développement des bases territoriales et la définition des facteurs principaux pour leur vitalité et leur force ;
- La promotion globale des mesures, des voies et moyens de planification et d'organisation du développement régional.

Toutefois, dans la réalité, l'élaboration des schémas est plutôt octroyée à des bureaux d'études avant d'atteindre la Commission de consultation et de coordination[376] .

Ainsi, nous en déduisons que le législateur a utilisé le terme de « région-programme » au lieu de « région » ou de « régional » et, cela, à cause des peurs liées au régionalisme qui pourrait mener à une inégalité, à un déséquilibre régional ou à créer une fraction. D'autres pays ont, quant à eux, adopté la « région » ou le « régional ». La loi n° 10-02 a utilisé le terme de « schémas d'aménagement de la programmation du territoire » pour parler des schémas régionaux pour l'aménagement du territoire qui correspondent aux régions-programmes[377]. En ce qui concerne l'Algérie, il s'agit simplement d'une organisation qui ne constitue pas une personne morale et ne remplace pas les collectivités locales, telles que la commune ou la wilaya. Par conséquent, il n'est qu'un instrument de planification, de coordination et de prévision pour l'aménagement du territoire et pour les divers appuis à la planification[378].

De ce qui précède, il apparaît que l'adoption de l'idée de région dans la répartition administrative de l'Algérie repose sur des considérations idéologiques bien que la région en Algérie soit une réalité qui dépasse le cadre juridique d'autant qu'il existe plusieurs administrations et infrastructures publiques ayant des spécificités multiples dans plusieurs wilayas, ce qui a créé des structures régionales publiques, telles que les banques, les télécommunications et la communication, la sécurité et les impôts, etc.[379]. Nous ne pouvons plus parler, aujourd'hui, d'un changement structurel dans la répartition administrative actuelle mais plutôt d'une répartition géographique ou économique, etc. Car son objectif principal est inséré dans le texte juridique qui le considère comme une répartition géographique. Enfin, le cadre du schéma stratégique est, quant à lui, vu comme un cadre pour la planification, la consultation et l'élaboration de

376 Exemple : Schéma de l'espace de programmation territoriale sud-ouest à l'horizon 2030, Rapport phase 3 : élaboration SRAT, Rapport provisoire, mai 2011, Dirassaet international, Tunis.
377 Voir loi n° 10-02, pp. 109, 119 et 122.
378 Article 3 de la loi n° 01-20.
379 BENAKEZOUH Chabane, *Dynamiques territoriales et développement local en Algérie*, *op. cit.*, p. 146.

projets afin de concrétiser le Schéma National d'Aménagement du Territoire[380].

B- Le schéma d'aménagement du territoire de la wilaya : un cadre idoine pour la planification locale

Afin d'assurer la concrétisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire, plusieurs plans/schémas ont été définis comportant plusieurs niveaux. Ce schéma a été appuyé par le schéma d'aménagement du territoire de la wilaya[381] qui est considéré comme le cadre de référence principal pour le développement local et le référent juridique pour l'espace régional entre les wilayas car ces dernières sont les fils d'Ariane de la coordination naturelle solidaire et participent à la concrétisation du schéma régional d'aménagement du territoire afin de suivre la trajectoire de l'urbanisme[382]. De plus, chaque wilaya est tenue de déterminer son schéma d'aménagement du territoire de la wilaya qui comporte plus spécifiquement[383] :

- les schémas d'organisation des services locaux d'utilité publique ;
- les aires intercommunales d'aménagement et de développement ;
- la hiérarchie générale et les seuils d'urbanisation des agglomérations urbaines et rurales.

Ce schéma est entrepris sous l'initiative du Wali qui détermine son élaboration en conformité avec un décret. De plus, nous supposons que son élaboration se fait en consultation avec les opérateurs économiques et sociaux de la wilaya, les assemblées populaires des wilayas et des communes, et les représentants des groupes professionnels concernés. La validation se fait de la même manière. De plus, en revenant vers l'article 55 de la loi n° 01-150, le schéma a la même durée de vie que le schéma régional. Il est, en outre, présenté à l'assemblée populaire de la wilaya pour ratification et il est établi par voie réglementaire. Or, l'article 78 de la nouvelle loi n° 12-08 sur la wilaya cite la participation de l'assemblée populaire de la wilaya dans l'élaboration du schéma d'aménagement du territoire et contrôle son application. Il passe également en délibération avant la ratification de toute décision qui s'y rapporte et qui pourrait avoir des répercussions sur le schéma d'aménagement de la ville.

380 Il est à signaler qu'en français, le "schéma" d'aménagement du territoire de la wilaya est utilisé au lieu du plan comme cela a été le cas dans le passé. Le terme de "schéma" inclut les orientations alors que le mot "plan" regroupe plus de détails.
381 Décret exécutif n° 09-339 du 22/10/2009 - JO n° 61, amendé et complété par le décret exécutif n° 96-87 - JO n° 1.
382 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 164.
383 Article 53 de la loi n° 01-20.

C- Le schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines qui se substitue au plan d'aménagement du territoire de la wilaya pour les grandes villes

En revenant vers l'article 7 de la loi n° 01-20, celui-ci énumère les schémas directeurs d'aménagement d'aires métropolitaines[384] qui se substituent aux plans d'aménagement des territoires de la wilaya pour les aires métropolitaines définies par le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui sont au nombre de quatre : Alger, Oran, Constantine et Annaba.

L'article 52 de la loi n° 01-20 fixe les objectifs de ces schémas devant se conformer aux prescriptions du schéma régional d'aménagement du territoire concerné et détermine notamment :

- les orientations générales d'utilisation du sol ;
- la délimitation des zones agricoles, forestières et pastorales steppiques ainsi que les zones à protéger et les aires de loisirs ;
- la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements structurants ;
- les orientations générales de protection et de valorisation de l'environnement ;
- les orientations générales de protection du patrimoine naturel, culturel, historique et archéologique ;
- la localisation des extensions urbaines, des activités industrielles et touristiques, ainsi que les sites des agglomérations nouvelles.

Survient ensuite le décret exécutif n° 12- 94[385] en application de l'article 52 qui a considéré le schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines comme un instrument de développement durable des aires métropolitaines et a déterminé ses subjectifs en plus de ce qui est apparu à l'article 52 comme suit[386] :

- De prévoir, planifier et organiser l'aménagement de l'aire métropolitaine en fonction de

384 Le législateur algérien a utilisé plusieurs termes en langue arabe concernant les aires des grandes métropoles : espaces urbains, grandes villes (voir article 7 de la loi n° 03-52, la loi n° 01-20 et le décret exécutif n° 12-54). Or, en langue française, il a utilisé le même terme qui est "aires métropolitaines".
385 Décret exécutif n° 12-54 du 1er/10/2012 portant détermination des conditions et des voies d'établissement du schéma directeur d'aménagement des grandes aires métropolitaines et leurs approbations - JO n° 14.
386 Article 3 du décret précédent.

critères de durabilité, de développement régional et urbanistique et des dynamiques sociales et économiques ;

- D'établir une articulation spatiale, temporelle et programmatique entre les orientations d'aménagement du territoire menées en amont par le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le schéma d'aménagement de l'espace de programmation territoriale et celles des instruments d'urbanisme menés en aval par les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme et les plans d'occupation des sols ;
- D'identifier les actions structurantes susceptibles de façonner positivement l'image du territoire de l'aire métropolitaine, du point de vue économique, social et environnemental ;
- De localiser sur ces bases les programmes d'investissement dans les zones où ils donneront le maximum d'effet positif.

Les wilayas concernées par le schéma sont saisies en conformité avec le décret exécutif et sur la base d'un rapport du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé de l'Aménagement urbain. Ce plan sera rédigé par une commission d'étude du projet présidée par le ministre de l'Aménagement urbain.

Elle sera composée de membres de représentants de plusieurs ministères, de présidents des assemblées populaires des wilayas et de communes pertinentes, d'élus locaux, de présidents des chambres de Commerce et d'Agriculture, de présidents des groupes professionnels des willayas concernées ainsi que de présidents d'associations locales desdites wilayas[387].

Il comprend les rapports fixés à l'article 2 qui sont envoyés à tous les ministres, aux services, aux organismes et aux Walis pour qu'ils soient exposés aux assemblées populaires spécialisées pour avis. Ensuite, il sera envoyé pour délibération aux assemblées populaires des wilayas accompagné de l'avis des services techniques de la wilaya et du rapport du Wali au ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales, au ministre de l'Aménagement urbain et au ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme[388]. Par la suite, le projet final est validé par la commission en prenant en considération les suggestions et les oppositions[389]. Il sera validé en conformité avec le décret exécutif et, généralement, les bureaux d'études sont chargés de l'élaboration du projet

387 Article 5 du décret précédent.
388 Article 7 du décret précédent.
389 Article 8 du décret précédent.

avant le début des discussions.

Le plan est un schéma d'aménagement visant à résoudre le problème de l'aménagement du territoire et pas seulement la problématique organisationnelle[390] de l'urbanisme. Ainsi, ce plan fixe les orientations à adopter par les instruments d'urbanisme puisqu'ils sont les outils de planification urbaine au niveau local et à la base.

De ce qui précède, nous concluons qu'à travers la loi n° 01-20, l'État a commencé à intégrer son rôle dans l'aménagement du territoire en créant de nouveaux outils pour l'aménagement et à réfléchir à l'intégration de la dimension développement et protection de l'environnement de façon officielle pour maîtriser l'aménagement du territoire et corriger l'occupation du territoire en Algérie. Cette loi est également intervenue pour fixer les orientations et les directions chargées de le faire. Ses objectifs reposent sur le développement de l'espace national de façon homogène et durable et fixent les outils les plus importants représentés par le Schéma National d'Aménagement du Territoire dans le cadre du développement durable. Ainsi, plusieurs tentatives ont été faîtes pour incorporer les dimensions environnement et développement durable dans l'aménagement urbain et du territoire. Or, il est important de rappeler que le retard dans l'adoption du plan environnemental est celui qui a causé le plus de dégâts notamment dans le domaine de l'urbanisme.

De plus, le Schéma National d'Aménagement du Territoire est le cadre référentiel pour l'organisation et la gestion du territoire. En outre, il existe une relation pyramidale entre le Schéma National d'Aménagement du Territoire et les plans d'espace et selon une certaine hiérarchie. Or, la réalité montre le contraire puisque les plans sectoriels et spatiaux sont étudiés et validés en l'absence de cet instrument référentiel car, depuis 2001, date de la publication de la loi sur l'aménagement du territoire, le Schéma National d'Aménagement du Territoire n'a pas été ratifié. Il aura fallu attendre la loi n° 10-02 pour le faire, c'est-à-dire en 2010, dix ans après. Cela permet de dire que le cadre de référence existe mais n'est pas complété.

De ce qui précède, il transparaît que l'organisation et la gestion du territoire reposent sur la stratégie nationale d'aménagement du territoire qui prend en considération le développement durable et doit transparaître au niveau local d'autant que les collectivités locales sont chargées

390 Schéma directeur d'aménagement de l'Aire métropolitaine d'Oran, Rapport définitif, Dirasset, Bureau d'étude, Février 2011, Tunis, CD-ROM.

de la mise en œuvre de cette politique qui reste incomplète à cause de la non concrétisation de tous les plans et du retard accusé dans l'adoption du Schéma National d'Aménagement du Territoire mais aussi à cause de la persistance de certains plans sectoriels en cours d'études. Malgré leurs nécessités dans l'orientation et dans l'élaboration de plans subalternes se trouvant au niveau local, ces espaces sont considérés comme des cadres idoines où le citoyen peut participer réellement dans la consultation et le dialogue portant sur l'aménagement du territoire et l'urbanisme et juger directement de ses effets se reflétant à travers l'amélioration de son cadre de vie et des résultats de la politique.

Ainsi, dans la deuxième partie, nous essaierons d'aborder la manière dont le législateur traite de l'organisation et de la gestion de l'aménagement du territoire au niveau local, car celui-ci est le lieu où s'appliquent toutes les politiques d'aménagement et d'urbanisme. Nous verrons également le degré d'adoption d'une réglementation durable en l'absence d'un référentiel et de la dispersion des textes juridiques et des instances mandatées pour cela. Nous essayerons de connaître la mesure de la prise en considération des spécificités de certains territoires ou espaces.

PARTIE 2

Titre 2 : L'urbanisme comme mécanisme juridique de réglementation et de gestion durable de l'espace

Nos villes et notre urbanisation ne répondent pas nécessairement aux critères d'une édification rationnelle et économique du pays, et la structure urbaine n'est pas, non plus, à la hauteur des aspirations des citoyens à une vie convenable[391].

La gestion du foncier et des espaces urbains repose sur l'efficience et sur l'efficacité des instruments d'urbanisme dont l'objectif principal est d'assurer, en cohérence avec ses orientations stratégiques, la réglementation urbaine des espaces dans le cadre d'une vision prospective pour chaque ville et sa banlieue. Cela a encouragé, en 1994, les autorités à tenter de restaurer leur rôle à travers ces instruments, en travaillant à doter, toutes les communes, de ces instruments d'urbanisme[392].

L'Algérie a déjà connu des instruments d'urbanisme durant l'occupation française, tels que le plan directeur général et le plan directeur de l'urbanisme de la loi du 14 mars 1919. Par la suite, l'urbanisme a été défini dans la loi relative aux communes de l'année 1967[393], dont l'article 156 prévoyait que les communes soient habilitées à préparer leur plan d'urbanisme directeur dans le cadre du plan national d'aménagement urbain qui était destiné aux agglomérations urbaines, grandes zones résidentielles et milieux urbains, tandis que les communes les moins importantes devaient préparer un plan d'urbanisme provisoire (PUP).

À la fin des années 1980, l'Algérie subit de nouvelles transformations idéologiques et économiques. Par conséquent, des travaux de réformes commencèrent, promulguant, dans leur foulée, un nouvel arsenal juridique, que ce soit dans la réglementation locale ou dans l'aménagement, l'urbanisme et l'immobilier en général[394]. C'est ainsi que la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme a été promulguée afin d'établir un diagnostic de la situation et d'asseoir un cadre juridique favorisant l'urbanisme. Cette loi donna à la réglementation de l'urbanisme des dimensions réelles, stables et solides, qui sont représentées

391 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154.
392 Ibid, p. 164.
393 Ordonnance n° 67-24 du 18/01/1967 portant sur la loi de la commune - JO n° 6.
394 Loi n° 90-08 du 07/04/1990 portant sur la commune - JO n° 15, loi n° 90-25 du 18/11 1990 portant sur l'orientation foncière - JO n° 49 et la loi n° 90-29 du 1er/12/1990 portant sur l'aménagement et l'urbanisme - JO n° 51.

dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols.

Cependant, c'est le contraire du résultat souhaité de ces instruments qui s'est produit : l'urbanisme anarchique a connu une expansion à cause des procédures de gestion urbaine et de leur application, surtout que les instruments antérieurs d'urbanisme n'étaient pas au niveau espéré et aucun d'entre eux n'était proprement appliqué, résultat du « laisser faire » des autorités et du manque de clarté dans la définition des responsabilités[395].

L'Algérie a connu également d'autres réformes au cours de la dernière décennie, puisqu'elle a été affectée par les évolutions économiques, sociales et culturelles, et les changements mondiaux, notamment en adoptant le concept du développement durable et l'intérêt de protéger l'environnement contre les actes destructeurs de l'homme[396].

La législation algérienne s'est donc développée et a abouti à une tentative de reconsidération de la loi n° 90-29, en particulier dans ses instruments, en incluant la dimension environnementale, après les pertes humaines et matérielles de l'inondation de Bab El-Oued de 2001 et du tremblement de terre de 2003.

Cependant, la situation est restée la même avec toujours des constructions désorganisées et déformantes de l'aspect esthétique et urbain des villes. La loi a été, par conséquent, modifiée par la loi n° 04-05[397]. L'objectif principal était d'essayer de restaurer le rôle des instruments d'urbanisme prévus par la loi n° 90-29 afin de contrôler efficacement le foncier et l'espace.

Le législateur a tenté de remédier à cela en renforçant la gestion urbaine avec la loi d'orientation de la ville et les lois n° 06-06 et n° 02-08, qui édictent les conditions de création des nouvelles villes et de leur aménagement. Elles sont les instruments d'orientation et de régulation de l'expansion urbaine. Le législateur algérien a également tenté d'activer la protection de certaines parties du territoire national ayant des caractéristiques particulières ou sensibles comme le littoral, les territoires naturels et culturels importants, les terres agricoles et les zones forestières, régies par la loi n° 90-29 en vertu des dispositions spéciales qui renvoient à d'autres

395 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154.
396 REDDAF Ahmed, « Le droit à construire », *Revue SJEP*, n° 3, 2008, p. 73.
397 Loi n° 04-05 du 14/08/2004 - JO n° 71 modifiant et complétant la loi n° 90-29 du 1er/12/1990 – JO n° 51.

lois dont la promulgation tarde à venir pour concilier urbanisme et protection de l'environnement.

Nous étudierons cela à travers trois recherches :

- La réhabilitation des instruments d'aménagement et d'urbanisme en tant que mécanismes juridiques de régulation de l'expansion urbaine,
- Le renforcement de la politique de la ville et des nouvelles villes comme mécanismes de gestion durable de l'urbanisation,
- La problématique de conciliation de la protection et de l'urbanisme dans les zones spécifiques.

Chapitre 1 : Réhabilitation des instruments d'aménagement et d'urbanisme comme mécanismes juridiques de régulation de l'expansion urbaine

Les instruments d'aménagement et d'urbanisme se trouvent dans la « réglementation de l'aménagement du territoire », qui est précédée par les instruments d'aménagement du territoire national intitulé Schéma National d'Aménagement du Territoire. Au niveau régional, il y a les schémas régionaux d'aménagement du territoire et les schémas de l'aménagement de chaque wilaya[398], qui forment le cadre de référence des instruments d'urbanisme, dont les orientations, les principes et les objectifs, définis dans la politique nationale d'aménagement du territoire[399], doivent être appliqués.

La loi a édicté les instruments d'aménagement et d'urbanisme représentés dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le schéma d'occupation des sols. Les règles générales d'aménagement et d'urbanisme doivent être appliquées là où elles font défaut. Nous essayerons donc d'étudier le plan et le schéma comme instruments de régulation de l'urbanisme, puis nous tenterons d'inclure les difficultés et les obstacles qui empêchent les autorités de mener à bien cette mission et de réaliser les aspirations souhaitées, et ce, à travers trois axes :

– Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme comme instrument d'aménagement du territoire et de gestion urbaine,

398 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 143.
399 Article 1 de la loi n° 90-29.

– Le schéma d'occupation des sols : un schéma détaillé pour l'utilisation des sols et la construction,
– Les obstacles à l'efficacité des instruments d'aménagement et d'urbanisme pour la réglementation et la gestion de la sphère urbaine.

Section 1 : Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme comme instrument d'aménagement du territoire et de gestion urbaine

§1 - Définition du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et présentation de son contenu

Le législateur algérien a promulgué le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme en vertu de la loi n° 90-29, modifiée et complétée par la loi n° 04-05 et le décret exécutif n° 91-177, modifié et complété par le décret exécutif n° 05-317 et le décret exécutif n° 12-148[400], qui traduit sa volonté de réglementer et réguler le sol, de contrôler le foncier, de suivre l'expansion urbaine des villes. Il s'agit là d'une tentative de trouver en même temps le meilleur équilibre entre les différentes fonctions des sols.

Le plan aborde également les aspects urbains d'expansion des communautés urbaines, dessine et définit les perspectives de leur expansion future et leurs relations intermédiaires dans le cadre de l'ensemble du territoire, en tant que cellules urbaines du tissu urbain au niveau national[401]. Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme vise à définir les choix qui s'offrent en matière de développement urbain [402].

A- Définition du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme traduit, formellement et matériellement, d'une part, la volonté du législateur d'organiser et de gérer les sols, de contrôler le foncier, de gérer et de suivre l'expansion urbaine des villes et, d'autre part, les soucis et préoccupations de l'aménagement des sols dans une tentative de trouver le meilleur équilibre entre leurs différentes fonctions en termes de construction, de pratique d'activités sociales, culturelles et

400 Décret exécutif n° 12-148 du 28/03/2012 - JO n° 19 amendant et complétant le décret exécutif n° 91-177 du 28/05/1991 - JO n° 26.
401 BENAKEZOUH Chabane, « De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme », *op. cit.*, p. 5.
402 IKLOULI OULD RABAH Safia, « Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation du sol à l'ombre de la loi n° 90-29 », Présentation en arabe à la première rencontre nationale : L'urbanisme en Algérie – situation et perspectives, les 3 et 4 Mai 2010, Faculté de droit d'Azaba, Université de Skikda.

même religieuses[403].

L'article 16 de la loi n° 90-29 le définit comme *« 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.* »

Ainsi, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est considéré comme un plan d'application locale et repose sur la répartition des prérogatives entre l'État, la wilaya et la commune, conformément aux principes de décentralisation et de déconcentration et aux orientations de base pour l'aménagement du territoire dans les instruments de haut niveau, qui sont : le plan national d'aménagement du territoire, le plan régional d'aménagement et le plan d'aménagement de la wilaya. Il fixe, par ailleurs, les formules de référence pour le plan d'occupation des sols[404].

L'article 10 de la loi n° 90-29 le définit comme un instrument d'urbanisme à deux volets, un volet juridique et un volet technique[405] :

1- Le volet juridique

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme inclut un certain nombre de termes juridiques dont :

- **Plan et planification** : une mesure qui place les espaces et les activités urbaines sous l'autorité ou dans le cadre d'une réglementation d'urbanisme et d'aménagement visant à réglementer, encadrer et orienter les activités de l'urbanisme en vertu de l'article 11 ;
- **Directeur** : reflète le caractère progressif du plan comparé aux autres instruments d'urbanisme. L'article 16 stipule qu'il est un instrument local et qu'il représente également le cadre de référence du plan d'occupation des sols ;
- **Aménagement** : vise à développer de manière cohérente tout le territoire inclus dans le plan directeur selon les caractéristiques et les besoins de chaque espace ;
- **Urbanisme** : vise à organiser les activités d'urbanisation et la construction par la loi

403 DJABRI Mohamed, *L'encadrement juridique de l'urbanisme de la wilaya d'Alger*, Mémoire de magistère en gestion et finance, Université de droit, Ben Aknoun, 2005, p. 13 (en arabe).
404 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 187.
405 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, pp. 138 – 137.

régissant l'urbanisation et l'urbanisme.

2- Le volet technique

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un plan de réglementation qui fixe les lois appliquées à chaque zone délimitée dans un territoire urbanisé, urbanisable, d'urbanisation future ou non urbanisable[406].

Ce plan est obligatoire pour les communes en vertu de l'article 24 de la loi n° 90-29 : *« Chaque commune doit être couverte par un plan directeur d'aménagement et d'urbanisme dont le projet est établi à l'initiative et sous la responsabilité du président de l'assemblée populaire communale ».* Ainsi, le plan inclut la ville et ses environs, c'est-à-dire le niveau de la commune ou celui d'un groupement de communes rassemblées par des intérêts économiques et sociaux communs, etc. Il est également opposable aux tiers, c'est-à-dire que chaque utilisation d'un sol et chaque construction ne peuvent se faire en contradiction avec les règlements de ce plan, sous peine de sanctions conformément à l'article 10 de la loi n° 90-29.

Il est considéré comme un instrument de planification à long terme qui fixe les perspectives d'urbanisme sur une échéance allant de 15 à 20 ans. Ses buts sont les suivants[407] :

- Fixer les orientations fondamentales de l'urbanisme des terres concernées,
- Fixer les perspectives de l'urbanisme et ses règles, notamment celles de l'expansion du bâti résidentiel ainsi que l'emplacement des installations, des institutions et des infrastructures,
- Prévoir la rationalisation de l'utilisation des espaces, la préservation des activités agricoles et la protection des espaces sensibles, des zones et des paysages à travers la délimitation de l'expansion urbaine et des zones à protéger,
- Désigner les terres dédiées aux activités économiques et d'intérêt général ainsi que les constructions de réserve actuelle et future pour les infrastructures collectives, les services, les activités et l'habitat,
- Fixer les règles de l'urbanisme et de construction pour garantir la protection contre les dangers naturels et technologiques.

406 Article 19 de la loi n° 90-25.
407 Article 11 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05.

Ainsi, il a, pour objectif, de rationaliser l'utilisation de l'espace urbain et la protection des terres agricoles, des régions sensibles, des monuments archéologiques, culturels, touristiques et forestiers. Il vise également à protéger des dangers naturels et technologiques, tout en conciliant les besoins de la ville et la nécessité de protéger l'environnement. Il ambitionne également de revoir la planification du tissage urbain et d'en contrôler la croissance tout en réalisant un équilibre entre les capacités du site et la croissance démographique, mais aussi d'organiser les cadres urbains et leurs prolongements tout en répondant aux exigences du développement durable[408].

B- Objet et contenu du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU)

L'article 17 de la loi n° 90-29 et l'article 17 du décret exécutif n° 91-177 ont édicté les détails du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, et ce, comme suit :

1- Un rapport d'orientation

Ce rapport inclut :

A. Une analyse de la situation avec les possibilités principales de développement en prenant en considération le développement économique, démographique, social et culturel de la zone concernée.

L'article 17 du décret exécutif n° 91-177 a été modifié par le décret exécutif n° 05-317 pour y ajouter ce qui suit :

B. La section proposée de l'urbanisme à mettre en place en prenant en considération les instructions dans le domaine de l'urbanisme, la protection du littoral et la protection contre les aléas naturels et technologiques.

2- Une codification

Cette codification fixe les règles applicables dans chaque région concernée, dans ses différents secteurs, à travers les articles 20, 21, 22 et 23 de la loi n° 90-29 :

408 DJABRI Mohamed, *op. cit.*, p. 25 (en arabe).

- L'instance en charge de la spécialisation des terres, le type d'activités et, le cas échéant, la nature des activités qui y sont interdites ou soumises à des procédures particulières, notamment celles stipulées dans le plan d'aménagement du littoral mentionné dans la loi n° 02-02 ;
- La densité générale résultant du facteur d'occupation des sols ;
- Les servitudes nécessaires pour les maintenir, les modifier ou les créer ;
- Les espaces dans lesquels les plans d'occupation des sols interfèrent avec les limites de référence qui leur sont associées, en mettant en évidence les zones d'interférence dans les tissus urbains existants et les espaces de zones à protéger ;
- La détermination des sites des principales installations, des infrastructures de base, des services et de travail, ainsi que leurs types ;
- La définition des conditions particulières de construction pour certaines fractions du territoire national, spécifiées au chapitre quatre de la loi n° 90-29 ;
- Les zones et terres exposées aux aléas naturels, notamment les failles sismiques, les glissements et les effondrements de terrain, les coulées de boue, l'érosion des sols, les liquéfactions et les inondations ;
- Les superficies des zones protégées et terrains exposés aux dangers technologiques représentés dans les constructions et les infrastructures de base, notamment les installations chimiques et pétrochimiques, les voies de transport de carburant et de gaz et les lignes de transmission de l'électricité ;
- Les zones sismiques et leur classification en fonction du degré de leur vulnérabilité au séisme ;
- Les aléas majeurs indiqués dans le plan général de prévention et les plans spéciaux d'intervention.

À titre d'exemple de cette codification, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Cherchell contient une présentation générale des secteurs et huit sections qui sont[409] : dispositions générales, dispositions s'appliquant sur les sites et zones historiques, dispositions des secteurs urbanisés U, dispositions des secteurs urbanisables AU, dispositions des secteurs d'urbanisation future UF, dispositions s'appliquant sur les secteurs non urbanisables NU, dispositions des zones d'extension touristiques ZE et dispositions s'appliquant aux installations.

409 PDAU CHERCHELL, Révision, Règlement d'urbanisme, Edition finale, Groupe centre national d'études et de recherches en urbanisme, Bir Mourad Rais, Alger, décembre 2016, CD ROM.

3- Documents descriptifs (cartes)

Ce sont des plans illustrant le contenu écrit du dossier. Ils doivent être conçus selon une échelle adéquate pour qu'ils soient clairs et lisibles tout en comportant les éléments suivants :

1- Un plan de la situation actuelle avec ses principales routes et principaux réseaux ;
2- Un plan d'aménagement avec ce qui suit :

- Les secteurs urbanisés, urbanisables, d'urbanisation future et non urbanisables suivant les dispositions de la loi n° 90-29,
- Certaines parties du territoire : le littoral, les terres agricoles possédant une capacité agriculturale élevée ou bonne, les territoires à caractère naturel ou culturel,
- Les surfaces qu'implique le plan d'occupation des sols.

3- Un plan des servitudes à garder, à modifier ou à créer ;
4- Un plan des installations incluant les lignes des routes et les passages du réseau d'eau potable et du réseau d'assainissement, ainsi que les sites d'installations collectives et des constructions publiques ;
5- Un plan précisant les surfaces des zones et des terres à aléas naturels et/ou technologiques, ainsi que les zones spéciales d'intervention :

- Les zones et les terres sujettes aux aléas naturels, et ce, à travers des études sismiques, géotechniques ou spécialisées,
- La surface de protection des établissements, constructions et installations impliquant les aléas technologiques, conformément aux dispositions juridiques et réglementaires en vigueur.

En effet, les zones et les territoires sujets aux aléas naturels et/ou technologiques sont enregistrés dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme suivant une proposition des instances en charge de l'urbanisme territorialement compétentes, dans les mêmes formes qui ont servi à l'approbation du plan[410].

Le législateur, après avoir modifié la loi n° 90-29 avec la loi n° 04-05, s'est chargé de modifier et de compléter le décret exécutif n° 91-177 avec le décret n° 05-317 qui a ajouté, au contenu du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, la protection du littoral et l'interdiction de

410 Article 17 du décret exécutif n° 91-177, modifié par décret exécutif n° 05-317 du 10/09/2005 - JO n° 62.

construction dans les zones à risque naturel ou technologique, et ce, en accord avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui a imposé l'inclusion des plans d'aménagement du littoral des zones côtières et les plans de protection des grands aléas dans les instruments d'urbanisme[411].

Cela est confirmé par l'article 17 bis inclus dans l'amendement[412] qui impose de prendre en compte, dans le plan d'aménagement et d'urbanisme, toutes les dispositions prévues par la loi n° 02-02 relative à la protection du littoral et la loi n° 20-04 relative à la protection contre les risques majeurs, consacrant le développement durable du territoire, et dont l'objectif est de définir les zones où il est interdit de construire, notamment dans les villes à risque, conformément au principe de prévention qui impose d'y arrêter l'urbanisation et l'expansion anarchique. Cela a également imposé des sites destinés aux espaces verts au sein des zones urbaines au moment de l'établissement et de la révision des instruments d'aménagement et d'urbanisme[413].

§ 2 - Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme comme mécanisme de concertation démocratique locale

La commune, en tant qu'entité de base, est le secteur dans lequel les différentes formes de politiques, incluses dans la stratégie d'aménagement du territoire, doivent être réalisées ou incarnées et cela passe par la création d'un cadre de vie approprié, la réalisation de la justice sociale et l'engagement des citoyens en tant qu'acteurs du développement et bénéficiaires de ce dernier. Ces secteurs sont, en réalité, le cadre où tous les citoyens peuvent contribuer substantiellement, notamment dans les processus de concertation concernant la politique d'aménagement du territoire et l'évaluation de son impact sur leurs conditions de vie[414], en activant la démocratie participative qui garantit la gouvernance urbaine adoptée de par le monde. Les procédures de préparation et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme suggèrent l'existence de procédures de consultation démocratique qui devraient être généralisées au plus haut niveau de la planification.

411 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 159.
412 Article 17 bis du décret exécutif n° 05-317.
413 Article 30 de la loi n° 07-06 du 13/05/2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts - JO n° 31.
414 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 159.

A- Les aspects de concertation dans la préparation du plan

Chaque commune est couverte par un plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, qui est préparé à l'initiative du président de l'assemblée populaire communale et sous sa responsabilité. Sa préparation se déroule par décision du président de l'assemblée populaire communale et après délibération[415].

Les délibérations, autorisant le lancement de la préparation du plan, sont notifiées au Wali territorialement compétent, et publiées pour une période d'un mois au siège de l'assemblée ou des assemblées populaires communales concernées[416]. La délibération, signée par tous les membres présents, comprend :

- Les orientations fondamentales de la vision globale d'aménagement, le plan de développement de la commune en question et la valeur des installations communes,
- Les méthodes d'engagement des administrations publiques, des instances et services publics, et des acteurs concernés dans son élaboration,
- La liste des installations communes potentielles,
- La décision de délimitation de l'environnement du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est émise sur la base d'un dossier contenant :
    - La délibération d'élaboration d'un plan directeur,
    - Une note de présentation dans laquelle les détails de l'espace du plan, ses délimitations, ses objectifs, etc. sont présentés,
    - Un plan qui situe et délimite le plan directeur.

Cette décision émane du :

- Wali territorialement compétent si le plan directeur inclut plus d'une commune dans une seule et même wilaya,
- Le ministre chargé de l'Urbanisme et le ministre chargé des Collectivités territoriales si le plan concerne plusieurs communes, « *deux communes ou plus appartenant à deux différentes wilayas* [417]»,

415 Article 2 du décret exécutif n° 91-177.
416 Article 3 du décret exécutif n° 91-177.
417 Article 4 du décret exécutif n° 91-177 et article 12 de la loi n° 90-29.

- Ensuite, lorsque le plan comprend deux communes ou plus, alors les présidents de leurs assemblées confient la tâche à une institution publique commune[418], et ses décisions ne sont valables qu'après délibération des assemblée populaires communales concernées[419]. Cependant, en réalité, la commune n'utilise pas cette procédure, mais a recours à des bureaux d'études à travers un contrat public et un cahier des charges pour la réalisation de l'étude[420],
- Une fois la décision de préparation rendue, les intéressés informent, par écrit, les présidents des chambres de commerce et d'agriculture, les organisations professionnelles et les associations locales de la décision de préparer le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, et ils disposent d'un délai de quinze (15) jours à compter de la date de réception de la lettre pour faire part de leur volonté d'y participer,
- La loi spécifie également qu'un certain nombre d'instances et organes doit être consulté par le ou les présidents des assemblée populaires au niveau de la wilaya et de la commune. Ces instances et organes sont :

1- Les instances et les organes qui doivent être consultés au niveau de la wilaya

Les instances et les organes qui doivent être consultés au niveau de la wilaya sont : les services d'urbanisme, d'agriculture, de l'organisation économique, de l'irrigation, des transports, des travaux publics, des bâtiments, des sites archéologiques et naturels, de la poste et de la communication. L'amendement du décret exécutif n° 91-177[421] a ajouté la direction de l'environnement, de l'urbanisation et du tourisme ainsi que les services en charge de l'industrie et de la promotion de l'investissement[422].

2- Les instances et les organes qui doivent être consultés au niveau de la commune

Il s'agit de l'organisme en charge de la distribution de l'énergie, du transport et du réseau d'eau potable. Le décret exécutif n° 12-148 a ajouté les services du foncier.

– Après l'expiration du délai de quinze (15) jours, le président ou les présidents des assemblées

418 Article 5 du décret exécutif n° 91-177.
419 Articles 2 et 6 du décret exécutif n° 91-177.
420 SENNOUCI Rafika, *Instruments d'aménagement et d'urbanisme entre légifération et application - Cas de Batna*, Mémoire de magistère en architecture, Université de Batna, 2010/2011, p. 41. (En arabe)
421 Article 2 du décret exécutif n° 05-317 complétant l'article 8 du décret exécutif n° 91-177.
422 Article 2 du décret exécutif n° 12-148 du 28/03/2012 - JO n° 19 complétant l'article 8 du décret exécutif n° 91-177.

populaires communales émettent un arrêté indiquant la liste des administrations, organismes et services publics ou associations qui seront consultés et qui participeront à l'élaboration du plan. Cela englobera les organes et instances dont la consultation est édictée par la loi. Ils seront chargés de superviser le suivi, la correction et la coordination de l'étude du projet.

– Ensuite, le projet approuvé est notifié pour délibération aux directions, organismes et associations qui bénéficient à nouveau d'un délai spécifique de soixante (60) jours pour exprimer leurs opinions et émettre des commentaires. S'ils n'émettent pas de réponse, leur silence est considéré comme une approbation implicite du projet[423], avant que commence l'étape de l'enquête publique.

– Il est évident que, d'une part, le législateur a obligé le président de l'assemblée populaire communale à consulter ces instances et organes, mais il n'a pas obligé ces derniers à se prononcer et que, d'autre part, le président de l'assemblée populaire communale n'a pas été non plus obligé d'obtenir l'avis et les commentaires de ces instances et organes qui ont les compétences techniques souvent ignorées des élus. Ces compétences permettent d'éviter d'innombrables dépassements et garantissent justement l'expertise que l'on ne retrouve pas chez les présidents d'assemblée populaire communale.

En l'absence d'amendement, l'Agence nationale de l'urbanisme a été créée en vertu du décret exécutif n° 344-09[424], avec pour objectifs le suivi et l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme, mais également ceux de fournir les compétences et l'expertise technique dans le domaine de l'urbanisme et de mettre fin à l'éparpillement de l'urbanisme sur un certain nombre de structures.

Il y a même eu mention de la possible création d'agences régionales de l'urbanisme[425]. Cependant, le rôle de ces agences n'était pas clair vis-à-vis des collectivités locales et l'obligation de les charger éventuellement de l'étude d'urbanisme, sachant qu'il existe plusieurs institutions publiques économiques chargées de ces tâches, à savoir le centre national et les centres régionaux d'étude et de recherche appliquée en urbanisme, et qui ont été rattachés à

423 Article 9 du décret exécutif n° 91-177.
424 Décret exécutif n° 09-344 du 22/10/2009 portant sur la création de l'Agence nationale de l'urbanisme - JO n° 61.
425 ETTAARMIR, Bulletin d'information de l'agence nationale de l'urbanisme, n° 1, Juin 2011, pp. 4 et 5.

cette agence.

B- Les aspects de concertation dans le cadre de l'enquête publique

Le projet de plan directeur d'aménagement et d'urbanisme fait l'objet d'une enquête publique, considérée comme une forme de participation citoyenne qui permet à chacun de faire entendre sa voix en tant qu'acteur principal de ce projet.

Il est soumis à une enquête générale pendant une période de quarante-cinq (45) jours[426].
Le maire ou les maires des communes concernées décident de lancer une enquête publique à cet égard et cette dernière est annoncée au siège de l'assemblée ou des assemblées populaires communales. La décision comprend les éléments suivants :

1- Le choix du site ou des sites d'enquête pour le projet de plan directeur d'aménagement et d'urbanisme,
2- La nomination des chargés de l'enquête,
3- Les dates du début et de fin de l'enquête,
4- Les modalités d'exécution de l'enquête.

Une copie est communiquée au Wali territorialement compétent, et un registre spécial d'enquête est ouvert, numéroté et signé par le président ou les présidents des assemblées populaires communales concernées, dans lequel seront consignées toutes les notes envoyées aux commissaires-enquêteurs. Ensuite, le registre d'enquête est clos à l'expiration du délai de quarante-cinq (45) jours et les commissaires préparent un procès-verbal de clôture de l'enquête et l'envoient à l'assemblée ou aux assemblées populaires communales, accompagné du dossier complet de l'enquête et de ses conclusions dans un délai de quinze (15) jours[427].

L'enquête publique reste méconnue en Algérie pour deux raisons :
– À cause du désintérêt des citoyens pour la question de l'urbanisme malgré ses conséquences après approbation, qui auront des impacts importants sur eux, comme l'expropriation, la mise en place de règles d'interdiction de construction, la détermination des lieux de placement des installations et infrastructures affectant l'environnement et les conditions de vie des citoyens ;

426Article 10 du décret exécutif n° 91-17 .
427 Articles 11, 12 et 13/2 du précédent décret.

– À cause du manque de moyens utilisés pour les informer du début de l'enquête. Cette dernière est communiquée simplement par publication et affichage au siège de la commune, ce qui ne constitue pas un moyen honnête de communication d'informations, et qui contribue à la non-participation des citoyens[428]. Il faut donc veiller à identifier les cadres et les moyens les plus efficaces pour communiquer les informations aux citoyens et aux associations afin qu'ils puissent participer plus efficacement à ce dispositif.

Il ressort clairement de la modification de la loi communale n° 11-10 que le législateur a tenté de réglementer le processus d'information du public. Au niveau communal, l'assemblée populaire communale prend toutes les mesures pour informer les citoyens de leurs affaires et de leurs demandes de renseignements sur les différentes options et priorités d'urbanisme et de développement économique, social et culturel, conformément aux conditions spécifiées par la loi. Les méthodes et les médias disponibles[429] peuvent être utilisés dans ce sens.

Il est possible d'activer l'enquête publique et d'en faire un outil de participation effective et d'inciter les citoyens à participer à l'élaboration du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme par l'exploitation d'autres médias, considérant que les conséquences du plan affecteront les citoyens, et que sa mise en œuvre est liée à son acceptation par ces derniers, d'autant plus qu'activer leur participation facilite la mise en œuvre du plan sur le terrain.

C- Les aspects de concertation dans l'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

Une fois l'enquête publique terminée, le projet de plan d'aménagement et d'urbanisme, après son approbation par délibération à l'assemblée populaire communale, est envoyé au Wali afin de recevoir l'avis de l'assemblée populaire de la wilaya dans les quinze (15) jours suivant la réception du dossier[430]. Cela confirme le caractère consultatif du processus, élargissant le cercle de consultation aux membres de l'assemblée populaire de la wilaya.

Après avoir reçu l'avis de l'assemblée populaire de la wilaya, l'approbation finale du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est effectuée par les autorités compétentes comme

428 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p.153.
429 Article 11 de la loi n° 11-10.
430 Article 14 du décret exécutif n° 91-177 modifié et complété.

suit [431]:

– Par décision du Wali concernant les communes ou un groupe de communes de moins de 200 000 habitants,

– Par décision conjointe du ministre chargé de l'Urbanisme et du ministre chargé des Collectivités locales après concertation avec le ou les Walis concernés dans les communes de plus de 200 000 habitants et de moins de 500 000 habitants,

– Par un décret exécutif après consultation du ou des Walis concernés et sur la base d'un rapport du ministre chargé de l'Urbanisme des communes dont la population est de 500 000 habitants ou plus.

Après approbation, le plan est communiqué aux autorités suivantes[432] : le ministre en charge de l'Urbanisme, le ministre chargé des Collectivités locales, les différentes directions ministérielles concernées, le ou les présidents d'assemblée populaire, le ou les présidents d'assemblées populaires des wilayas, les services de l'État chargés de l'urbanisme au sein de la wilaya, les chambres de commerce et les chambres d'agriculture.

Ensuite, le plan est mis à la disposition du public et publié dans les lieux habituellement réservés à cet effet, notamment dans les sièges de communes, et l'autorité qui l'affiche est tenue de mettre en œuvre son contenu[433]. Après approbation, le plan acquiert la force de loi et devient un instrument d'urbanisme réglementaire[434], ainsi qu'un instrument juridique opposable aux tiers, et aucune ingérence ne peut être pratiquée sur le secteur par l'État, les collectivités locales ou les citoyens qui sont tenus de respecter pleinement son contenu.

D- La concertation dans les mécanismes de révision et de modification du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

L'urbanisme ou l'urbanisation est un phénomène difficile à contrôler et à prévoir, et un plan possible à long terme, tel que le plan directeur d'aménagement d'urbanisme, quelle qu'en soit l'ampleur, peut être dépassé par le phénomène de l'urbanisme réel. Dans ce cas, il doit être modifié ou révisé pour accompagner les processus d'aménagement et d'urbanisme. Cependant, l'amendement ne doit pas être une méthode facile que les décideurs utilisent selon leur désir,

431 Article 15 du précédent décret.
432 Article 16 du précédent décret.
433 Article 14 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
434 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p.154 « Instruments d'urbanisme réglementaire ».

car un tel agissement réduira l'importance et le rôle de ces instruments. La loi spécifie les cas dans lesquels le plan peut être révisé et modifié.
En vertu de l'article 18 du décret exécutif n° 91-177, il n'est pas possible de modifier ou de réviser un plan directeur d'aménagement et d'urbanisme sauf dans les conditions mentionnées à l'article 28 de la loi n° 90-29, qui sont :

- Si les secteurs urbanisables, les secteurs urbanisés, les secteurs d'urbanisation future et les secteurs non urbanisables sont en voie de saturation,
- Si la situation ou le milieu environnant évolue et que les projets d'urbanisme de la commune ou de la structure urbaine ne répondent plus aux objectifs planifiés ; s'il y a de nombreuses erreurs de construction dans les plans d'aménagement et d'urbanisme ou dans des situations similaires.

La révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme résulte des évolutions démographiques, économiques et sociales. La raison peut également être due à la négligence de l'inclusion des grands projets urbains, en particulier dans les grandes villes, lors de la préparation des plans, quand tout ce qui était planifié a été dépassé par la réalité, ce qui nécessite des modifications[435].

La révision est considérée comme un moyen mis à la disposition du président de l'assemblée populaire communale pour réaliser ses aspirations à créer une ville attractive en définissant ses projets urbains. Cependant, il faut veiller à ce que le secteur ne devienne pas le terrain de jeu des élus. Le législateur a spécifié des cas de révision et d'amendement, de la même manière qu'il a souligné que les procédures de révision doivent passer par les mêmes étapes que la préparation du plan.

Il est à noter que la révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la commune de Cherchell comprenait des raisons qui ne relevaient pas des cas susmentionnés, notamment[436] :

- La révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la commune de Cherchell a débuté en 2004 pour prendre en compte les nouveaux programmes de logement et

435 ABDERRAHIM Hafiane, « Les projets d'urbanisme récents en Algérie », 43rd isocarp congress, 2007, p. 11, disponible sur Internet <URL : www.iscarp.net/data/case-studies/1064.pdf [visité le 28/07/2020]
436 Note de présentation PDAU de CHERCHELL, *op. cit.*, p. 2 - CD ROM.

d'installations ;

- Le plan directeur précédent, préparé en 1993 et approuvé le 20/09/1997, précisait les secteurs urbanisables avec une superficie totale de 85 hectares, dont 50 hectares pour les secteurs à urbaniser à court et moyen terme, soit durant la période de 1993 à 2003, et 35 hectares alloués à l'urbanisme à long terme (2003-2013), apportant une précision également sur des secteurs d'urbanisation future dans une commune voisine qui s'appelle Sidi Akhil et dont la superficie est de 10,28 hectares ;
- Bien que le foncier soit urbanisable, il n'a pas été exploité en raison de la nature du bien puisqu'il s'agit de propriétés privées et les besoins de la commune ont été transférés hors du territoire de cette dernière ;
- La commune connaît un déficit important de logements, dont les besoins à court terme se chiffraient à 3 000 logements ;
- La commune, malgré sa spécificité historique, n'a pas adopté de plan de protection de son patrimoine historique.

De ce qui précède, nous concluons que le législateur a reconnu que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un instrument décentralisé, considérant que l'initiative est prise par les présidents d'assemblée populaire et les décisions sont prises à l'issue d'une délibération conformément à la loi communale. Cet instrument est considéré comme un cadre pour la pratique de la démocratie, la promotion des méthodes de concertation et de dialogue, du sens civique et de la responsabilité des citoyens. Ces principes de la concertation ont été consacrés par le décret n° 91-177 modifié et complété, en particulier ses articles 7 et 8, qui précisent les instances à consulter parce qu'elles ont un lien direct avec l'aménagement et l'urbanisme du territoire. En outre, l'article 2 identifie les associations obligatoires à consulter pour parvenir à asseoir une pratique démocratique réelle. Cependant, cela ne s'est pas concrétisé compte tenu de la grande absence d'associations dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement vu que la plupart de celles-ci ont pour domaine de prédilection celui de la protection de l'environnement[437].

En outre, la loi communale n° 11-10 souligne la nécessité d'une large participation et d'une concertation, d'autant plus que ses articles 2 et 103 considèrent la commune et l'assemblée populaire communale comme un cadre d'expression de la démocratie et de la décentralisation

437 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 153.

par la participation des citoyens à la conduite des affaires publiques. La loi a également souligné leur rôle dans les procédures d'élaboration du plan national d'aménagement du territoire, et que chaque commune dispose des instruments d'urbanisme qui aboutissent à des plans validés par délibération[438].

Les manifestations de la concertation sont indiquées au chapitre 3 de cette loi sous le titre de « Participation citoyenne à la gestion des affaires communales », et l'article 12 stipule que l'assemblée élue est obligée de mettre en place un cadre approprié pour les initiatives locales visant à motiver les citoyens et les inciter à participer à la résolution de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie. Cependant, ce cadre n'a pas été défini et le champ a été délaissé en matière de réglementation pour déterminer comment mettre en œuvre l'article ; rien n'a encore été publié. La loi a également stipulé que le président de l'assemblée populaire communale peut demander localement assistance, à travers une formulation consultative, auprès de chaque personne, expert ou chaque représentant d'une association locale agréée, qui apporterait une contribution utile aux travaux de l'assemblée et de ses commissions, grâce à ses qualifications ou à la nature de ses activités[439].

Par conséquent, ces articles permettent d'élargir le cercle de concertation et de faire tomber les barrières entre le citoyen et son administration, ce qui a été légalement inscrit puisque l'aménagement et l'urbanisme constituent des priorités pour la commune et l'une des préoccupations les plus importantes des citoyens, car ils impactent directement la vie de ces derniers, d'autant plus que les priorités actuelles s'axent autour de l'amélioration des conditions de vie des citoyens par leur participation active.

L'efficacité du plan, lors de sa mise en œuvre, nécessite l'engagement du public, des associations, des organisations non gouvernementales et des partis politiques au niveau local pendant le processus de préparation pour discuter des projets et des programmes d'aménagement proposés, ainsi qu'après approbation, et pendant le lancement du processus de mise en œuvre, car la population est sensibilisée par l'ampleur du programme et par sa participation à la prise de décision. Tout cela pourrait jouer un grand rôle sur son succès et faciliterait le processus de sa mise en œuvre[440].

438 Articles 108 et 113 de la loi n° 11-10.
439 Article 13 de la loi n° 11-10.
440 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 69. (en arabe)

§ 3 - Le plan directeur comme plan de gestion de l'espace (production du sol urbanisable)

L'un des objectifs et l'une des caractéristiques du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme constituent sa vision future de l'espace qu'il divise en secteurs, déterminant ainsi le mécanisme d'élargissement progressif de l'espace urbain afin de réduire le gaspillage et la perte de foncier. D'une part, le plan divise la sphère urbaine en plusieurs secteurs urbanisables[441], que ce soit à court terme (5 ans), à moyen terme (de 5 à 10 ans) ou à long terme (de 10 à 20 ans). D'autre part, il définit les secteurs non urbanisables et les sites des grandes installations et infrastructures d'utilité publique. Cela représente l'aspect technique du plan selon l'article 19 de la loi n° 90-29. Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme divise la zone à laquelle il se rapporte en secteurs urbanisés, urbanisables, d'urbanisation future ou en secteurs non urbanisables.

A- Les secteurs urbanisés « U »

Ces secteurs comprennent des terres qui ont été précédemment urbanisées ou sont en cours d'urbanisation et y concentrent de nombreuses activités, même si elles ne sont pas équipées de tous les aménagements. L'intervention dans ces secteurs se fait par restructuration, rénovation, réhabilitation ou protection, et ce, sur une échéance de cinq (5) ans, en vertu de l'article 20 de la loi n° 90-29, sur tous les terrains, même s'ils ne sont pas équipés de tous les aménagements, occupés par des constructions agglomérées, des espaces entre ces dernières, des emprises des équipements et d'activités même non bâties comme les espaces verts, surfaces libres, parcs et forêts urbains, destinés à la desserte de ces constructions agglomérées. Cela comprend également les parties qui doivent être rénovées, corrigées et protégées, telles que définies par l'article 20 de la loi n° 90-25 : « *tous les terrains, même non dotés de toutes les viabilités, occupés par les constructions agglomérées, par leurs espaces de prospect et par les emprises des équipements et activités même non construits, espaces verts, surfaces libres, parcs et forêts urbains, destinés à la desserte de ces constructions agglomérées* ».

Il semble que la définition de la loi n° 90-29 est plus large que celle de la loi n° 90-25, malgré leurs similitudes. Techniquement, ces secteurs, à la date de préparation du plan, ont un tissu

441 Conformément à l'article 19 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, le secteur est défini comme une fraction continue du territoire communal pour laquelle sont prévus des usages généraux du sol et des échéances d'urbanisation fixées dans le cas des trois premières catégories de secteurs définies ci-dessus, dits d'urbanisation.

urbain dense, et comportent de nombreuses résidences et activités depuis longtemps. Dans ce cas, le rôle du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ne se traduit pas par la prospective de l'urbanisme, mais plutôt par une transformation des caractéristiques de ces tissus sous forme de détermination de densité, changement, modification, etc., comme la mise en place de mesures pour protéger certains secteurs de valeur historique ou architecturale qui peuvent se transformer en secteurs préservés et protégés[442].

B- Les secteurs à urbaniser « AU »

Ils comprennent les terres qui feront l'objet d'une urbanisation dans un délai n'excédant pas dix (10) ans. Ces terres sont donc codifiées par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme avant qu'elles ne soient envahies par des constructions anarchiques.

L'article 21 de la loi n° 90-29 a limité l'utilisation des secteurs urbanisables à court et moyen termes, sur un horizon de dix (10) ans, selon le calendrier de priorités stipulé dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme. Par conséquent, il s'agit de terres de réserve à utiliser à moyen terme pour répondre aux besoins généraux[443]. Le rôle du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de ces secteurs est de gérer l'urbanisme en lui donnant un cadre réglementaire spécifique, considérant que ces zones vont subir des pressions lors de l'urbanisation[444].

Ces secteurs font généralement l'objet de spéculations immobilières de la part des propriétaires terriens dont les propriétés y sont situées, et ils constituent la zone privilégiée pour l'expansion des constructions anarchiques. Par conséquent, ils sont très sensibles et nécessitent une grande attention de la part de l'administration, notamment par le contrôle administratif des travaux de construction, mission de la police de l'urbanisme et des fonctionnaires spécialisés.

C- Les secteurs d'urbanisation future « UF »

Ils comprennent les terrains destinés à un développement futur à long terme, estimé selon le plan d'aménagement et d'urbanisme à vingt (20) ans. L'inclusion de ces secteurs revêt une dimension de grande importance à travers l'inclusion du développement durable de la sphère

442 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 146.
443 DJABRI Mohamed, *op. cit.*, p. 25. (En arabe)
444 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 147.

urbaine et du foncier afin d'assurer la possibilité d'expansion future et de limiter l'exploitation du foncier à court terme, car ces secteurs sont temporairement soumis à l'interdiction de construire qui n'est assouplie que dans les délais prescrits pour les terres qui relèvent d'un plan d'occupation des sols approuvé[445].

En l'absence du plan d'occupation des sols, tous les investissements dépassant les délais prévus pour l'urbanisation, les modifications ou les réparations majeures des bâtiments concernés par la démolition sont interdits, sauf dans les cas suivants qui sont exceptionnellement autorisés :

- La rénovation, le remplacement et l'agrandissement de bâtiments utiles à un usage agricole,
- Les constructions et réalisations nécessaires aux infrastructures collectives et à l'achèvement des opérations d'intérêt national,
- Les constructions justifiées par l'intérêt communal et légalement autorisées par le Wali sur demande motivée du président de l'assemblée populaire communale après consultation de l'assemblée.

Le problème du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme dans ces secteurs est la possibilité de contrôler le développement futur de la ville et de sa banlieue. Il précise certaines servitudes ou procédures, notamment des servitudes d'interdiction de construire temporaire ou l'octroi de très peu de droits à construire selon les cas prévus à l'article 22 de la loi n° 90-29.

D- Les secteurs non urbanisables « NU »

Ils comprennent une partie des terres qui se trouvent dans l'environnement urbain, mais sur lesquelles la construction est strictement interdite en raison de la présence d'obstacles et de servitudes spéciales, qui sont celles des terres agricoles de haute qualité, des terres d'exploitation minière, des zones naturelles de grande valeur, des zones côtières sensibles, des zones exposées aux aléas naturels et technologiques (inondations, tremblements de terre, glissements de terrain, dangers résultant des lignes électriques et du réseau de gaz, etc.), des zones archéologiques, touristiques et forestières.

L'article 23 de la loi n° 90-29 les définit comme suit : « *les secteurs non urbanisables sont ceux dans lesquels des droits à construire peuvent être édictés mais réglementés dans des*

445 Article 22 de la loi n° 90-29.

proportions limitées, compatibles avec l'économie générale des territoires de ces secteurs. »
Cela ne signifie cependant pas que ces zones ne sont pas constructibles et que cela est toujours interdit. Par exemple, dans les zones agricoles protégées, nous ne pouvons pas empêcher l'exploitant agricole ou l'investisseur de construire les bâtiments nécessaires à l'investissement ou au logement, mais les droits de construire peuvent être très faibles ou très limités[446].

Un exemple de cela a été bien illustré dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de Cherchell qui inclut des secteurs non urbanisables conformément à l'économie de la région, qui sont classifiés comme suit[447] :

– NU1 : comprend un secteur naturel qui nécessite une protection et représente des zones forestières comme la forêt de Chenoua. Il s'étend sur 8 000 hectares ;
– NU2 : comprend le secteur agricole qui représente une richesse et une ressource économique importante ;
– NU3 : comprend une région rurale isolée et déserte où il est impossible de planifier une urbanisation, mais la construction y est autorisée sous certaines conditions.

Le législateur a œuvré pour diviser l'espace en régions et secteurs à travers lesquels il définit les terres urbanisées, urbanisables et les terres à protéger en raison de leur spécificité ou même de la présence de dangers, comme le stipule l'amendement de la loi n° 90-29[448].

En plus de cette répartition des secteurs, le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme attribue des terrains destinés à recevoir certains projets d'importance concernant le développement de grandes installations et infrastructures, notamment celles liées aux transports et aux différents réseaux de développement. Par conséquent, il comprend tous les projets qui font l'objet d'une levée de propriété ou d'un exercice du droit de préemption administrative par les collectivités locales en raison de l'intérêt public du projet[449].

De plus, afin de trouver un équilibre entre les différents secteurs et les fonctions de la ville, il peut définir des zones spéciales distinctes dans tous les secteurs précédemment cités, telles que :

446 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 148.
447 PDAU CHERCHELL, *op. cit.*, pp. 6 et 7.
448 Article 11 de la loi n° 04-05.
449 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 148.

les zones industrielles (ZI), les zones d'activités commerciales (ZAC), les zones d'expansion touristique (ZET), ainsi que les zones à usage spécifique comme les décharges, les cimetières, etc. Cependant, cette division des terres de la commune en secteurs et zones a un défaut puisque leurs limites ne coïncident pas inévitablement avec celles des parcelles foncières d'un bien immobilier. Une parcelle appartenant au même propriétaire peut faire l'objet d'une division en plusieurs zones et chaque zone est dédiée à un projet spécifique[450]. C'est l'un des inconvénients du système de division des parcelles en secteurs et zones, car cela conduit les propriétaires privés à recourir à la création de cloisonnements non autorisés et à la vente de parcelles à des particuliers, entraînant des constructions anarchiques.

Section 2 : Le plan d'occupation des sols : un plan local détaillé pour l'utilisation des sols et la construction

La loi n° 29-90 décrit le plan d'occupation des sols, en général, comme instrument d'urbanisme de l'article 31 à l'article 38. Il a également été détaillé dans le décret exécutif n° 91-178 modifié et complété par les décrets exécutifs n° 05-318 et n° 12-166.

Il est adopté en complément du plan directeur d'aménagement d'urbanisme, qui définit les orientations générales, qui sont, par la suite, détaillées dans les plans d'occupation des sols. Cela n'existait pas avant les années 1990, car tout reposait sur le plan d'urbanisme qui déterminait les grandes lignes de l'urbanisation, ce qui a induit plusieurs lacunes et déséquilibres dans la gestion et l'aménagement des villes, conduisant à la création d'un mécanisme de réglementation et d'organisation de l'urbanisme permettant de relier les orientations du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme aux décisions d'urbanisation au niveau local[451].

Le plan d'occupation des sols est considéré comme une méthode d'organisation de l'urbanisme et comme un plan détaillé de ce dernier. Il est vu comme le socle de l'urbanisme et doit prendre en compte les orientations précisées dans les plans supérieurs, car la cohérence du processus d'urbanisme est liée à la compatibilité du plan d'occupation des sols avec les instruments et outils qui le précèdent. Et l'idée de compatibilité du plan d'occupation des sols et du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est une nécessité stipulée par le législateur, confirmée,

450 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 179.
451 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 155.

par exemple, par la jurisprudence française à travers l'annulation du plan d'occupation des sols par le Conseil d'État français pour son incohérence avec le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme[452].

§ 1 - Définition du plan d'occupation des sols et de ses objectifs

A- Définition du plan d'occupation des sols

Le législateur a défini le plan d'occupation des sols à l'article 31 de la loi n° 90-29 comme le plan qui spécifie, en détail, les directives du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et les listes d'occupation des sols et de construction. Il est également considéré comme un outil qui apporte les règles d'utilisation des sols, de contrôle des droits, de construction, afin de contrôler l'expansion urbaine et permettre son suivi dans l'objectif d'optimiser l'utilisation du territoire.

Ainsi, c'est un outil de définition de la forme urbaine de chaque région qui régule les droits de construction sur les terrains, démontre la manière de les occuper, notamment en ce qui concerne le type, la taille et la façade des bâtiments autorisés ainsi que les servitudes qui y sont appliquées[453].

Le plan d'occupation des sols est un outil de régulation à disposition de la gestion urbaine locale. Il est obligatoire pour les communes qui l'approuvent. Il définit les règles particulières d'urbanisme de tout ou partie du territoire de la commune. Il définit également le contenu de son cadre bâti et, contrairement au plan directeur d'aménagement et d'urbanisme qui est un plan directeur, le plan d'occupation des sols est un plan détaillé qui comprend un ensemble de documents d'urbanisme précisant les modalités de mise en œuvre de l'urbanisation sur le territoire de la commune ou sur une fraction de celui-ci pour une échéance de cinq (5) à dix (10) ans. C'est sur la base de ce plan d'occupation des sols que sont délivrées les autorisations d'urbanisation.

452 CHERIDI Yasmine, *Le contrôle administratif de l'urbanisme et de la construction*, Mémoire de magistère en droit (rédigée en langue arabe), Faculté de droit de Ben Aknoun, Université d'Alger, 2007/2008, p. 27.
453 CHAMA Smaine, *Le système juridique algérien pour la réglementation du foncier*, Bouzaréah, Dar Houmah, 2003, p. 176. (en arabe)

B- Objectifs du plan d'occupation des sols

Le plan d'occupation des sols est une tentative visant principalement à contrôler l'extension de l'urbanisme, à la surveiller et à déterminer les utilisations adéquates des sols. Concernant l'organisation de l'espace, le plan d'occupation des sols est un instrument efficace pour organiser l'espace urbain en conformité avec le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme. Il intervient dans tous les secteurs de l'urbanisme couverts. Ses interventions comprennent la restructuration urbaine, le renouvellement urbain, la réhabilitation urbaine, etc.[454].

Sur le plan juridique, il est considéré comme un instrument juridique dès son approbation. Les autorités publiques, les citoyens ainsi que toutes les parties prenantes doivent y adhérer et respecter ce qui est autorisé et ce qui ne l'est pas. Ils sont également tenus d'en tenir compte pour déterminer les différents projets et installations. En outre, le citoyen doit prendre en compte l'étendue de la possibilité d'utiliser sa parcelle de terrain selon le plan d'occupation des sols[455].

§ 2 - Documents du plan d'occupation des sols et ses objets

Selon l'article 34 de la loi n° 90-29, chaque commune doit être couverte ou partiellement couverte par un plan d'occupation des sols qui pourrait couvrir les terres de deux communes ou plus[456.] Une commune peut également être couverte par plus d'un plan d'occupation des sols afin d'atteindre la division visée par ce plan, selon la nature de la commune, sa superficie et sa densité de population[457].

À cet effet, le plan d'occupation des sols [458] :

- Détermine les règles et droits d'utilisation des sols dans chaque secteur et la quantité

454 SENNOUCI Rafika, *Instruments d'aménagement et d'urbanisme entre légifération et application*, *op. cit.*, p. 45. (En arabe)
455 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 156
456 Articles 5 du décret exécutif n° 91-178 (en arabe).
457 DJEBIRI Mohamed, *op. cit.*, p. 53 « Une commune peut être couverte par plus d'un plan, exemple : commune de Dar El Beida : cette commune possède trois plans. La commune de Gué de Constantine en possède 7 ». En outre, la ville de Cherchell avait 24 plans d'occupation des sols selon la référence suivante (en arabe) : PDAU CHERCHELL, Révision, Fiches des POS, Edition finale, Groupe centre national d'études et de recherches en urbanisme, Bir Mourad Rais, Alger, Décembre 2006, pp. 2 et 3 - CD ROM.
458 Article 31 de la loi n° 90-29 (en arabe).

minimale et maximale de constructions autorisées,

- Détermine le type de constructions autorisées, ses utilisations et les règles portant sur l'aspect extérieur des constructions,
- Délimite l'espace public, les espaces verts, les emplacements réservés aux ouvrages publics et installations d'intérêt général, ainsi que les tracés et les caractéristiques des voies de circulation,
- Définit les servitudes,
- Précise les quartiers, rues, monuments, sites et régions à protéger, à rénover et à restaurer,
- Localise les terrains agricoles à préserver et à protéger.

A- Documents constitutifs du plan d'occupation des sols

Le plan est accompagné des documents de référence réglementaires suivants, fixés dans le texte de l'article 18 du décret exécutif n° 91-177 et comprend ce qui suit [459]:

- **Une note de présentation** qui prouve la conformité des dispositions du plan d'occupation des sols avec celles du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ainsi que le programme adopté pour une commune ou un ensemble de communes concernées compte tenu de leurs perspectives de développement. Cette note est nécessaire pour renforcer la coordination et l'interdépendance entre les planificateurs pour qu'il n'y ait pas de contradictions, surtout lorsque les personnes en charge de l'élaboration des plans diffèrent, à savoir des bureaux d'études différents chargés de l'élaboration.

- **Les règles fixées pour chaque zone** homogène, le type de constructions autorisées ou interdites, les façades, les droits de construction liés à la propriété du terrain exprimés par le coefficient d'occupation des sols, le coefficient d'emprise des sols, avec toutes les servitudes possibles, et en tenant compte des dispositions particulières, applicables au littoral, aux terres agricoles à potentialités élevées et aux territoires présentant un caractère naturel et culturel marqué.
- Le coefficient d'occupation des sols est défini par le rapport entre la surface de plancher hors œuvre nette de la construction et la surface du terrain.
- Le coefficient d'emprise des sols[460] est défini par le rapport entre la surface bâtie au sol

459 Article 32 de la loi n° 90-29 (en arabe).
460 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 159

de la construction et la surface du terrain.

- **Les conditions de l'occupation des sols des** : accès et voiries, dessertes par les réseaux, caractéristiques des terrains, implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques, implantation des constructions par rapport aux limites séparatives, implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété, hauteur des constructions, aspects extérieurs, stationnements, espaces libres et plantations.

- **Précise la nature des différents ouvrages** et installations publics, ainsi que leur implantation et identifie les voiries et réseaux divers à la charge de l'État, tels que définis dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et celles et ceux à la charge des collectivités locales ainsi que l'échéancier de leur réalisation.

- **Documents et dossiers graphiques**
- Le plan d'occupation des sols se matérialise par la documentation graphique suivante[461] :
- **Un plan de situation** (échelle 1/2000 ou 1/5000),
- **Un plan topographique** (échelle 1/500 ou 1/1000),
- **Une carte** (échelle 1/500 ou 1/1000) précisant les contraintes géotechniques d'urbanisation du territoire concerné, accompagnée d'un rapport technique connexe ainsi que les grands dangers établis dans le plan général de protection. La carte définit également les terrains et les régions sujets aux aléas naturels selon les instruments d'études géotechniques et les études de microzonage sismique du coefficient d'occupation des sols. Elle établit également les superficies de protection, les servitudes des différents ouvrages, l'implantation des ouvrages de base selon les équipements et les dangers technologiques. Elle fixe également les zones et les terrains sujets aux aléas naturels et technologiques dans le plan d'occupation des sols classés selon leurs degrés d'acceptation du danger sur la base des recommandations des services chargés de l'urbanisme et spécialisés territorialement dans les mêmes formes édictées par le plan.
- **Un plan d'aménagement général** (échelle 1/500 ou 1/1000) déterminant les zones réglementaires homogènes, l'implantation des installations et ouvrages d'intérêt général

461 Article 3 du décret exécutif n° 05-318 du 10/09/2005 - JO n° 62 complétant l'article 18 de 09-178. (En arabe)

et d'utilité publique, le tracé des voiries et réseaux divers mettant en évidence celles et ceux à la charge de l'État, d'une part, et celles et ceux à la charge des collectivités locales, d'autre part, tels que définis par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et, les espaces qui de par leur spécificité sont à préserver.

- **Un plan de composition urbaine** (échelle 1/500 ou 1/1000) contenant notamment les éléments du règlement illustrant les formes urbaines et architecturales souhaitées pour le ou les secteurs considérés dans les zones réglementaires homogènes.

À l'exception du plan de situation, tous les plans cités sont obligatoirement à l'échelle 1/500 lorsque le plan d'occupation des sols concerne des secteurs urbanisés.

B- Objet du plan d'occupation des sols

Le plan d'occupation des sols comprend la division des secteurs en zones et fixe les coefficients d'exploitation des terrains urbains.

1- Zonage ou zoning

Cette division vise à repartir la ville en zone fonctionnelle pour une utilisation spécifique, qu'elle soit pour habitation, travail ou commerce. Le législateur n'a pas explicitement formulé cela. Cependant, le plan d'occupation des sols divise le territoire de la commune en zones, c'est son rôle dans le plan détaillé qui l'impose. Les zones sont divisées en deux[462] types :

a- Zones urbaines

Les zones urbaines dites « Zones U » sont les zones où les équipements publics sont suffisants pour autoriser directement les constructions même s'ils n'ont pas été réceptionnés. Le projet d'une zone en cours d'approvisionnement en équipements publics suffit à lui attribuer le titre de zone urbaine. Les zones urbaines sont divisées en zones secondaires selon la spécificité de l'activité de la zone, telles que la zone centre historique, la zone d'autoconstruction ou la zone conçue pour les activités artisanales, industrielles ou autres.

462 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 185.

b- Zones naturelles

Les zones naturelles sont celles où les installations publiques sont rares ou complètement absentes et comprennent les zones à protéger, telles que celles dont le plan d'occupation des sols détermine les conditions de construction de façon stricte, et qui peuvent même être non constructibles. Nous identifions :

- Les zones ayant des spécificités et des ressources naturelles et culturelles marquées ou des terres agricoles à potentialités élevées,
- Les zones exposées aux aléas naturels sont des zones où l'urbanisme peut représenter un danger si cela est fait sans respect des mesures spécifiques.

Ces zones ont été bien définies après le tremblement de terre du 21 mai 2003 et les inondations de Bab El Oued qui ont permis d'amender la loi n° 90-29 à travers la loi n° 04-05 qui exige des instruments d'urbanisme, de bien identifier ces zones afin d'y arrêter l'urbanisation et l'extension anarchiques des villes. Et pour ce faire, ils prennent en considération les plans fixés par la loi portant aléas naturels et technologiques[463].

1- Coefficients d'exploitation urbaine

La loi a défini les deux types de coefficients suivants[464] :

- Le coefficient d'occupation des sols,
- Le coefficient d'emprise des sols.

2- Coefficient d'occupation des sols (COS)

Il est défini comme la proportionnalité entre la surface du terrain hors œuvre nette et la surface de la parcelle, elle est égale à 1, en conformité avec l'article 26 du décret exécutif n° 91-175 définissant les conditions générales d'aménagement et d'urbanisme et déterminant la densité maximale admise des constructions. Il est toujours défini en termes de réglementation, même s'il est en dehors des zones urbaines.

463 Loi n° 04-20 du 25/12/2004 portant sur la prévention des risques majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable - JO n° 84. (En arabe)
464 Article 18 du décret exécutif n° 09-178 du 02/06/2009 modifié et complété - JO n° 27. (En arabe)

La formule fixant le coefficient d'occupation des sols est un calcul technique qui requiert, au préalable, la surface exacte du terrain, le bâti brut ou net qui est égal à la surface de la somme des surfaces de plancher de chaque niveau de la construction. Nous déduisons les surfaces pour l'habitat, les surfaces de plancher hors œuvre des combles et des sous-sols non aménageables pour l'habitat ou pour des activités à caractère professionnel, artisanal, industriel ou commercial, les toitures, terrasses, balcons, loggias ainsi que les surfaces non closes situées au rez-de-chaussée ou des parties de bâtiments aménagées en vue du stationnement des véhicules, les silos pour les récoltes et les espaces pour le stockage du matériel agricole ou pour abriter des animaux[465].

Les experts de l'urbanisme considèrent le coefficient d'occupation des sols comme un moyen destiné à encourager l'urbanisation dans certains secteurs urbanisables par rapport aux secteurs non urbanisables ou les secteurs d'urbanisation future, tels que les terres agricoles, les terres ayant des spécificités naturelles ou les secteurs d'urbanisation future. Il est important de définir dans ces secteurs un coefficient très bas pour dissuader toute construction. Néanmoins, si nous sommes dans un secteur urbanisable, le coefficient doit être élevé pour encourager l'urbanisation.

Cet instrument est utilisé dans les pays développés dans les mêmes zones mais avec des coefficients différents selon les activités. À titre d'exemple, le coefficient d'occupation des sols pour l'habitat est établi à 2 dans la ville de Paris, alors qu'il est à 4 pour les bureaux. Cette politique à la faveur de l'établissement de bureaux permet d'accroître l'assiette fiscale au profit de la commune. Ce même instrument est utilisé aux États-Unis où le COS est élevé pour les investisseurs et les opérateurs économiques en contrepartie d'intérêts financiers pour la ville, notamment pour la construction d'infrastructures communautaires d'intérêt général et l'aménagement des espaces généraux[466]. Ainsi, l'Algérie pourrait prendre exemple et bénéficier de cela afin de développer son urbanisme et réaliser l'intérêt général.

3- Coefficient d'emprise des sols (CES)

Il indique la relation entre la surface bâtie et la surface du terrain. Il est obtenu en divisant la quantité occupée des sols par une construction par la taille de la parcelle qu'elle occupe.

465 CHAMA Smaine, *op. cit.*, p. 182.
466 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, pp. 159 à 161.

Ainsi, un coefficient d'emprise au sol est immanquablement compris entre 0 et 1 et fixe les conditions de bonne exploitation d'une des zones sujettes au plan, tout en définissant avec précision les conditions portant sur la largeur des rues et des routes, leur débord, les parkings de voitures, les tracés des réseaux d'eau potable et d'assainissement[467].

L'objectif de ce coefficient est de forcer les détenteurs de permis de construire à produire des espaces verts autour des constructions à réaliser.

La loi n° 07-06 ainsi que le décret exécutif n° 09-147 ont consacré la nécessité de créer des espaces verts. D'ailleurs, la loi a exigé l'établissement d'espaces verts à l'intérieur des zones urbaines lors de l'élaboration et de la révision des instruments de l'urbanisme.

§ 3 - Plan d'occupation des sols : plan détaillé et mécanisme pour la consécration du principe de la concertation

A- À travers le processus d'élaboration

Le décret exécutif n° 91-178[468] modifié et complété a fixé les mesures spéciales à suivre, qui sont similaires à celles de l'élaboration du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme mais qui affichent quelques différences :

- Le projet d'élaboration du plan d'occupation des sols incombe au président ou aux présidents des assemblées populaires communales concernées et sous sa/leur responsabilité par délibération qui se concrétisera par une décision approuvant l'élaboration du plan[469]. Ladite délibération doit comprendre ce qui suit :
- Un rappel des termes de référence du plan d'occupation des sols à élaborer, comme définis par le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme y afférant ;
- Un avis sur les modalités de participation des administrations publiques, des organismes et services publics et des associations dans l'élaboration du plan d'occupation des sols.

467 Article 31 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée. (En arabe)
468 Loi n° 07-06 du 13/05/2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts et leur protection - JO n° 31 et le décret exécutif n° 09-147 du 02/05/2009 fixant le contenu et les modalités d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre du plan de gestion des espaces verts - JO n° 26 (en arabe).
469 Article 2 du décret exécutif n° 91-178 modifié et complété. (En arabe)

La délibération est notifiée au Wali territorialement compétent et affichée pendant un mois[470] au siège de l'assemblée populaire. Puis, est établi l'arrêté délimitant le périmètre d'intervention du plan d'occupation des sols comme suit[471] :

- Par le Wali lorsque le territoire concerné relève de la même wilaya,
- Par le ministre chargé de l'Urbanisme conjointement avec le ministre chargé des Collectivités locales lorsque le territoire concerné relève de wilayas différentes.

Le plan d'occupation des sols peut être élaboré par un établissement public intercommunal lorsque le plan couvre des territoires de deux ou plusieurs communes. Le ou les présidents des assemblées populaires communales font connaître par écrit, aux présidents des chambres de commerce, aux présidents des chambres d'agriculture, aux présidents des associations locales d'usagers et aux présidents des organisations professionnelles, sa/leur décision et les destinataires disposent de quinze (15) jours pour exprimer leurs volontés d'être associés à l'élaboration du plan[472].

Le ou les présidents des assemblées populaires communales prennent un arrêté précisant la liste des administrations publiques, organismes, services publics et associations ayant demandé à être consultés. Sont obligatoirement consultés par le président de l'assemblée populaire communale[473] :

- Les administrations publiques chargées au niveau de la wilaya de l'urbanisme, de l'agriculture, de la régulation économique, de l'hydraulique, des transports, des travaux publics, des monuments et sites, des postes et télécommunications, en plus de l'environnement, de l'aménagement urbain et du tourisme[474] (ajoutés) tout comme l'ont été l'industrie et la promotion des investissements[475] ;
- Les organismes et services publics au niveau local chargés de la distribution de l'énergie, des transports et de la distribution de l'eau. Nous avons également ajouté la régulation foncière[476].

470 Article 3 du décret exécutif n° 91-178 modifié et complété. (En arabe)
471 Article 12 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée. (En arabe)
472 Articles 5 et 7 du décret exécutif n° 91-178 modifié et complété. (En arabe)
473 Article 8 de la référence précédente. (En arabe)
474 Conformément au décret exécutif n° 05-318. (En arabe)
475 Conformément au décret exécutif n° 12-166 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-178. (En arabe)
476 Conformément au décret exécutif n° 12-166 – référence précédente. (En arabe)

De plus, il est obligatoire de consulter la commission d'architecture et d'urbanisme de la wilaya et de l'espace bâti sur toute question portant sur la construction et l'urbanisme, ainsi que sur l'octroi d'un permis de construire dans le cadre de l'élaboration des instruments d'urbanisme et de la participation des collectivités locales[477]. La décision est ensuite publiée pendant un mois au siège de l'assemblée populaire communale et notifiée à l'administration publique.

Cette procédure ressemble à celle de l'élaboration du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et entre dans la compétence de la commune comme instance décentralisée et est en conformité avec les principes de gestion des citoyens de leurs affaires locales. Cet avis est appuyé par l'élargissement du cercle de discussion et de consultation stipulé par l'article 10 du décret exécutif n° 91-178 modifié et complété qui contient une période d'enquête publique[478] semblable à celle énoncée dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme. La différence persistante entre les deux est la période accordée pour l'enquête. Elle est de quarante-cinq (45) jours pour le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, et de soixante (60) jours pour le plan d'occupation des sols, car ce dernier possède un effet plus influent et plus restrictif pour les citoyens par rapport au plan directeur, puisque le certificat d'urbanisme doit respecter le contenu du plan d'occupation des sols.

B- Approbation du plan d'occupation des sols

À l'instar du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, l'approbation du plan d'occupation des sols s'effectue par l'assemblée populaire communale après prise de l'avis du Wali sur la base des résultats de l'enquête publique. Par conséquent, la commune est celle qui approuve le plan d'occupation des sols. Or, elle est soumise au contrôle des autorités centrales. Après approbation, conformément à la délibération, le plan est notifié au Wali compétent, ainsi qu'à la direction de l'urbanisme et aux chambres de commerce et d'agriculture. Puis, il est mis à la disposition du public avec la liste des documents et des données qui le composent[479].

Après approbation, il devient instrument juridique complétant le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et est opposable devant autrui. Aucune intervention n'est ainsi permise excepté des autorités publiques ou des citoyens dans les limites du contenu du plan.

477 Article 35 du décret législatif n° 07-94 du 14/08/2007 - JO n° 51. (En arabe)
478 Voir articles 9 à 11 du décret exécutif n° 91-178 du 28/05/1991 - JO n° 26 modifié et complété. (En arabe)
479 Articles 16 et 17 du décret précédent. (En arabe)

C- Révision du plan d'occupation des sols et modification

Le plan d'occupation des sols ne peut être revu après son approbation sauf dans les cas prévus par la loi et dans les mêmes conditions que son élaboration et son approbation. Il est clair que les cas de révision se sont avérés meilleurs que ceux du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et se font dans les cas suivants :

- Si le cadre bâti existant est en ruine ou dans un état de vétusté nécessitant son renouvellement ;
- Si le cadre bâti a subi des détériorations causées par des phénomènes naturels ;
- Si, passé un délai de cinq (5) ans après son approbation, la majorité des propriétaires des constructions totalisant au moins la moitié des droits à construire, définis par le plan d'occupation des sols en cours de validité, le demande ;
- Si la nécessité de créer un projet d'intérêt national le requiert. Les révisions du plan en vigueur sont approuvées dans les mêmes conditions et formes que celles prévues pour l'élaboration du plan d'occupation des sols.

Section 3 : Obstacles aux instruments d'aménagement et d'urbanisme dans l'organisation et la gestion de la sphère urbaine

Les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme et d'occupation des sols sont les plans principaux cités dans la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Ils permettent de contrôler et de surveiller l'urbanisme à travers le développement régulier de chaque ville ou de chaque agglomération. Ils régulent également la production des terres urbanisées ou urbanisables.

Les instruments d'urbanisme sont les moyens idoines pour régler le problème du logement sans omettre la nécessité de développer la production de logements proprement dite et sa conformité avec les priorités du logement[480].

Ils sont également considérés comme des outils de mise en œuvre des stratégies de la politique urbaine et des mécanismes efficaces d'aide à la prise de décision[481].

480 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154.
481 EL HADI LAROUK Mohamed, « Plans d'aménagement et d'urbanisme en Algérie entre objectifs et pratiques », Premier symposium national sur l'aménagement urbain en Algérie : réalité et horizons, 3-4 Mai 2010, Faculté de droit, Azzaba, Université de Skikda. (En arabe)

Ce sont les outils d'urbanisme qui permettent la réalisation des directives fondamentales et majeures, et des principes de base de la politique d'aménagement du territoire. Les questions qui se posent à cet égard sont : Dans quelle mesure le rôle prévu de ces outils peut-il être réalisé dans les circonstances dans lesquelles ils ont été créés et quelle est leur situation présente ? En outre, quels sont les difficultés et obstacles qui les empêchent d'atteindre leur objectif et de jouer leur rôle ? La réalité montre l'échec ou l'incapacité de ces instruments à jouer leur rôle et à atteindre leurs objectifs ; cela est dû à plusieurs considérations et lacunes énoncées ci-dessous.

§ 1 - Lacunes empêchant l'instauration de la démocratie locale promue par ces instruments

La loi n° 90-29 modifiée et complétée confère aux organes élus des collectivités locales le pouvoir de décider dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme inscrit dans la loi n° 10-11[482], qui est le système permettant l'instauration de l'état de droit[483]. Cette autorité s'inscrit dans le cadre de la décentralisation qui permet aux collectivités locales de gérer leurs affaires librement dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme[484].

L'aménagement et l'urbanisme sont considérés comme les services locaux les plus importants et les plus pertinents, car ils affectent la vie de la population, garantissent la promotion d'un cadre de vie et améliorent le bien-être de l'environnement urbain. La commune ou son président signe toutes les décisions administratives et juridiques liées à l'aménagement et l'urbanisme. Ils initient également l'élaboration des documents pour l'urbanisme et veillent à ce qu'ils soient mis en œuvre conformément à la loi n° 90-29, en tenant compte des procédures légales, notamment le principe de participation et de coordination de tous les acteurs, afin que ces plans deviennent des outils de la démocratie de proximité[485]. Nous constatons que le projet a créé des mécanismes pour réaliser cette consultation et cette participation dans le domaine de l'élaboration et de l'approbation des outils d'urbanisme, et cela à deux niveaux [486]:

- Obligation de consultation des services de l'État et des administrations publiques,
- Participation du citoyen et de la société civile à travers ⟹ l'enquête publique
  ⟹ les médias et la publicité.

482 Articles 107, 108 et 113 à 116 de la loi n° 11-10*, op. cit*. (En arabe)
483 Article 85 de la loi n° 11-10. (En arabe)
484 ADJA Djilali, Bernard DROBENKO, *op. cit.*, p. 131.
485 BENAKEZOUH Chabane, De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, *op. cit.*, p. 80
486 Cité dans la loi n° 9 et les décrets d'application et la loi de la commune n° 11-10 du 22/07/2011. JO n°37 nécessaires pour l'efficacité de ces instruments (en arable).

Ces outils ne peuvent être efficaces et légitimes que s'ils sont connus par toutes les parties prenantes et établis à travers des moyens démocratiques,[487] car le projet octroie aux communes et à la société civile (associations) un rôle important dans l'élaboration et l'application de ces outils et, par ricochet, dans l'aménagement et la gestion civile. Cependant, la réalité est autre pour de multiples raisons.

A- Monopole de l'autorité centrale sur le local

Le terrain démontre plusieurs lacunes dans l'activation du rôle de la décentralisation et de la démocratie locale du fait du rôle monopoliste de l'administration centrale dans l'élaboration et la mise en œuvre des instruments d'urbanisme et cela se reflète dans diverses situations :

1- Le manque de ressources humaines suffisantes et surtout spécialisées dans l'urbanisme au sein des communes. Et même si elles sont présentes, elles ne peuvent pas réaliser les études portant sur les plans d'aménagement et d'urbanisme. Les communes sont ainsi forcées de se référer à l'autorité de tutelle (centrale) qui confie, aux bureaux d'études publics ou aux directions de l'urbanisme et de l'habitat de la wilaya, la tâche d'effectuer les études et de superviser ses étapes[488]. Ainsi, la production des instruments d'aménagement et d'urbanisme est confiée aux parties centrales et il ne reste, aux assemblées populaires communales, dans la majorité des cas, que l'approbation. Le rôle de la commune devient, ainsi, facultatif[489].

Nonobstant ce qui précède, les lois régissant la commune peuvent permettre de dépasser cet état de fait, car la commune peut faire appel à une personne capable (expert, chercheur universitaire, représentant d'association et syndicat spécialisé) eu égard à sa spécialité pour fournir des informations intéressantes, comme stipulé à l'article 132 de la loi n° 11-10 portant sur la possibilité de sous-traiter les services d'experts ou de consultants pour la réalisation de missions temporaires.

Il est également possible de créer des entreprises publiques intercommunales comme dans les

487 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet, *Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie : le cas d'Oran, penser la ville, approches comparatives*, Khenchela, Halshs 00381584, version 1, 6 Mai 2009.
488 EL HADI LAROUK Mohamed, L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales, Symposium sur la gestion des collectivités locales, les 9-10 janvier 2008, Laboratoire du grand Maghreb, Économie et la Société, p. 35, disponible sur Internet <URL : www.umc.edu.dz. (En arabe)
489 EL HADI LAROUK Mohamed, *op. cit.*, p. 36. (En arabe)

pays développés[490]. Or, l'incompétence des élus ne permet pas d'exploiter ces possibilités et de continuer à se fier à l'administration centrale.

Lors de la mise en place de la décentralisation, une agence nationale de l'urbanisme a été créée pour gérer les instruments d'urbanisme, pour effectuer les études techniques et agir en tant que médiateur entre la politique d'urbanisme, le citoyen et l'administration locale[491]. L'Agence Nationale de l'Urbanisme (ANURB) a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 09-144 dont l'article 5 stipule que : « l'agence est l'instrument principal de l'État dans le domaine de l'élaboration et du suivi des plans d'aménagement et d'urbanisme comme approuvé par le législateur ».

En outre, le ministre a souligné la nécessité de développer l'expertise des bureaux d'études chargés d'élaborer des instruments d'urbanisme afin d'améliorer l'urbanisme dans nos villes[492].

Cela est une confirmation de la prédominance de l'autorité centrale, car il est clair que l'État n'a pas pris de mesures pour recourir à des ressources humaines compétentes au niveau local afin de concrétiser le concept de la décentralisation mais a, au contraire, créé une agence dont ses administrations se composent de représentants de l'administration centrale afin de participer à l'élaboration des plans.

2- Le manque de ressources financières octroyées aux communes pour le financement de leurs propres études crée une dépendance constante vis-à-vis de l'administration centrale, dans la mesure où l'impôt local est absent. Ainsi, le rôle de la commune est amoindri dans l'organisation du secteur. Nous pouvons clairement voir la mise à l'écart de la décentralisation dont la participation dans l'élaboration de ces documents reste facultative. Elle est donc privée de toutes ses prérogatives à cause de l'intervention des autorités centrales et non centrales de l'État (Direction de l'urbanisme et de la construction). En outre, elle souffre de l'absence des supports économiques, notamment l'impôt local adéquat[493].

3- Les communes se trouvent généralement devant des programmes et des projets

490 EL HADI LAROUK Mohamed, *op. cit.*, p. 37. (En arabe)
491 *La revue de l'Habitat*, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Actualité, n° 4, Septembre 2009, p. 9.
492 ETTARMIR, Bulletin d'information de l'agence nationale de l'urbanisme, *op. cit.*, p. 3.
493 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet, *op. cit.*, p. 4.

nationaux établis au niveau central et appliqués par le Wali désigné centralement. Le financement se fait à travers le trésor public et sans aucune consultation des assemblées populaires communales comme cela a été le cas à Oran[494] où des arbres ont été arrachés et remplacés par du gazon et des fleurs par décision du Wali d'Oran. Ainsi la décision de l'État reste hégémonique et s'impose surtout concernant la provision d'aides aux communes dans le cadre de la mise en œuvre de la politique d'aménagement du territoire et de l'urbanisme.

B- Participation moindre de la société civile et des citoyens

Bien que la société civile et le citoyen doivent jouer un rôle important dans le processus d'urbanisme participatif développé dans les années 60 dans les pays anglo-saxons, leur participation dans l'élaboration des plans reste limitée, voire absente, bien que toutes les constitutions algériennes consacrent le droit de création d'associations. De plus, la loi n° 11-10 encourage cela dans tous les domaines, excepté celui de l'urbanisme qui ne le stipule pas.

En outre, il existe 81 000 associations, mais ces dernières restent ineffectives et se désintéressent du cadre de vie et de l'avenir des villes. Et, dans la réalité, les instruments sont généralement élaborés en l'absence des associations concernées qui n'interviennent qu'après approbation[495], ce qui reste inefficace et sans impact à cause du caractère contraignant de ces instruments face à autrui après approbation. De plus, le citoyen est absent dans l'élaboration des plans urbains et cela est dû à la méconnaissance du simple citoyen de l'enquête publique en Algérie.

§ 2 - Lacunes amoindrissant le rôle des instruments dans la gestion des terres et la production rationnelle du cadre bâti

La gestion des terrains urbains est liée à l'efficience et à l'efficacité des outils urbains dont l'objectif, dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, est la production ordonnée de terrains urbains et urbanisables afin de résoudre les problèmes de l'habitat et de le développer. Cependant, les outils urbains présentent des lacunes qui réduisent leur rôle dans ce domaine, comme suit :

494 Ibid, p. 6.
495 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet, *op. cit.*, p. 8.

A- Processus d'élaboration et d'approbation

Les phases d'élaboration et d'approbation des instruments d'urbanisme requièrent une longue durée à cause de la lenteur des procédures administratives connexes pouvant atteindre trois (3) ans, en plus des études qui peuvent avoisiner les deux ans et demi (2 ans 1/2) en moyenne. Ainsi, et face à ces délais, ces plans perdent de leur efficacité à répondre aux objectifs et aux alternatives décidés et ne peuvent faire face à une nouvelle réalité du terrain qui entrave les programmes et les opérations sur le terrain[496].

De plus et dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, des plans d'urbanisme ont été élaborés en 1994 et des échéanciers décidés pour les villes ayant une population de plus de 50 000 habitants. Ces plans devaient être finalisés avant la fin du premier semestre de l'année 1995[497]. Cela a été considéré comme une opération d'urgence et de priorité dans le programme du Gouvernement pour le secteur de l'habitat et de l'urbanisme pour 2009. Cela a encore été martelé dans le plan de travail 2010-2014 visant à accélérer la révision des instruments d'urbanisme afin de contrôler le foncier urbain, devenu inadéquat et dépassé par la réalité à cause de l'urbanisation galopante que connaît le pays. D'ailleurs, le ministre chargé de l'Urbanisme a déclaré, en juin 2009, que 1 046 des 1 541 plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme ont été révisés et que le nombre restant (495) était à revoir dans les trois prochaines années. En outre, 4 977 plans d'occupation des sols ont été révisés. Le ministre a aussi appelé à la nécessité de rattraper le retard cumulé[498].

La mission visant à réviser et à mettre en place des instruments d'urbanisme, comme opération nationale et urgente, a conduit à la révision de la majorité des plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme en moins de cinq (5) ans. De même, les plans d'occupation des sols ont été révisés en parallèle, ce qui est illogique compte tenu du fait que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est celui qui fixe le rôle du plan d'occupation des sols. Alors, nous sommes en droit de nous demander comment peuvent-ils être révisés en même temps ? Cela a donné des résultats négatifs qui se sont matérialisés par les difficultés d'application du plan d'occupation des sols, ce qui a créé un manque de coordination entre les instruments

496 EL HADI LAROUK Mohamed, *L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales*, *op. cit.*, p. 37. (En arabe)
497 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154.
498 *La Revue de l'Habitat*, *op. cit.*, n° 4, p. 9.

d'urbanisme[499].

B- Chevauchement et superposition, manque de coordination entre les instruments d'aménagement et d'urbanisme et ceux portant sur l'aménagement du territoire

La promulgation de la loi n° 01-20, prévoyant l'aménagement du territoire et le développement durable, et comprenant un ensemble d'outils et de mécanismes liés à la planification sectorielle a permis de mettre en place une hiérarchie pyramidale qui commence par les instruments d'urbanisme à la base et liés à la planification des villes. Il est suivi plus haut par des niveaux supérieurs au niveau de la wilaya ; nous y trouvons le plan d'aménagement de la wilaya. Ensuite, au niveau régional se situe le plan régional d'aménagement du territoire et au sommet, le plan national d'aménagement du territoire. Enfin, tous ces éléments sont considérés comme cadre de référence et outils de base pour les instruments d'urbanisme, dotant ces derniers d'orientations, de principes et d'objectifs.

La loi n° 90-29 confirme cela à travers ses articles 1 et 13. Cependant, la réalité est autre, car la plupart des plans d'urbanisme sont étudiés et approuvés en l'absence totale des instruments d'aménagement du territoire mentionnés dans la loi n° 01-20, dont le plan national d'aménagement du territoire n'a été approuvé qu'en 2010 en vertu de la loi n° 10-02. Les plans régionaux sont toujours à l'étude, sachant que la révision des instruments d'urbanisme a débuté en 1994 pour aboutir à une révision en 2004, comme mentionné précédemment[500]. Ainsi, la graduation prévue dans les législations devient simplement une graduation théorique, les instruments de base ne prenant pas en compte les orientations des instruments supérieurs. Cela peut poser le problème de la compatibilité des instruments d'urbanisme avec les exigences, les programmes et les objectifs du plan national d'aménagement urbain, qui sont définis pour chaque ville – il existe donc la possibilité d'un conflit ou de contradiction entre eux[501].

De plus, la question de la diversité des instruments d'urbanisme en Algérie, notamment pour

499 BOUCHEMAL Salah, « La production de l'urbain en Algérie : entre planification et pratique », Colloque international « *Les villes au défi du développement durable : quelle maîtrise de l'étalement urbain et des ségrégations associées ?* », les 24 et 25 novembre 2005, Sfax, p. 6, disponible sur Internet <URL : eso-gregum.univ-lemans.fr/img/pdf/bouchemal2.pdf [visité le 09/09/2020]

500 SENNOUCI Rafika, *op. cit.*, p. 21 – exemple : étude sur la ville de Batna. Il apparaît que le plan d'étude de wilaya a été lancé pour la ville de Batna en 2007 et approuvé en 2008 avant même l'approbation du plan régional d'aménagement du territoire : les Hauts Plateaux de l'est approuvé en 2009. Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme a été révisé en 2005 et n'a pas été approuvé après (en arabe).

501 EL HADI LAROUK Mohamed, L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales, *op. cit.*, p. 38. (En arabe)

les grandes villes, présente, d'un côté, des cas de lien, de complémentarité, de coordination entre elles du point de vue procédural et exécutif et, de l'autre, d'accord, d'opposition et de contradiction des projets programmés et des options fixées dans chaque instrument, d'autant plus que ces instruments n'entrent pas dans les prérogatives de la commune mais dans celles de la tutelle qui les fixe sans recourir à la commune, et celle-ci n'est pas soumise à son contrôle, ce qui accroît le désarroi et la confusion des collectivités locales[502].

La loi n° 06-06, incorporant la loi directrice de la ville, a créé un autre instrument**, le schéma de cohérence urbaine** qui est en ligne avec les objectifs fixés par la loi, qui sont le développement durable avec ses dimensions urbaine, sociale, économique, culturelle et environnementale. Cet instrument est devenu compatible avec une civilisation durable et harmonieuse et est considéré comme un outil de planification et d'orientation sectorielle. Il permet la réalisation d'un projet urbain global et cohérent sur le long terme, soit vingt (20) ans, qui prend en compte la relation de la ville avec son territoire de proximité.

Or, nous remarquons que le projet ne définit pas l'identité de ces instruments ni leur position parmi les instruments d'aménagement du territoire et de l'urbanisme. De plus, l'autorité chargée de leur élaboration est la direction de la planification et de l'aménagement urbain. Celle-ci intervient au niveau de la ville, ce qui pourrait créer une absence de coordination et d'opposition avec le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme[503].

C- Application des règlements généraux de l'aménagement et d'urbanisme en l'absence d'instruments d'urbanisme

L'article 3 de la loi n° 90-29 cite l'existence de règlements généraux d'aménagement et d'urbanisme devant être respectés par l'administration et les citoyens en l'absence d'instruments d'urbanisme, et cela afin d'éviter l'urbanisation anarchique, improvisée et désordonnée, qui peut entraîner des problèmes incontrôlables. Le décret exécutif n° 91-175[504] est venu réglementer ces procédures.

Les plans d'urbanisme restent contraignants pour les communes, car chaque projet communal

502 Ibid, p. 38. (En arabe)

503 SENNOUCI Rafika, *Instruments d'aménagement et d'urbanisme entre légifération et application*, *op. cit.*, pp. 56 et 57 (en arabe).

504 Décret exécutif n° 91-75 du 28/05/1991 portant sur la détermination des règlements généraux d'urbanisme - JO n° 26. (En arabe)

ambitieux, en termes urbain, ne peut être réalisé en dehors de ces instruments notamment en matière de programmation d'installations et de définition des procédures du contrôle foncier. Or, en l'absence de ces procédures, des règlements généraux exceptionnels ont été mis en place et sont considérés comme guides pour les gestionnaires et les techniciens dans la prise de décision en urbanisme et s'appliquent sur tout terrain non soumis à des instruments d'urbanisme.

Ces règlements peuvent être définis comme un ensemble de règles générales et nationales qui s'appliquent en l'absence d'instruments d'urbanisme et visent à déterminer les conditions nécessaires à un projet de division d'un terrain pour une construction ou des projets de construction[505], et cela dans le cadre d'une extension urbaine qui reflèterait la valeur des zones ayant une particularité naturelle, culturelle ou historique, pour protéger les zones agricoles, les forêts et autres zones ayant des spécificités marquées, notamment en matière de construction et de travaux devant y avoir lieu, ainsi que l'architecture qui doit être adoptée dans l'édification et l'aménagement de ces régions. Cela permettrait de les protéger et de les organiser[506]. A travers eux, nous visons également à faire en sorte que la construction soit conforme aux conditions sanitaires, sociales et techniques, à garantir sa performance selon le service à fournir et à apporter la quiétude recherchée[507].

Ces règlements sont décriés, car ils créent un relâchement de la part de l'administration et la non-élaboration des instruments d'urbanisme à travers l'insistance des communes à rechercher des solutions faciles et à s'accrocher à ses positions contre toute vision urbaine future, sous prétexte de propriété privée des citoyens, de peur des oppositions durant la période d'enquête publique et du rejet de toute responsabilité dans l'application effective des instruments d'urbanisme et de ses dispositions pour des raisons sociales et économiques.

Ils sont également critiqués car ils renferment des règlements portant sur l'aspect extérieur des

505 Article 1 du décret exécutif n° 91-175. (En arabe)
506 HADJADJI Mansour, *Système juridique d'octroi de permis de construire dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère en droit foncier et agricole, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, Blida, 2001, p. 43 (en arabe).
507 La loi n° 90-29 a fixé les règlements généraux d'aménagement et d'urbanisme de façon générale, de l'article 4 à l'article 9. Par la suite, le décret exécutif n° 91-175 est venu pour le détailler selon plusieurs volets qui peuvent être résumés comme suit : 1 - règlements portant sur la position de la construction et les voies qui y mènent et qui portent sur la sécurité et la sureté publique, ainsi que les règles de base pour l'aménagement des terrains à bâtir et l'environnement. 2- les règlements portant sur le lieu des bâtiments, leurs volumes et leurs densités. 3- les règlements portant sur l'apparence des bâtiments. 4- les règlements portant sur les bâtiments à usage d'habitation. (En arabe)

bâtiments et sur son effet sur l'environnement urbain. De plus, ils ne prennent pas en considération les spécificités locales.

Bien que ces règlements aient démontré leur inefficience, ils n'ont pas été révisés malgré l'amendement de la loi n° 90-29, notamment après la vérification des règlements portant sur la protection contre les aléas naturels et technologiques. Cela pourrait engendrer des problèmes divers, d'autant plus que, lors de l'octroi des permis de construire en l'absence de documents d'urbanisme, ils le sont sur la base de règlements généraux sur l'aménagement, l'urbanisme et la construction non inclus dans cet amendement[508].

D- Problème du foncier

La délimitation des terres urbanisables et à urbaniser incombe aux instruments de l'urbanisme afin de se protéger de l'usure foncière. Ainsi, le foncier représente une place importante dans n'importe quel projet d'aménagement, qu'il soit dans un village ou dans une agglomération. De plus, les grandes directions des travaux futurs d'aménagement et d'urbanisme sont liées à la gestion et au contrôle du foncier[509].

L'urbanisme, dans l'Algérie post-indépendante et actuelle, se décide dans l'urgence, la précipitation ou sous pression, ce qui induit un déséquilibre. Les villes algériennes ne répondent plus à un quelconque projet urbain à long terme. En outre, la politique urbaine et de gestion du foncier a toujours préféré l'extension urbaine consommatrice de terres[510]. Ainsi, l'extension des villes algériennes s'est faite au détriment des orientations de planification concrétisées à travers des instruments d'urbanisme, et cela à cause de l'anarchie dans la production du cadre bâti et de la rareté du foncier.

En effet, le contrôle du foncier est la clé du développement et de la protection des terres agricoles qui étaient jadis la priorité des instruments d'urbanisme, en conformité avec les recommandations ministérielles. Ainsi, il devient nécessaire de trouver les mécanismes juridiques permettant aux communes de faire face aux besoins en matière de foncier.

508 REDDAF Ahmed, « Les droits à construire », *op. cit.*, p. 79.
509 HADJAZI Mohamed, « Conflits fonciers portant sur la promotion immobilière et ses effets sur l'aménagement urbain », Symposium national sur la promotion immobilière en Algérie : Entre réalité et horizon de l'organisateur, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Ouargla, p. 1. (En Arabe)
510 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise : cas de Sétif - Algérie- penser la ville – approches comparatives, *op. cit.*, p. 1.

Néanmoins et en réalité, il existe clairement plusieurs amendements apportés aux différents types de foncier et même concernant les directions des instruments d'urbanisme. Nous pouvons résumer ces amendements en ce qui suit :

1- Amendement de la part des autorités publiques

Dans le cadre de la reprise économique 2001-2004 et de la récupération par l'État de son rôle dans le domaine de l'habitat et de l'urbanisme, il (l'État) a abandonné les procédures prises concernant la protection des terres agricoles, car la rareté des terres urbanisables a freiné le développement.

De plus, les plans d'urbanisme approuvés dans le passé et protégeant ces terres sont devenus des instruments entravant le développement[511].

L'État a dissous, depuis 2002, l'agence locale du foncier pour contrer la manipulation faite par les élus locaux du foncier et sur la base des besoins croissants en matière de foncier urbain des opérateurs économiques et des investisseurs. Ainsi, des agences du foncier au niveau des wilayas et une commission de consultation ont été créées et présidées par le ministre de l'Intérieur. En outre, une commission au niveau du chef du gouvernement dont la mission est de mobiliser les terres dédiées aux projets à dimension nationale[512] a également vu le jour. Cela a permis de revoir les instruments d'urbanisme au niveau national afin d'obtenir du foncier urbanisable.

Il est clair que lorsque les autorités publiques se trouvent face à un besoin en terrains pour réaliser des programmes, une simple décision de la commission nationale suffit à faire changer la nature d'un terrain, même si les instruments d'urbanisme l'ont défini non urbanisable. Ainsi, le terrain sera consacré aux installations générales à cause de l'urgence ou de l'intérêt général[513]. Cela a provoqué le transfert de l'autorité de mobilisation du foncier de l'administration locale vers l'État qui détient maintenant le monopole et devient, par conséquent, l'acteur principal contrôlant les procédures de gestion du foncier[514].

511 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *op. cit.*, p. 6.
512 EL HADI LAROUK Mohamed, *L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales*, *op. cit.*, p. 41. (En arabe)
513 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *op. cit.*, p. 6
514 EL HADI LAROUK Mohamed, *L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales*, *op. cit.*, p. 41. (En arabe)

Les autorités locales, à travers l'allègement des procédures pour l'obtention du foncier au profit des installations générales et pour régler le problème du logement édicté dans les recommandations portant sur la transformation des terrains agricoles[515], ont fait de ces situations des instruments d'urbanisme qui perdent de leur légitimité, d'autant plus que les anciennes commissions pouvaient prendre des décisions concernant même les domaines terriens non autorisés à la construction sous couvert des instruments d'urbanisme. Cela a permis l'extension urbaine au détriment des terrains agricoles, appartenant aux propriétaires privés (récupérés par l'État), et de l'investissement agricole. Cela a eu un effet désastreux et n'a pas permis aux instruments d'urbanisme ni de suivre la cadence du développement ni de contrôler le processus de développement urbain.

2- Infractions commises par les citoyens

Il existe un autre type d'infractions aux instruments d'urbanisme et du foncier que sont la construction illicite, l'extension de la parcelle du bâti anarchique et la propagation des bidonvilles affectant les terrains surtout agricoles surexploités. La politique suivie par le législateur, afin de mettre fin aux constructions anarchiques dans le cadre de l'ordonnance n° 85-01[516], portant sur le règlement des litiges avec ceux occupant des terrains appartenant à l'État, a connu un échec cuisant, car le jugement a été rendu au profit de celui qui avait une occupation effective du terrain, ainsi, la commune a cédé le terrain à condition que l'occupant respecte les règlements d'urbanisme.

Cette campagne s'est prolongée jusqu'à fin 1989 et a porté sur 350 000 cas au niveau national[517].

En 2008, une autre politique a été adoptée visant à résoudre la situation des constructions

515 Directive ministérielle entre le ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales et le ministère de l'Agriculture et du Développement rural - mars 2011- procédures similaires dans : Étude de l'assiette foncière par la commission de wilaya chargée de la sélection des terrains pour la réalisation d'un projet. Cette commission est composée du Wali, ou son représentant en tant que président, du directeur des services agricoles, du directeur de l'urbanisme et de la construction, du directeur des biens de l'État et d'un représentant du secteur ayant présenté un projet et donnant des avis et des recommandations pour accepter la demande. Concernant la décision portant sur le terrain qui se trouve en dehors du secteur urbain, cela se fera après notification par le Premier ministre sur la base des décisions de la commission des ministères conjoints (en arabe).
516 Ordonnance n° 85-01, août 1985 (en arabe).
517 DJABRI Mohamed, *op. cit.*, p. 36 – Décret exécutif n° 85-212 du 13/08/1985 régissant les conditions de règlement des litiges des occupants effectifs des terrains publics et privés - JO n° 41. (En arabe)

anarchiques après la publication de la loi n° 05-15[518] qui est venue traiter des amendements portés sur les règlements d'urbanisme et dont l'objectif final était de remédier au problème des bâtisses non finalisées devenues des ateliers à ciel ouvert. L'opération s'est faite à travers la correction des dépassements par stratification. Dans certains cas, la correction a pris la forme du règlement des situations qui prévalaient, car la loi citait le permis de construire et le certificat de conformité comme moyens de régler le litige. Cela démontre clairement l'échec des procédures dissuasives dans ce domaine et constitue un revers indirect avéré de l'impossibilité d'imposer un respect des règlements de l'urbanisme.

Cette indulgence a créé un tissu urbain sans aucune condition d'urbanisme dans la plupart des cas. Cet état de fait risque de jeter l'opprobre sur le secteur de l'urbanisme futur, tel qu'il est décrit dans les instruments d'urbanisme, ce qui pourrait empêcher la réalisation de plusieurs projets urbains et économiques. De plus, cet échec pourrait même toucher les secteurs non urbanisables notamment les terres agricoles de qualité et les espaces verts touchés par des aléas naturels ou technologiques.

3- Infractions commises par des opérateurs immobiliers

Il existe une autre violation du foncier et des règlements d'urbanisme perpétrée par les opérateurs immobiliers malgré l'arsenal dissuasif mis en place et les restrictions strictes établies par la loi. Cependant, la mise en œuvre effective reste limitée puisque le nombre de promotions immobilières construisant sans agrément augmente au vu et au su des autorités. Ces constructions s'opposent donc à la loi[519] et ne sont pas conformes aux plans d'urbanisme[520].
En outre, les promoteurs immobiliers utilisent des stratagèmes sur leurs terrains et dans leurs projets pour réduire le coût du terrain, notamment avant l'élaboration des instruments d'urbanisme[521], en payant les bureaux d'études pour obtenir le COS, même si cela est contraire à l'environnement urbain actuel, et sans le respect des règles de base de l'urbanisme. Ainsi, les instruments d'urbanisme sont devenus parfois des instruments de résolution stratégique pour certains acteurs qui profitent de cet état de fait pour mettre la main sur tout le foncier urbanisable à moyen et long terme.

518 Loi n° 08-15 du 20/07/2008 contenant les conditions ayant des données pratiques et fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement RN 44 (en arabe) - JO n° 44 .
519 DJABRI Mohamed, *op. cit.*, p. 13. (En arabe)
520 Malgré la nécessité de se conformer aux règlements d'urbanisme dans les articles 11 de la loi n° 04-11 qui stipule : « Ne peuvent être réalisés que les projets fonciers conformes aux plans d'urbanisme ». (En arabe)
521 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet, *op. cit.*, p. 7.

De ce qui précède, il apparaît clairement que le cadre juridique foncier actuel avec ses instruments d'urbanisme (c'est-à-dire la possibilité de contrôler une quantité suffisante de terrains urbanisables, quelle que soit leur nature juridique) n'a pas été réalisé jusqu'à présent. De plus, tous ces dépassements résultent de l'absence d'une réelle évaluation des terrains qui permettrait une gestion du foncier et de l'urbanisme. Ce sondage est devenu une priorité nationale[522] d'autant plus que tous les moyens lui ont été octroyés, mais cela n'est toujours pas déterminé.

§ 3 - Inefficacité pour la non-matérialisation du principe de développement durable malgré l'amendement de la loi n° 90-29 en conformité avec la loi n° 04-05

Le concept de développement durable est apparu, dans les textes juridiques, au début du siècle actuel et a imposé graduellement une image différente de la planification sectorielle, car il a consacré la ville comme un ensemble vivant avec toutes ses composantes sociales, économiques, environnementales et urbaines qui ne se définissent pas à travers une distribution des activités urbaines[523].

Il devient donc impératif d'incorporer les instruments d'urbanisme dans un ensemble de plans portant sur les aléas, sur les plans de protection et de valorisation du patrimoine, sur un plan d'aménagement des plages, sur un plan d'aménagement des nouvelles villes ou les zones touristiques, et un plan de gestion urbaine et autres pour certains quartiers selon la spécificité du secteur. Cependant, dans la réalité, cela ne se reflète pas dans les instruments d'aménagement et d'urbanisme et cela est dû à :

- L'absence d'informations et de données nécessaires et par secteur, sous prétexte de l'absence d'un archivage organisé des services. Ainsi, les bureaux d'études chargés de l'élaboration des plans sont forcés d'obtenir ces informations sur le terrain. De plus, sous pression par rapport aux délais de réalisation, ils se dirigent vers des données superficielles et inexactes, en plus de l'incompétence de certains en matière de vision urbaine ;

522 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *op. cit.*, p. 8.
523 BEREZOWESKA-AZZAG Ewa, *Alger, le territoire invente son avenir*, p. 4, disponible sur Internet<URL : www.planum.net-the european journal of planning. [visité le 09/10/2020]

- L'absence de prise en considération, par les instruments d'urbanisme de l'environnement, de la composante de ressources naturelles, a causé un grand gaspillage des capacités et des ressources importantes des générations présentes et futures. En outre, nous remarquons une absence d'intégration des plans de protection contre les aléas naturels et technologiques dans les documents d'urbanisme, car les études manquent à l'appel, la cadence de l'urbanisme est rapide et la politique de l'État, dans le secteur de l'habitat, préconise l'habitat au détriment des terres agricoles.

Si nous ajoutons à ce qui a été mentionné précédemment, les différents services techniques intervenant dans l'élaboration des instruments urbains, tels que le service agricole et celui des forêts, sont absents alors que la majorité des agglomérations se situent dans des zones forestières ou agricoles. Ces services se contentent de rejeter les décisions en s'appuyant sur le décret présidentiel[524] sans apporter d'alternative.

L'instruction du Premier ministre n° 01-2010[525], portant déduction des terrains pour les besoins de base et pour la mise en œuvre de projets d'aménagement public, prévoit la possibilité d'utiliser les terres agricoles comme assiette foncière pour la mise en œuvre de projets d'aménagement d'utilité publique en cas de nécessité impérieuse, à condition de commencer par les terrains à faible rendement. En cas de disponibilité de terrains constructibles dans d'autres communes, ces projets y seront transférés. Il devient évident que la protection des terres agricoles n'est plus une priorité et que les instruments d'urbanisme nécessaires sont réduits par la possibilité de transférer des projets vers d'autres zones.

Il est ainsi devenu nécessaire que chaque étape se déroule après étude, pour que les projets de développement ne soient pas élaborés sous pression ou faits au hasard, comme c'est le cas en Algérie. Le législateur algérien a souligné, à travers de nombreuses lois, la nécessité de protéger l'environnement, mais cela ne peut être réalisé qu'en respectant et en appliquant rigoureusement le principe de permission préalable et le principe d'effet sur l'environnement dans tous les travaux liés à l'aménagement et à l'urbanisme.

- Les conditions pour empêcher la construction n'ont pas été établies ainsi que la manière

524 Décret présidentiel n° 5 du 14/08/1995. (En arabe)
525 Instruction du Premier ministre n° 01 du 19/04/2010 relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins fondamentaux liés à la réalisation de projets de développement publics (en arabe).

de les appliquer aux terrains non urbanisables, en particulier ceux liés aux terrains exposés aux aléas naturels et technologiques. Par conséquent, des études sont nécessaires pour définir la nature des terres menacées par les aléas dans les différents plans d'urbanisme[526]. Cela peut entraîner une interdiction totale ou la détermination des conditions spéciales pour la construction. Cela n'a pas été stipulé dans l'amendement du décret relatif à l'élaboration des plans d'urbanisme, car, habituellement, les collectivités locales prennent leur temps pour examiner les instruments d'urbanisme en raison du retard dans la réalisation des études scientifiques et techniques ou de la non-prise en compte de nouvelles données dans la préparation de ces documents[527].

Aussi, le programme du gouvernement de 2009 a souligné l'absence d'études pour les zones vulnérables. Nous retrouvons donc des constructions dans des zones présentant des failles sismiques, un danger géologique, sujettes aux inondations ou adjacentes aux rivières et aux barrages, ce qui a conduit à la nécessité de définir ces zones dans les instruments d'urbanisme[528]. Il a également souligné l'exigence d'utiliser le SIG (Système d'information géographique) et de l'inclure dans les outils de planification sectorielle, dans le but de suivre et d'élaborer des instruments d'urbanisme et des programmes de logement. Le SIG est considéré comme une méthode numérique et d'information géographique utile dans la prise de décision et permet d'accéder à l'information[529].

- L'uniformisation de la forme et de la méthode des instruments d'urbanisme à travers le territoire national sans prise en considération des conditions et de la diversité géographique, économique et institutionnelle des communes, etc. Cela a mené vers une impossibilité d'application. Il est devenu ainsi impératif de trouver des instruments spécifiques à l'aménagement urbain. De plus, ces instruments diffèrent dans une même zone urbaine, et cela a été confirmé par une étude menée dans quatre zones urbaines situées à l'est d'Alger, ayant chacune ses particularités. Nous avons conclu qu'il était impossible d'avoir une coordination entre les documents d'urbanisme face à la particularité de chacune des régions et à plusieurs niveaux[530].

526 Conformément au décret exécutif n° 05-317 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-177 et le décret exécutif n° 05-318 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-175 (en arabe).
527 REDDAF Ahmed, *op. cit.*, p. 79.
528 Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du Président de la République, plan-action-2009-fr., page 13, disponible sur Internet <URL : plan-action-2009-fr. [visité le 20/10/2020]
529 *La Revue de l'Habitat*, mars 2009, n° 3, p. 12.
530 BOUCHEMAL Salah, *op. cit.*, p. 6.

- Les plans d'aménagement et d'urbanisme sont inspirés des plans français dans leur appellation et leurs procédures et ont été adoptés en France le 30/12/1967. Le projet français était en conformité avec le programme de développement urbain qui était contrôlé. Celui-ci a connu plusieurs révisions visant à améliorer la performance des plans d'urbanisme en réduisant les délais d'élaboration afin de permettre aux urbanistes d'appliquer certaines procédures lors de leur élaboration pour suivre la cinétique de l'urbanisme. Il a également essayé à travers une autre révision, de multiplier le nombre de plans d'occupation des sols tout en réduisant leur superficie afin d'accélérer la réalisation. En outre, la dernière révision portant loi de Solidarité et de Renouvellement urbains a été remplacée par d'autres plans de manière à passer d'un urbanisme systématique à un urbanisme d'entrepreneuriat[531]. Ces plans sont :

    - Le Schéma de cohérence territoriale (SCOT),
    - Le Plan local d'urbanisme (PLU).

De plus, le législateur français a rattrapé la situation grâce aux nouveaux documents d'urbanisme qui incorporent la dimension environnementale dans les documents urbains afin d'assurer un développement durable et une proximité avec le citoyen[532].

Enfin, malgré les manquements précédemment mentionnés, nous ne pouvons pas laisser les mécanismes de l'urbanisme et de planification urbaine de côté même s'ils ne peuvent contrôler la cinétique de l'urbanisme. Ces plans ont essayé de le manier afin d'éviter l'anarchie urbaine. Ainsi, le ministère de l'Habitat et du Logement a accordé, ces dernières années dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire, à ces instruments, une importance cruciale, et il s'est appuyé sur le SIG pour contrôler le développement des instruments urbains et des programmes de logements[533].

Par conséquent, nous notons que les instruments d'urbanisme sont considérés comme des moyens effectifs d'intervention dans le secteur urbain. Or, dans la réalité, ils font face à

531 DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, pp. 64 et 65.
532 GAUDRON Virginie, « L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme français », Colloque du 13/12/2007, CEJU, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille3, *Revue française de droit administratif*, Juillet-août 2008, p. 659.
533 *La Revue de l'Habitat*, mars 2009, n° 3, p.12.

plusieurs obstacles juridiques qui affaiblissent leur efficience, tels que la normalisation des procédures de violation à son égard, ce qui lui fait perdre ses prérogatives.

La loi n° 08-15 est venue confirmer l'échec de ces instruments et leur ancrage dans le fait accompli résultant des violations de leurs orientations, que ce soit par les pouvoirs publics ou les citoyens. Par conséquent, ils ont perdu de leur valeur juridique représentée par la capacité de s'opposer à autrui. Ils se sont également transformés en simples plans incluant les objectifs généraux régissant le droit de construire. Leur rôle se résume à déterminer le nombre d'étages autorisés, alors que les villes connaissent un grand développement et une expansion urbaine[534]. Il est donc clair, aujourd'hui, que le moment est venu de réfléchir à d'autres mécanismes contribuant au développement durable des villes. Leurs problèmes ne peuvent être dissociés de la politique d'aménagement du territoire. Il est donc temps de développer une politique de la ville pour un contrôle et une organisation harmonieuse de l'urbanisme[535].

Chapitre 2 : Appui à la politique de la ville et des villes nouvelles comme mécanismes de gestion durable de l'urbanisme

En principe, la loi d'orientation de la ville peut constituer une réponse à toutes les questions liées à l'urbanisme, notamment en ce qui concerne la gestion urbaine de nos villes. Conformément à cette loi, la gestion urbaine entre dans le domaine de la bonne gouvernance et est mise en œuvre dans le cadre de la déconcentration, de la décentralisation, de la gestion de proximité et du développement durable.

Ce que nous appelons, aujourd'hui, la « politique de la ville », c'est celle qui s'est développée en France dans les années 70 et qui est apparue en Algérie sous la loi n° 08-02[536] portant sur les conditions d'implantation et d'élaboration des nouvelles villes, alors que la loi n° 06-06 d'orientation de la ville[537] définit les éléments de la politique de la ville. La nouvelle politique

534 SIDI SALAH NASRI Zehour, *La Gouvernance urbaine une démarche incontournable pour un habiter durable (cas de l'amélioration urbaine à la cité Zonaghi à Constantine)*, Mémoire de magistère, Faculté des sciences de la terre, de géographie et de l'aménagement du territoire, Constantine, Université des frères Mentouri, Mars 2010, p. 95.

535 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 140.

536 Loi n° 02-08 du 08/05/2002 relative aux conditions de création des villes nouvelles et de leur aménagement – JO n° 34. (En arabe)

537 Loi n° 06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville - JO n° 15 - L'article 1 stipule : « La présente loi a pour objet de fixer les dispositions particulières visant à définir les éléments de la politique de la ville dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et du développement durable. La politique de la ville est

des nouvelles villes est également un moyen d'organiser et de diriger l'expansion urbaine. Elle constitue également un exutoire pour la pression urbaine autour des grandes villes et un outil de décentralisation du logement dans le nord du pays[538].

Ces textes sont venus pallier l'anarchie qu'a connue l'urbanisme dans les petites et grandes villes au niveau des côtes et des terres agricoles, car cette anarchie, qui a fait perdre au pays des ressources non renouvelables, a mis en exergue un manque de rationalité dans la gestion urbaine, et a jeté la lumière sur un gaspillage excessif des terres adjacentes aux villes, sur la mauvaise gestion des zones, sur la négligence des tendances des plans d'urbanisme, sur l'expansion des bidonvilles et sur la perte des espaces alloués aux équipements et infrastructures publics, aux espaces verts qui ont été transformés en terres et logements à usage individuel.

De plus, l'Algérie post-indépendante s'est caractérisée par l'absence d'une politique des villes, d'autant plus que ces dernières étaient gérées par les collectivités locales sans aucune politique claire, ni encadrement juridique. Ainsi, la situation a perduré jusqu'à l'adoption des lois n° 06-06 et n° 02-08. Ont-elles atteint l'objectif pour lequel elles ont étés adoptées ?

Les raisons de la mise en place d'une politique de la ville tiennent de l'inefficacité des instruments d'urbanisme et d'organisation[539] du développement de la ville, d'autant plus que la plupart d'entre eux n'ont pas été appliqués. C'est pour cette raison que nous allons aborder, dans le volet suivant, l'efficacité de la politique de la ville et des villes nouvelles dans le contrôle de l'urbanisme et la gestion durable, et cela sur la base de :

- La politique de la ville comme cadre de contrôle et d'organisation complémentaire de l'urbanisme – Exigence urbaine inévitable.
- La politique des villes nouvelles comme instrument faisant face à l'urbanisme et de suivi du rythme de l'expansion urbaine.

conçue et élaborée suivant un processus concerté et coordonné. Elle est mise en œuvre dans le cadre de la déconcentration, de la décentralisation et de la gestion de proximité ». (En arabe)

538 Conseil National Economique et Social, Dossier Algérie de demain, *op. cit.* (en arabe)

539 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154

Section 1 : Politique de la ville comme cadre de contrôle et d'organisation complémentaire de l'urbanisme – Exigence urbaine inévitable

L'Algérie, comme d'autres pays, a connu des problèmes urbains qui ont affecté la vie de ses concitoyens et ont déformé ses villes. L'adoption de la notion de développement durable exige l'adaptation de la planification et de l'aménagement à la dimension du développement durable, ce qui a ouvert la voie à l'idée du développement urbain durable[540].

Le développement urbain durable est, selon la conférence de l'urbanisme 21B, : « une amélioration de la qualité de vie dans la ville qui passe par l'amélioration du cadre urbain, environnemental, culturel, institutionnel, social et économique, sans laisser de fardeaux aux générations futures. Ces fardeaux résultent d'une utilisation excessive des ressources principales. Nous ambitionnons d'atteindre le principe d'un équilibre entre les ressources et l'énergie, ainsi que les revenus et les dépenses qui jouent un rôle important dans toutes les prises de décisions futures pour le développement des zones urbaines »[541].

Il devient nécessaire de trouver une politique urbaine qui réponde à ces paramètres d'autant que l'Algérie est signataire du Protocole de Rio de Janeiro. Cela requiert l'adoption des principes de développement durable dans la planification urbaine et à tous les niveaux[542]. L'Algérie a tenté d'incorporer le développement durable dans le grand projet urbain de la ville d'Alger et dans le plan national d'actions pour l'environnement.

L'Algérie a publié la loi n° 06-06 dont nous essayerons de connaître l'efficacité pour contrôler ou organiser, d'une façon coordonnée, l'urbanisme. Avant de passer en revue la politique de la ville, il est important de définir la notion de ville et la problématique qu'elle pose.

§ 1 - Définition de la ville

La définition de la ville diffère selon les domaines. Ainsi, le géographe la définit comme reliant

540 Publiée dans la conférence de Rio de Janeiro de 1992 et traduite dans l'agenda de la conférence Habita 2 d'Istanbul de 1996 et Urban 21 de Berlin en 2000 - et la conférence de Johannesbourg. (En arabe)
541 DIB Randa, MEHENNA Slimane, « Planification pour un développement durable », *Revue universitaire de Damas pour l'Architecture*, Volume 25, Édition 1, 2009, p. 498. (En arabe)
542 BELKACEM Belkhemsa, « Tentatives d'intégration du développement durable dans les politiques d'aménagement urbain en Algérie, Actes du colloque international Aménagement urbain et développement durable, Université des sciences et de technologie Mohamed Boudiaf D'Oran, les 03 et 04 novembre 2009, USTOMB, Edition CRASC, 2012, p. 32.

des choses diverses et différenciées, en termes aussi de localisation, de taille, d'architecture, d'organisation interne et suivant le rôle qu'elle joue territorialement et nationalement. La ville est également définie, parfois, en termes statistique ; à titre d'exemple, la ville pour les États-Unis est tout lieu ayant 2 500 habitants ou plus. Il est donc difficile de trouver une définition extensive et précise. Ainsi, les théoriciens n'ont pu lui en attribuer une claire à cause de ces différences de définitions d'une spécialité à l'autre et d'une période à l'autre.

La ville fait l'objet d'études de la part d'experts comme les architectes, les juristes, les experts en économie, les géographes et autres[543]. Nous essayerons de la définir en tant que langue et en tant que notion, mais la législation algérienne la définit comme suit :

A- Définition linguistique

La ville veut dire la source qui rassemble (pluriel : villes), elle peut également vouloir dire la civilisation et l'extension urbaine.

B- Définition du terme

La ville a été définie selon les différents domaines. Du point de vue statistique, le service statistique de l'Université d'Alexandrie la définit comme les gouvernorats, les capitales et les centres. Est considéré comme village, tout ce qui ne cadre pas dans cette définition. En France, la ville se définit par sa taille. Elle est donc le lieu où vivent 2 000 habitants ou plus. Socialement, la ville est considérée comme un phénomène social et ne se résume pas à un rassemblement d'habitants. Elle est faite aussi d'us et de coutumes. Concernant la vocation, elle se spécialise dans des activités et des emplois urbains, tels que l'industrie, le commerce et les services. Du point de vue historique, elle est faite d'accumulations historiques[544].

A partir des éléments susmentionnés, nous pouvons définir la ville comme un grand village ayant une population, vivant dans une agglomération, c'est-à-dire civilisée. Elle est également définie comme un centre qui distribue des indicateurs de vie urbaine jusqu'aux confins de la terre, où nous appliquons la loi à tous les hommes.

543 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 10.
544 HIBA FAROUK EL KABIDHI M., *La ville : Définition, concept et spécialité – Étude des agglomérations en Syrie*, Faculté d'Architecture, Université de Damas, 2007.

C-Définition de la ville, sa catégorisation selon les lois algériennes

1- Définition et catégorisation selon la loi n° 01-20

La loi n° 01-20 contenait plusieurs termes définissant la ville, selon le nombre d'habitants, sa vocation, et cela comme suit[545] :

- **"Métropole"** : une agglomération urbaine dont la population totalise au moins trois cent mille (300 000) habitants et qui a vocation, outre ses fonctions régionales et nationales, à développer des fonctions internationales ;

- "**Aire métropolitaine"** : le territoire qu'il faut prendre en considération afin de maîtriser et d'organiser le développement d'une métropole ;

- "**Grande ville"** : une agglomération urbaine dont la population totalise au moins cent mille (100 000) habitants ;

- **"Ville nouvelle"** : une agglomération urbaine programmée dans sa totalité, sur un site vierge ou à partir d'un ou de plusieurs noyaux d'habitat existants.

2- Définition et catégorisation selon la loi n° 06-06

La loi n° 06-06 a défini la ville comme toute agglomération urbaine ayant une taille de population et disposant de fonctions administratives, économiques, sociales et culturelles[546]. En plus du découpage contenu dans la loi n° 01-20, elle a incorporé la métropole, l'aire métropolitaine, la grande ville, la ville nouvelle et la zone urbaine sensible, toutes définies par la législation en vigueur dans cette loi ainsi :

- Une ville moyenne : l'agglomération urbaine dont la population est comprise entre cinquante mille (50 000) et cent mille (100 000) habitants ;
- Une petite ville : l'agglomération urbaine dont la population est comprise entre vingt mille (20 000) et cinquante mille (50 000) habitants ;
- Une agglomération urbaine : l'espace urbain qui abrite une population agglomérée d'au

545 Article 3 de la loi n° 01-20. (En arabe)
546 Article 3 de la loi n° 06-06. (En arabe)

moins cinq mille (5 000) habitants ;

- Un quartier : partie de la ville délimitée sur la base d'une combinaison de données relatives à l'état du tissu urbain, de sa structure, de sa composition et du nombre d'habitants y résidant[547].

3- Définition et catégorisation selon la loi n° 10-02

La loi n° 10-02 a essayé de mettre en place une ville hiérarchisée et articulée selon un Schéma National d'Aménagement du Territoire urbain séquentiel, elle se décline en Programmes d'Action Territoriale (PAT-10) - un système urbain hiérarchisé et articulé[548] :

- **Les grandes villes** : Situées à la tête du système urbain, les grandes villes en impulsent la dynamique d'ensemble en étant des lieux de concentration d'hommes, de capital technique et financier, de pôles de services supérieurs et d'activité, de vecteurs d'ouverture économique et de foyers d'innovation technologique ;
- **Les villes relais du Tell** : Les villes relais du Tell appuient et relayent en profondeur dans le territoire les grandes villes, et visent à articuler le nord et les Hauts Plateaux ;
- **Les villes d'équilibre des Hauts Plateaux** : Confortant le développement des Hauts Plateaux, ces villes d'équilibre contribuent, de manière essentielle, au rééquilibrage territorial de l'Algérie ;
- **Les villes de développement du sud** : Elles constituent des centres d'activités et de services capables d'impulser le développement des vastes espaces qu'ils polarisent et de développer l'attractivité du sud.

Sur la base des définitions précédentes, nous concluons que le projet algérien vise à déterminer la ville et à la définir. Il utilise un schéma pyramidal qui commence par la métropole, puis la grande, moyenne, petite et nouvelle ville. Cette hiérarchisation représente la structure de l'urbanisme algérien stipulée par le schéma d'aménagement du territoire qui tente de contrôler l'urbanisme[549]. Il indique, en outre, les normes de catégorisation des villes algériennes à travers la densité de la population, sa vocation, le niveau de rayonnement local, régional, national ou international.

547 Article 4 de la loi n° 06-06. (En arabe)
548 Loi n° 10-02, p. 69. (En arabe)
549 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 143.

En relisant les autres lois, la définition linguistique et contextuelle de la ville n'apparaît pas directement ni dans les lois de la wilaya et de la commune, ni dans celles de l'urbanisme, ni dans l'orientation foncière. Quelques définitions sont incluses dans l'article 21 de la loi n° 87-03 portant sur l'aménagement urbain qui fait mention de la métropole, des petites, moyennes et nouvelles villes sans plus d'explication[550].

Ainsi, la première indication est apparue dans la loi n° 01-20, puis dans les lois n° 02-08 et n° 06-06 afin d'essayer de définir la ville. Cela constitue la première tentative juridique d'encadrer la ville, de l'organiser et d'asseoir une politique de la ville absente depuis plusieurs années.

Les définitions précédentes ont utilisé deux normes que sont la démographie et la vocation. En étudiant la ville, nous découvrons que la loi de la ville n'est apparue qu'en 1999 sous la loi n° n° 99-01 du 13/07/1991 portant sur l'orientation de la ville. Cette dernière relie la ville à la commune et selon une certaine taille. Ainsi, toute commune dont la population dépasse les 2 000 habitants est considérée comme ville[551]. De plus, il existe plusieurs communes qui ont dépassé cette norme qui a été remplacée par une autre ou associée à d'autres portant sur l'économie, le taux d'urbanisation, en comparaison au village ou aux agriculteurs.

À titre d'exemple, l'Italie considère principalement la commune comme étant rurale et agricole et n'a pu acquérir un système de ville que ces dernières années. Aux États-Unis où les villes sont immenses et où l'idéologie de la mondialisation prévaut, la norme fixée est liée directement à l'existence de sièges de grandes compagnies ou multinationales d'influence[552].

De ce qui précède, nous concluons que :

- **La ville est une agglomération** : l'Institut National français des Statistiques et d'Études Économiques l'a définie comme toute unité urbaine qui compte au moins 2 000 habitants avec une règle de plus de 100 mètres pour relier des zones de construction habitées. De plus, il lui donne aussi le nom de commune. Le législateur algérien l'a, cependant, définie comme un espace urbain comprenant moins de 5

550 BENAKEZOUH Chabane, « La ville d'Alger et le droit », *Revue IDARA*, volume 12, n° 1, 2002, p. 11.
551 DJAHANE Mohamed, *Schéma d'aménagement du territoire en Algérie – Réalité et évaluation*, Mémoire de magistère, Faculté de Droit, Université d'Alger 1, 2011-2012, p. 37. (En arabe)
552 BENAKEZOUH Chabane, *op. cit.*, pp. 13-14.

000 habitants sans aucune autre spécification.

- **La ville est un volume d'habitants** : ce volume change d'un pays à un autre. Les pays développés établissent leurs villes sur un volume bas d'habitants mais où tous les équipements et services sont existants, tels que le Danemark où le nombre d'habitants ne dépasse pas les 250. Les villes des pays sous-développés, par contre, ont une population de 100 000 habitants mais ne possèdent pas les équipements nécessaires.

- **La ville a plusieurs vocations :** elle ne se limite pas à être une unité géographique et écologique, elle est également une unité économique, administrative, sociale et culturelle. Elle est le centre de plusieurs activités.

En outre, les villes algériennes ont connu un développement selon les recensements des habitants et des habitations effectués en 1987 et 1998.

Tableau 4 : Recensement des villes algériennes en nombre d'habitants et d'habitations de 1987 et 1998

Catégorie de ville	Nombre de villes		Nombre d'habitants	
	1987	1998	1987	1998
Grandes villes de plus de 100 000 habitants	16	32	4.514.990 39,4 %	7.098.384 41,8 %
Villes moyennes de 50 000 à 100 000 habitants	26	3	1.851.464 16,1 %	2.212.786 13 %
Petites villes de moins de 50 000 habitants	405	513	5.078.131 44,9 %	7.655.737 45 %
Total	447	579	11.444.249 100 %	16.966.907 100 %

Source : Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 35.

La crise de la ville algérienne représente une accumulation continue de problèmes multiples et de déséquilibres causés par une difficulté urbaine complexe[553] à cause de l'organisation urbaine

553 TOUMI Riadh, *Instruments d'aménagement et d'urbanisme – problématique de développement urbain - ville d'El Harrouche comme modèle*, Mémoire de Magistère, Sciences sociales urbaines, Université Mentouri de Constantine, 2005-2006, p. 79 - les problèmes comprennent : développement anarchique - absence de planification

actuelle qui a exacerbé le déséquilibre dû aux efforts de développement précédents. Le rapport du Conseil National Economique et Social a identifié plusieurs facteurs qui ont contribué à cette situation de crise dans nos villes ; il s'articule autour de cinq axes principaux[554] :

- Le manque de départements et de services organisationnels,
- L'application insuffisante des instruments juridiques,
- La complexité des procédures et des problèmes de gestion de la ville,
- La faiblesse du cadre réglementaire et des schémas fonciers,
- Le manque de supervision.

§ 2 - Réalité de la politique de la ville en Algérie

L'expérience algérienne, dans le domaine de la gestion de la ville, au cours des dernières décennies, a échoué ; les résultats calamiteux sont évidents dans tous les domaines. La principale raison qui a conduit à cet échec est l'absence de stratégie ou de politique donnant la priorité au développement de la ville. De plus, tous les efforts de l'État vont vers le domaine industriel. Au début des années 1970, l'intérêt pour le domaine urbain a commencé à la lumière des plans quadriennaux. Ainsi, des plans d'urbanisme et des programmes de développement ont été créés dans une perspective sectorielle car chaque ministère exécutait son programme sans coordination avec les autres secteurs.

Dans le secteur urbain, le travail a commencé sur la base d'une politique de production de logements sous la forme de nouveaux ensembles de logements urbains et de zones industrielles. La planification et la gestion étaient centralisées. Cependant, après les amendements ou les réformes qu'a connus l'Algérie en 1990, et à travers les transformations économiques et politiques du pays, le rôle central de l'État s'est transformé en simple régulateur et observateur. Il a également créé des instruments d'urbanisme pour réguler la production des terres peuplées et accorder un rôle majeur à la commune et aux associations dans le domaine de la gestion et de l'aménagement de la ville[555].

---

urbaine et démographie élevée- complexité sociale et urbaine - développement des périphéries et des péri-périphéries dans les villes- ruralisation des villes, propagation des bidonvilles - destruction environnementale-pollution environnementale - exploitation des terres urbaines, conflits les concernant- apparition de villes nouvelles sans un minimum d'infrastructure de base - violation des zones et des espaces verts. (En arabe)

554 Conseil National Economique et Social, Rapport, *La ville nouvelle algérienne*, 1998. (En arabe)

555 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 10.

Cette vision a eu des résultats peu satisfaisants sur le terrain, notamment dans le développement et la gestion des villes, car les instruments d'urbanisme sont devenus de simples schémas qui réglementent le droit de construire et déterminent le nombre d'étages, comme nous l'avons vu précédemment. Ces dernières années, les villes ont été confrontées à des défis et à des enjeux liés à la mondialisation et à la liberté économique. La politique de la ville est ainsi vue comme un ensemble d'actions entre les différents acteurs, combinant les différents outils en place et renforçant le suivi. Cependant, la question n'a pas été solutionnée, et c'est pourquoi les pouvoirs publics sont intervenus à travers de nouvelles orientations et stratégies qui commencent par l'aménagement du territoire.

Les études démontrent qu'il existe un développement dans l'urbanisme en Algérie et que 30 % des habitants vivent dans une zone urbaine. Ainsi, ce taux était de 62 % en 1966, il est passé à 80 % selon le recensement de 2008. De plus, le nombre de villes habitées par 100 000 habitants est passé de 3 villes en 1992 à 32 en 1987 (…), et à 60 actuellement. En outre, 10 villes sont habitées par plus de 200 000 habitants[556].

Tableau 5 : Nombre de villes urbaines et d'habitants urbains entre 1966 et 2008

Année	Nombre de villes urbaines	Nombre d'habitants urbains	Total des habitants	Taux d'urbanisation
1966	95	3 778 480	12 022 000	31,4 %
1977	211	6 686 785	16 948 000	40 %
1987	447	11 444 249	23 038 942	49,7 %
1998	580	16 966 937	29 100 000	58,3 %
2005		19 669 755	32 728 378	60,1 %
2008		27 840 000	34.8 millions	86 %

Source : Sidi Salah Nasri Zehour, *La gouvernance urbaine*, p. 96.

C'est ainsi qu'a commencé le travail de recherche de solutions, à travers la création du ministère de l'Aménagement du territoire en 2001. En 2003, un ministère délégué à la Ville a été créé au sein du ministère de l'Aménagement du territoire[557]. Tout cela s'inscrit dans une tentative de

556 SIDI SALAH NASRI Zehour, *op. cit.*, p. 108.

557 Monsieur Abdel Rachid Boukerzaza a été désigné ministre délégué chargé de la Ville, poste annulé en 2013. La ville a été, alors, incorporée au sein du ministère de l'Aménagement du territoire, puis est passée au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme la même année. Cela prouve que la ville, même au sein du système central, n'arrive pas à trouver sa place. (En arabe)

réforme radicale et urgente. La loi n° 06-06 a été promulguée contenant la loi d'orientation de la ville dont l'objectif est de passer d'une politique sectorielle à une politique institutionnelle de coopération et de solidarité avec de multiples acteurs[558].

Selon le ministre délégué chargé de la Ville, M. Boukerzaza, cette loi est la première à définir les vocations de la ville et à les catégoriser. Elle a également déterminé ses domaines d'intervention et ses parties prenantes. Elle propose, en somme, une renaissance sociale, économique, culturelle et environnementale de la ville[559].

La loi d'orientation de la ville est venue dans le cadre de l'achèvement du dispositif législatif lié à l'aménagement du territoire, au développement durable, à la protection des espaces sensibles, à leur valorisation et à leur promotion. La loi contient plusieurs principes et considérations. Elle a également tenté de définir une politique volontariste et les moyens permettant aux gestionnaires de la ville, en particulier aux présidents des collectivités locales, de rétablir l'équilibre économique, social et environnemental nécessaire à toute organisation urbaine.

Elle a également défini les mécanismes prenant en considération les problèmes environnementaux qui permettraient de parvenir à un développement durable à travers une bonne gouvernance. Il est temps de trouver une vision qui imposerait des défis de planification tout en prenant en considération les priorités de développement de la ville dans un cadre nouveau qu'est la durabilité[560] qui comprend : la justice sociale, l'environnement, l'efficacité économique, la solidarité sociale, etc. Cet objectif ne se réalisera pas sans la participation de tous car le développement durable requiert une démocratie participative effective à travers une gouvernance urbaine saine. La loi n° 06-06 offre une grande importance à cela et est venue pour combler un vide juridique important. Ainsi, nous essayerons de l'étudier ainsi que sa portée afin d'offrir des solutions aux problèmes et aux dysfonctionnements dont souffre la ville algérienne.

558 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 136.
559 BELKACEM Belkhemsa, *op. cit.*, p. 41.
560 SIDI SALAH NASRI Zehour, *op. cit.*, p. 6.

A- Principes et objectifs de la politique de la ville dans la loi n° 06-06

La politique de la ville est, d'une façon générale, une politique mise en place par les autorités publiques afin de revaloriser ou d'accorder une valeur aux zones urbaines ayant des difficultés et de réduire les disparités inter – territoires[561]. Ses spécificités sont les suivantes[562] :

- Une politique générale et exhaustive : qui prend en considération toutes les préoccupations de la vie quotidienne,
- Une politique ministérielle participative : qui travaille en collaboration avec plusieurs ministères et services différents,
- Une politique doctrinale : qui connaît la participation d'un groupe d'intervenants,
- Une politique locale : qui prend en compte les spécificités économiques et sociales locales,
- Une politique territoriale : basée sur plusieurs systèmes de régions et à plusieurs échelles (quartier, ville et agglomération),
- Une politique participative : à travers la participation des citoyens dans la prise de décision sur des sujets qui les intéressent.

La loi n° 06-06 considère que la loi de la ville intervient dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire et du développement durable et dans le cadre d'une stratégie volontariste. Elle est vue comme l'instrument principal dans la promotion du territoire et du développement à travers son rôle premier qui est de parvenir à mettre en place un urbanisme rigoureux à travers la permission de l'organisation et la valorisation des ressources territoriales qui fixent son rôle et sa vocation[563].

1- Principes de la loi n° 06-06

La loi n° 06-06 contient plusieurs principes généraux portant sur la politique de la ville que nous pouvons diviser en[564] :

561 Observatoire régional de l'intégration et de la ville d'Alsace, « La politique de la ville en France : fondements, évolution et enjeux », Dossier ressources de l'ORIV, p. 3, disponible sur Internet <URL : www.oriv-alsace.org. [visité le 09/11/2020]. « La politique de la ville désigne la politique mise en place par les pouvoirs publics afin de revaloriser les zones urbaines en difficulté et réduire les inégalités entre les territoires »
562 Observatoire régional de l'intégration et de la ville d'Alsace, *op. cit.*, pp. 10 et 9.
563 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, pp. 139 et 140.
564 Article 2 de la loi n° 06-06. (En arabe)

2- Principes administratifs de la politique de la ville

Elle comprend :

a- La coordination et la concertation

C'est avec elles que les différents secteurs et acteurs concernés œuvrent ensemble pour la réalisation d'une politique de la ville organisée de manière cohérente et optimale, à partir des choix arrêtés par l'État et des arbitrages communs. À travers ce principe, le législateur tente de réduire les disparités entre la planification et la gestion du dysfonctionnement de la réalité urbaine dans la mesure où la planification s'appuie sur des exigences sectorielles qui ne pouvaient être réalisées que d'une façon partielle devant la réalité de la ville[565].

b- Le type de gestion

Les prérogatives et missions de gestion de la ville, la mise en œuvre de ses programmes et de ses activités s'appuient sur trois niveaux de gestion qui sont :

***La déconcentration** : selon laquelle la mission et les prérogatives sectorielles sont confiées aux représentants de l'État au niveau local qui est considéré comme une image plus allégée de la centralisation de l'administration. La politique de la ville requiert que les missions sectorielles soient dévolues aux représentants de l'État au niveau local. Cela vise à réduire la charge des ministères surtout concernant les affaires locales urbaines et à éviter la lenteur et la complexité dans les procédures administratives.

****La décentralisation** : selon laquelle les collectivités locales disposent de pouvoirs et d'attributions qui leur sont dévolus par la loi. Ainsi, la gestion de la ville est attribuée aux collectivités locales territorialement compétentes concernant le développement de la ville, la protection de ses biens et la vocation de survie de ses habitants.

La gestion unifiée des communes a eu des effets néfastes sur la gestion de la ville. L'accumulation des attributions a mené à un déficit total. Cela a permis des interventions multiples de la part des autorités de tutelle, notamment à travers les décisions publiées par la wilaya dans le domaine du choix des terres ou de l'ingérence dans le tissu urbain qui habituellement représente un obstacle pour celui-ci, chose qui appelle à une modernisation

565 Conseil National Economique et Social, Résumé du rapport introductif portant sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays, 12ème édition, Novembre 1998, pp. 4 et 5. (En arabe)

de la décentralisation[566]. Le législateur a tenté de revoir cela à travers la loi n° 11-10 portant sur la commune, par des dispositions et des mécanismes visant à consacrer la démocratie locale.

***La gestion de proximité** : selon laquelle sont recherchés et mis en place les supports et procédés destinés à associer, directement ou par le biais du mouvement associatif, le citoyen à la gestion des programmes et actions concernant son cadre de vie et à apprécier et évaluer les effets engendrés de cette participation directe dans la gestion des affaires qui le concernent.

Le législateur a compris qu'on ne pouvait pas gérer la ville sans la dynamique apportée par la participation du citoyen, d'autant plus qu'il est la première partie prenante. Il est important de ne pas l'éloigner des centres de prise de décision. En outre, nous ne pourrons améliorer les relations et réduire les effets négatifs induits par les opérations de réalisation qu'en incluant le citoyen dans toutes les situations qui le touchent. Ainsi, le citoyen professionnel, qu'il soit architecte, homme de droit, ingénieur en bâtiment, chercheur ou administrateur, doit se positionner d'autant qu'il peut participer dans les études portant sur la ville[567].

c- La bonne gouvernance

La notion de bonne gouvernance est devenue un terme juridique en 1978 et a été utilisée au sens large en matière de gestion dans le cadre de la mondialisation. Au sens de la politique de la ville, le développement et l'amélioration des aspects de la vie ne peuvent être atteints sans le rôle important, réel et efficace que jouerait l'administration dans la réalisation des préoccupations des citoyens et de l'intérêt général. Cela doit se faire en toute transparence et en toute rigueur. La situation nécessite de remplacer l'autorité coercitive par une autorité de persuasion à travers la répartition des responsabilités, l'engagement de tous les agents à différentes échelles administratives, la participation effective des citoyens et la nécessité de coexister avec la réalité quotidienne[568]. Nous déduisons ainsi que la bonne gouvernance repose sur la décentralisation, la concertation, la participation et la coordination entre les différents

566 Conseil National Economique et Social, Résumé du rapport introductif portant sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays, *op. cit.*, pp. 9 et 10. (En arabe)
567 Ibid, p.17 (en arabe)
568 Conseil National Économique et Social, Résumé du rapport introductif portant sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays, *op. cit.*, p. 19. (En arabe)

intervenants[569].

- Principes économiques de la politique de la ville

Le Programme des Nations Unies pour le Développement a joué un rôle pivot dans l'adoption de la notion de développement humain et cela à travers les programmes de développement humain parus depuis 1990. Ainsi, l'être humain est au cœur du développement humain qui doit répondre aux exigences économiques, sociales et politiques. Les Nations Unies définissent le développement humain comme une large opération d'options offertes à l'individu lui permettant de vivre une longue vie saine, d'acquérir des connaissances et des ressources nécessaires pour offrir un niveau de vie suffisant[570].

La politique de la ville est le moteur principal et l'intervenant réel dans la vie sociale et économique. Il n'existe ainsi ni développement ni promotion sans un rôle important joué par l'humain dans la vie naturelle. L'objectif de tout développement, étant source principale de richesse, est d'être un élément critique pour la promotion de la ville et la réussite de ses affaires qui doivent être effectuées à cet égard[571].

L'information a également été introduite comme outil de connaissance et d'information du citoyen de manière permanente, sur la situation de leur ville, sur son évolution et sur ses perspectives afin qu'il puisse participer aux projets économiques de développement.

- Principes environnementaux de la politique de la ville

Le législateur s'est intéressé au côté environnemental de la ville suite à l'expansion urbaine qui a exacerbé la dégradation de l'environnement et sa prise de conscience de la nécessité de maintenir les ressources pour assurer un environnement urbain. Il a également approuvé le principe du maintien des villes selon :

569 ABDELAZIZ Adidi, *De l'aménagement du territoire au développement territorial : Quelle transition et quelle articulation ?*, disponible sur Internet <URL : http://labmit.org/itqatineau2011/wp-content/uplods/2011/10/A4-ADIDI-Abdelaziz.pdf. [visité le 23/11/2023].
570 GHERBI Ahmed, « Dimensions du développement local et ses défis en Algérie », *Revue des recherches et d'études mondiales*, Université de Médéa, Édition 4, Octobre 2010. (En arabe)
571 Conseil National Economique et Social, *op. cit.*, p. 18. (En arabe)

- **Le développement durable** : Le législateur a approuvé l'adoption du principe du développement durable à la lumière de la politique de la ville, car il est basé sur la satisfaction des besoins des citoyens à partir des exigences d'une vie décente. Ainsi, lors de l'étude de tout projet lié à la ville, il est nécessaire de travailler selon une méthodologie multisectorielle qui intègre à chaque fois la composante environnement[572].
- **Le principe de protection** : Ce principe est basé sur la préservation des bâtiments ayant une valeur historique et patrimoniale et la préservation des zones et des régions de l'ensemble du tissu urbain dans le cadre du patrimoine vert. Le législateur a donc intégré ce principe à la lumière de la politique de la ville en stipulant que la propriété publique est mise au service du citoyen, directement ou indirectement, ce qui nécessite l'entretien, la préservation, la protection et la mise en valeur des biens matériels et immatériels.

- Principes sociaux culturels

***Culture :** la ville est considérée comme un espace d'innovation et d'expression culturelle qui permet au citoyen de faire émerger son talent. La ville est devant un grand défi qui réside dans la nécessité de parvenir à une coexistence réussie des groupes sociaux différents et diversifiés, et cela dans le cadre de la coexistence et le sentiment d'appartenance, puisqu'elle est une entité culturelle ayant un patrimoine urbain.

**** Équité sociale :**

L'harmonie, la solidarité et la cohésion sociale font partie des éléments de base de la politique de la ville, en prêtant attention aux quartiers défavorisés et marginalisés pour les soutenir et les développer et améliorer les conditions de vie des habitants. L'absence d'une politique de la ville a conduit à l'émergence d'une violence urbaine difficile à contrôler, à l'indifférence et à l'égoïsme en raison de la détérioration du cadre de vie. La politique de la ville doit viser à éviter les fissures et la séparation sociale et spatiale. Il est également important d'établir une continuité et l'intégration nécessaires pour parvenir à une cohésion sociale[573].

572 Conseil National Economique et Social, *op. cit.*, p. 18. (En arabe)
573 Ibid, p. 17. (En arabe)

Tableau 6 : Principes généraux de la loi n° 06-06

Principes généraux de la loi n° 06-06	
La coordination et la concertation	les différents secteurs et acteurs concernés œuvrent ensemble pour la réalisation d'une politique de la ville organisée de manière cohérente et optimale, à partir des choix arrêtés par l'État et des arbitrages communs.
La déconcentration	selon laquelle des missions et attributions sectorielles sont confiées au niveau local aux représentants de l'État.
La décentralisation	selon laquelle les collectivités locales disposent de pouvoirs et d'attributions qui leur sont dévolues par la loi.
La gestion de proximité	selon laquelle sont recherchés et mis en place les supports et procédés destinés à associer, directement ou par le biais du mouvement associatif, le citoyen à la gestion des programmes et actions concernant son cadre de vie et d'en apprécier et évaluer les effets engendrés.
Le développement humain	selon lequel l'Homme est considéré comme la principale richesse et la finalité de tout développement.
Le développement durable	selon lequel la politique de la ville contribue au développement qui satisfait les besoins actuels, sans compromettre les besoins des générations futures.
La bonne gouvernance	selon laquelle l'administration est à l'écoute du citoyen et agit dans l'intérêt général dans un cadre transparent.
L'information	selon laquelle les citoyens sont informés, de manière permanente, sur la situation de leur ville, sur son évolution et sur ses perspectives.
La culture	selon laquelle la ville représente un espace de création, d'expression culturelle, dans le cadre des valeurs nationales.
La préservation	selon laquelle le patrimoine matériel et immatériel de la ville doit être sauvegardé, préservé, protégé et valorisé.
L'équité sociale	selon laquelle la cohérence, la solidarité et la cohésion sociale constituent des éléments essentiels de la politique de la ville.

- **Objectifs de la loi n° 06-06**

La loi n° 06-06, dans son troisième chapitre, a fixé le cadre et les objectifs de la politique de la ville qui visent à orienter et coordonner toutes les interventions[574]. Elle a, en outre, pris en considération les éléments complexes de la ville dans la mesure où elle est un cadre intégré à dimensions, secteurs et intervenants multiples. La loi a fixé plusieurs aspects pour permettre de

574 Art. 6. – L'article 6 de la loi n° 06-06 cite : la réduction des disparités inter quartiers et la promotion de la cohésion sociale ; la résorption de l'habitat précaire ou insalubre ; la maîtrise des plans de transport, de déplacement et de circulation dans et autour des villes ; le renforcement des voiries et réseaux divers ; la garantie et la généralisation des services publics, particulièrement ceux chargés de la santé, de l'éducation, de la formation, du tourisme, de la culture, du sport et des loisirs ; la protection de l'environnement ; la prévention des risques majeurs et la protection des populations ; la lutte contre les fléaux sociaux, la marginalisation, la délinquance, la pauvreté et le chômage ; la promotion du partenariat et de la coopération entre les villes ; l'intégration des grandes villes aux réseaux régionaux et internationaux. (En arabe)

concrétiser le développement durable[575] inclus dans le plan urbain. Cela ne peut se faire sans nouvelles politiques permettant de mettre en place les stratégies de la ville respectant l'environnement[576].

Ainsi, le législateur a déterminé plusieurs domaines et chacun inclut des objectifs déterminés selon un schéma global mis en exécution par l'État en concertation avec les collectivités territoriales[577]. La loi a incorporé également d'autres objectifs selon les volets[578] : volet développement durable, volet économie urbaine, volet urbain, volet culturel, volet social, volet gestion et volet institutionnel.

B- Les acteurs et leurs rôles dans la politique de la ville

La loi stipule, dans son quatrième chapitre, que les rôles des acteurs sont définis comme suit :

1- L'État (les autorités publiques)[579]

La politique de la ville est initiée par l'État en :

- arrêtant une stratégie tout en fixant les priorités pour le développement durable de la ville ;
- réunissant les conditions de concertation et de débat entre les différents intervenants dans la politique de la ville ;
- arrêtant les normes et les indicateurs urbains ainsi que les éléments d'encadrement, d'évaluation et de correction des programmes et actions arrêtés ;
- trouvant des solutions pour la réhabilitation de la ville, la requalification de ses ensembles immobiliers et la restructuration des zones urbaines sensibles ;
- concevant et en mettant en œuvre des politiques de sensibilisation et d'information destinées aux citoyens ;
- mettant en place les instruments d'intervention et d'aide à la prise de décision pour la promotion de la ville ;

575 Article 7 de la loi n° 06-06. (En arabe)
576 SIDI SALAH NASRI Zehour, *op. cit.*, p. 8.
577 Article 13 de la loi précédente. (En arabe)
578 Articles 8, 9, 10, 11 et 12 de la loi précédente. (En arabe)
579 Article 14 de la loi n° 06-06. (En arabe)

- favorisant le partenariat entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs économiques et sociaux pour la mise en œuvre des programmes de la politique de la ville ;
- veillant à la cohérence des instruments liés à la politique de la ville et en assurant le contrôle et l'évaluation de sa mise en œuvre.

2- Les collectivités territoriales[580]

Elles mettent en œuvre les programmes et les activités initiés dans le cadre de la politique de la ville, dont l'élaboration s'est faite à travers un processus de concertation. D'ailleurs, elles prennent en charge la gestion de leurs villes respectives pour tout ce qui concerne leur évolution, la préservation de leur patrimoine bâti, leur fonctionnement et les qualités et conditions de vie de leurs habitants, dans le respect des compétences qui leur sont dévolues par la loi.

Grâce aux éléments susmentionnés, nous réalisons que la détermination de la politique de la ville se caractérise par la centralisation et cela se reflète à travers l'article 13[581] qui stipule clairement que l'État est celui qui initie et fixe le cadre et les instruments de la politique de la ville en concertation avec les collectivités territoriales. Ainsi, ces dernières jouent un rôle consultatif à travers la performance et la provision d'avis sans initiative. La loi n° 06-06 garantit les principes, dont celui de la décentralisation qui implique l'inclusion des collectivités locales ayant la plus grande connaissance de la gestion des affaires de leurs villes respectives. Cependant, la politique de la ville a renforcé la centralisation dans sa dimension d'aménagement du territoire qui fixe l'initiative centralisée et le rôle des collectivités locales dans un but consultatif comme stipulé dans le texte de la loi n° 10-02 qui approuve le Schéma National d'Aménagement du Territoire.

En outre, l'article 15 de la loi n° 06-06 confirme la limitation des collectivités locales dans la mise en œuvre des actions et des programmes arrêtés dans le cadre de la politique de la ville. Elles ne sont que de simples exécutantes du programme fixé centralement bien que les textes juridiques et les discours politiques annoncent le principe de la décentralisation et du pouvoir local, en offrant la prise de décision aux élus locaux[582]. Cependant, la réalité est autre et montre,

580 Article 15 de la même loi. (En arabe)
581 Article 13 de la même loi. (En arabe)
582 MOUAZIZ-BOUCHOUNTOUF Najet, *op. cit.*, p. 4.

dans la pratique, une absence de cette décentralisation par les représentants de l'administration centrale envers les collectivités locales. Les programmes sont élaborés par elles, mais par manque de moyens locaux, ils sont financés par les différentes directions de la wilaya sans consultation de la commune[583]. Cela n'a pas permis le développement d'une gouvernance locale indépendante pour déterminer et gérer la politique locale. Donc, la commune ne participe pas habituellement à l'élaboration des choix d'aménagement, ni n'intervient dans la gestion, bien que les différents textes juridiques lui octroient des attributions et des missions importantes et complexes en même temps[584].

L'article 13 de la loi n° 06-06 stipule que l'État fournit les conditions de concertation et de dialogue entre les différents acteurs de la politique de la ville. Or, la réalité, jusqu'à présent, démontre qu'aucune organisation ne régit la concertation et le dialogue, ce qui en fait juste une utopie. La matérialisation de la décentralisation ou de la bonne gouvernance, déterminée dans la politique de la ville, ne peut être atteinte sans altérer le rôle de la commune, qui doit passer d'un exécutant des politiques déterminées centralement en commune fixe et responsable de l'aménagement et du développement au sein de sa collectivité. En outre, le premier handicap de la politique de la ville reste la décentralisation imagée avec l'échec de parvenir à une démocratie locale réelle[585].

3- Les investisseurs et opérateurs économiques

Selon l'article 16[586], les investisseurs et les agents opérateurs économiques participent à la réalisation des objectifs inscrits dans le cadre de la politique de la ville, notamment en matière de promotion immobilière ainsi que de développement de l'économie urbaine et de compétitivité des villes. La détérioration des villes et la problématique de l'urbanisation, dont le nombre d'habitants urbains devrait atteindre 70 % en 2010 et 80 % en 2025, a vu l'adoption de prérogatives affectant les lois portant sur la gestion des affaires de la ville d'autant que les acteurs les plus importants, dans ce domaine, sont les promoteurs immobiliers qui participent à l'édification de la ville à travers la construction d'habitations. Cela nécessite une adaptation et une intégration des projets avec le schéma national urbain et selon les conditions

583 Ibid, p. 6.
584 DJELAL Nadia, « Politique urbaine et role des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algerie », Colloque de l'ASRDLF, Grenoble et Chambéry, les 11, 12 et 13 juillet 2007, p. 9.
585 BELKACEM Belkhemsa, *op. cit.*, p. 41.
586 Article 16 de la loi n° 06-06. (En arabe)

environnementales et territoriales.

Cela a permis d'amender le décret législatif n° 93-03 portant sur l'activité foncière[587] qui a remplacé la loi n° 11-04[588] fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière. Cela constitue l'une des réformes portant sur la gestion de la ville. Le rôle des promotions immobilières apparaît dans l'amélioration du bien-être des citoyens, et contribue donc à la promotion d'un comportement psychologique et sociale. L'article 10 de la loi n° 11-04 stipule qu'il : « doit prendre en compte l'harmonie architecturale et urbanistique ainsi que le cadre esthétique par rapport à l'ensemble immobilier d'origine lors de la conception du ou des bâtiments faisant l'objet d'extension d'un projet immobilier existant. »

Néanmoins, la réalité est autre à cause du comportement des promoteurs immobiliers qui ont effectué plusieurs changements sur les façades selon leurs envies afin de réaliser leurs projets, pour des raisons de profit et de spéculation immobilière[589]. Ainsi, nous voyons sortir, au quotidien, et au vu et au su des autorités compétentes, plusieurs projets de promotion immobilière contraires à la loi sans aucune intervention. De plus, plusieurs de ces projets ne sont pas conformes aux plans d'urbanisme malgré l'article 11 qui stipule : « Ne peuvent être érigés que les projets immobiliers conformes aux plans d'urbanisme. » La direction de l'urbanisme et de la construction est ainsi en conflit perpétuel avec les promoteurs immobiliers.

La loi n° 08-15 fixant les règles de mise en conformité des constructions, leur achèvement et l'intervention des autorités à travers l'élargissement de son contenu sur la base des recommandations et des notes de travail a permis, à la direction, de soumettre les projets contrevenants à l'urbanisme, à la conformité ou au parachèvement des constructions, ce qui confirme la situation désastreuse de l'urbanisme urbain[590].

L'article 41[591] a également stipulé que : « Le promoteur immobilier s'engage à garantir

587 Décret législatif n° 93-03 du 01/03/1993 portant sur l'activité foncière - JO n° 14. (En arabe)
588 Loi n° 11-04 du 17/02/2011 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière - JO n° 14. (En arabe)
589 HADJAZI Mohamed, *op. cit.*, pp. 13 et 14. (En arabe)
590 Parution de deux instructions du ministère de l'Habitat contenant la manière d'appliquer et de simplifier l'enquête en conformité avec les données et l'achèvement des projets : Instruction n° 1000 parue le 10/09/2009 fixant l'application des dispositions de la loi n° 08-15 et l'instruction n° 138 - 5004 du 10/09/2012 portant sur la simplification de la procédure d'enquête selon les données et l'achèvement du projet selon la loi n° 18-15. (En arabe)
591 Article 41 de la loi n° 11-04. (En arabe)

l'information de son projet immobilier aux endroits destinés à la publicité au sein de la commune territorialement compétente, et ce, avant la mise en vente ». De plus, la nouvelle loi sur la promotion immobilière considère le promoteur comme l'un des acteurs principaux dans la mise en œuvre de la politique de la ville. Or, la loi n° 06-06 ne mentionne nullement une quelconque obligation pour le promoteur de respecter les objectifs inclus dans la politique de la ville mais l'article 16 de ladite loi définit ceux participant à la réalisation des objectifs inscrits dans cette loi.

4- Les citoyens

Lorsque nous lisons le texte de l'article 17[592], nous nous apercevons que les citoyens sont associés aux programmes relatifs à la gestion de leur cadre de vie, notamment leur quartier. De plus, il stipule que l'État veille à réunir les conditions et les mécanismes permettant d'associer effectivement le citoyen aux programmes et actions concernant la politique de la ville et, là, nous pouvons nous poser la question suivante : comment cette participation s'effectue-t-elle et que veut-on dire par l'État veille à réunir les conditions et les mécanismes pour cela ?

La loi renvoie à la parution des décrets réglementaires fixant la participation et la concertation des citoyens dans la prise de décision portant sur la gestion de leur cadre de vie. Or, la plupart des règlements ne sont pas encore promulgués, ce qui crée une absence de clarification concernant les objectifs et les règles de travail de la démocratie participative comme édictée dans la loi n° 06-06 qui n'a pas précisé comment mener la concertation et assurer une participation des citoyens, sachant que cette démocratie est l'un des principes du développement durable souhaité par la politique de la ville. Elle a également souligné la nécessité de la participation des citoyens à travers la loi de la commune n° 10-11 fixant les dispositions à même d'encourager la gestion de proximité et la participation des citoyens, mais les mécanismes n'ont pas été définis et laissés à l'organisation qui n'a pas encore été promulguée.

Ainsi, à l'heure actuelle, le seul moyen qui reste est la participation sous forme d'associations, pour lesquelles certains textes juridiques précisent le rôle dans l'élaboration du schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme et du plan d'occupation des sols par la participation

592 Article 17 de la loi n° 06-06. (En arabe)

des citoyens et de la société civile à la conduite de programmes liés à leur cadre de vie dans le domaine de la préparation des instruments d'urbanisme et cela à travers l'enquête publique, d'information et de publicité.

L'article 74 de la loi n° 90-29 a accordé, à la société civile, un droit de contrôle et de questionnement sur l'urbanisme. Ainsi, toute association formée légalement, qui prévoit de travailler selon la loi pour l'aménagement d'un cadre de vie et la protection de l'environnement, a le droit de demander des droits reconnus au profit de la partie civile concernant les dépassements des dispositions réglementaires en vigueur, dont l'aménagement et l'urbanisme. Or, la réalité démontre qu'il existe plusieurs associations dans la protection de l'environnement, bien qu'ayant une efficacité faible[593], mais ces dernières ne s'occupent pas d'urbanisme car leur rôle reste peu défini.

En outre, nous ne voyons pas l'implication effective du citoyen dans les programmes et les activités portant sur la politique de la ville bien que la loi le stipule. Cela est dû à une définition floue des conditions et des mécanismes adéquats et à l'absence quasi totale d'organisation de la société civile dans l'aménagement, l'urbanisme et l'architecture, bien que la loi n° 06-06 ait confirmé la gestion de proximité des villes. Cependant, les instruments d'enquête ne sont pas clairs surtout en l'absence de textes réglementaires d'autant que l'article 17 se réfère, de façon indirecte, à la promulgation d'un décret n'ayant pas encore été publié.

C- Les instruments de la politique de la ville

Les instruments de la politique de la ville sont des instruments de planification spatiale et urbaine, de planification et d'orientation sectorielles, de partenariat, d'information, de suivi et d'évaluation et de financement. Nous allons les détailler ci-dessous.

1- Les instruments de planification spatiale et urbaine

Pour assurer la réussite de la politique de la ville, cela doit être fait en conformité avec un ensemble de plans et d'études approfondies, comme stipulé à l'article 19[594] :

593 Voir YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, pp. 150 à 153. (En arabe)
594 Article 19 de la loi n° 06-06 (en arabe)

1- le Schéma National d'Aménagement du Territoire ;
2- le schéma régional de la région programme ;
3- le schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines ;
4- le plan d'aménagement de la wilaya ;
5- le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ;
6- le plan d'occupation des sols ;
7- le plan d'aménagement de la ville nouvelle ;
8- le plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs ;
9- le plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leur zone de protection ;
10- le plan général d'aménagement des parcs nationaux.

Les plans de 1 à 7 sont considérés comme des plans résultant d'une hiérarchie pyramidale et portent sur un découpage territorial spatial qui part du haut vers le bas et entre dans le respect des orientations du bas vers le haut à partir du territoire national jusqu'au plus petit élément de la ville qu'est le quartier. Concernant les trois derniers plans, ils portent sur la protection des périmètres et des espaces protégés cités dans des textes spécifiques. Ils sont régulés par la loi n° 98-04 portant sur la protection du patrimoine culturel[595]. Concernant les réserves nationales, elles ont été incorporées dans la loi n° 11-02[596] portant sur les zones protégées dans le cadre du développement durable.

2- Les instruments de planification et d'orientation sectoriels

L'article 20[597] met en lumière la mise en place d'un cadre de concertation et de coordination aux instruments de planification et d'orientation sectoriels au niveau de la ville. Il peut inclure des mesures dans les domaines suivants : la protection de l'environnement et du patrimoine culturel, de l'urbanisme, du transport, de l'eau et des équipements et infrastructures. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire non encore définie.

595 Loi n° 98-04 – référence précédente. (En arabe)
596 Loi n° 11-02 du 17/02/2011 contenant les aires protégées dans le cadre du développement durable - JO n° 13. (En arabe)
597 Article 20 de la loi n° 06-06. (En arabe)

3- Les instruments de partenariat

L'article 21[598] stipule que, pour mettre en œuvre les programmes et les actions entrant dans le cadre de la politique de la ville, des contrats appelés des contrats de développement de la ville seront souscrits avec la collectivité territoriale et les partenaires économiques et sociaux. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire non encore définie. Il a, en outre, introduit l'idée d'actions de partenariat entre deux ou plusieurs villes pour la réalisation d'équipements et infrastructures urbains structurants pouvant être initiés dans le cadre de conventions conclues entre les collectivités territoriales responsables des villes concernées. Les modalités d'application du présent article sont fixées par voie réglementaire non encore définie.

Il existe deux types de contrats :

1- Les contrats de développement de la ville entre l'État et les collectivités territoriales et des partenaires économiques et sociaux ;
2- Le partenariat entre deux villes ou plus dans le cadre de conventions conclues entre les collectivités territoriales responsables des villes concernées. Il a également mentionné la possibilité de conclure des conventions entre les collectivités territoriales nationales ou étrangères selon la loi n° 11-10 portant sur la commune et la loi n° 12-07 portant sur la wilaya. Il appelle aussi à la conclusion de conventions de jumelage.

4- Les instruments d'information, de suivi et d'évaluation

L'article de la loi n° 06-06 requiert l'identification et la mise en place d'instruments d'évaluation et d'information socio-économique et géographique pour faciliter l'évaluation et l'intervention des ajustements appropriés. Or, les modalités d'application n'ont pas été fixées.

Il a également indiqué que, chaque année, une journée est consacrée et appelée « Journée nationale de la ville ». Un prix annuel intitulé « Prix de la République » est décerné afin de créer une concurrence entre les villes et vise à les aider à prospérer. Cette initiative a fait son apparition dans le décret exécutif n° 07-06 fixant l'organisation et l'attribution de ce prix[599],

598 Article 21 de la loi n° 06-06. (En arabe)
599 Décret exécutif n° 07-06 du 08/01/2007 fixant les modalités d'organisation et d'octroi du prix de la République pour la ville - JO n° 3. (En arabe)

celui-ci est présenté par le président de la République au cours de la journée nationale de la ville célébrée le 20 février de chaque année et est décerné à la ville ayant présenté sa candidature. La commission de sélection est composée de trois représentants de ministères différents chargés de réceptionner les candidatures et de choisir la ville gagnante.

5- Les instruments de financement

L'article 25[600] définit les mécanismes de financement de la politique de la ville comme suit :

- Toutes les études et actions engagées par les pouvoirs publics compétents dans le cadre de la politique de la ville sont financées par les ressources publiques locales avec le concours du budget de l'État ;
- Des mesures financières incitatives ou dissuasives peuvent être prises, en vertu de la loi, pour la conduite de la politique de la ville.

§ 3 - Évaluation de la politique de la ville dans le cadre de la loi n° 06-06

La politique d'aménagement du territoire contient les grands axes de la politique de la ville qu'elle considère comme un instrument de contrôle et d'organisation coordonné et intégré pour l'urbanisme ou la gestion des villes. D'un côté, le moteur de l'urbanisme repose sur le développement des activités principales et de production des villes. De l'autre, l'équipement des zones rurales fait partie de la politique de la ville, car le seul moyen de mettre fin à l'exode rural est l'intensification des activités pour s'assurer que la population y reste. Cela requiert un changement de l'organisation structurelle urbaine du pays afin de déterminer son organisation et ses objectifs. Le pays peut être divisé selon sa spécificité, ses exigences et ses instruments que sont[601] : les grandes métropoles (la ville d'Alger), les villes régionales, les villes moyennes et les villes nouvelles.

La loi n° 06-06 évoque une classification du groupe des villes et les définit en fonction de leur taille et non en fonction de leur vocation, au niveau de leur distinction locale ou leur capacité, étant donné qu'à ce jour, l'organisation et la gestion des villes avec leurs différences sont soumises aux mêmes règles en l'absence de spécification des responsabilités et des rôles.

600 Article 25 de la loi n° 06-06. (En arabe)
601 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 142.

C'est cette organisation hiérarchique et progressiste qui permet l'adoption d'une décentralisation de la gestion urbaine au niveau local et donne la confiance et les responsabilités aux habitants pour promouvoir leur ville comme territoire de base[602].

C'est ce que confirme la directrice chargée de la ville au sein du ministère de l'Aménagement du territoire[603] : « il est impossible de gérer nos villes actuellement avec les mêmes mécanismes, puisqu'il existe une division des villes petites et grandes, chacune doit se conformer aux mécanismes et aux outils selon ses spécificités et ses besoins, sachant que la loi n° 06-06 contient dans son article 27 une seule exception qui porte sur des mesures spécifiques pouvant être arrêtées pour la métropole d'Alger. En outre, l'article 28 stipule que des mesures incitatives particulières peuvent être prises au bénéfice des villes et notamment celles implantées dans des zones à promouvoir, dans les régions du Sud et des Hauts Plateaux. Ainsi, la loi n° 06-06 contient des dispositions qui s'appliquent à toutes les villes malgré leur différence, ce qui reste illogique ».

La loi n° 06-06, malgré son importance et son contenu, reste importante surtout dans la structuration de la gestion des villes. Or, elle n'a pas été appliquée à cause de plusieurs obstacles qui sont :

1- En 2007, la fonction de ministre délégué à la Ville[604] a été abandonnée malgré sa nouveauté dans la gestion urbaine algérienne. Cela était considéré comme le cadre idoine pour assurer la coordination entre les différents secteurs et organiser la consultation à tous les niveaux (national, régional et local)[605]. De plus, depuis 2007, nous n'avons plus de cadre pour organier la politique de la ville, celui-ci n'est revenu qu'en 2012 lorsque la ville a été rattachée au ministère de l'Aménagement du territoire, renommé ministère de l'Aménagement urbain, de l'Environnement et de la Ville. Au sein de ce ministère, la ville devait s'occuper de la mise en œuvre de la politique de la ville dans le cadre de l'aménagement du territoire. Or, on l'a très vite rattachée au ministère de l'Habitat et de

602 KERKOUB Hamid, « Du principe de la démocratie urbaine : un schéma pyramidal pour la régénération des villes ? », *Revue AMENHIS Aménagement et histoire*, n° 35, Janvier-février 2012, p. 41.
603 Rencontre effectuée le 08/03/2013 avec madame Rabea Kherifi - directrice générale de la ville au sein du ministère de l'Aménagement urbain, de l'Environnement et de la Ville - avant que la ville ne soit rattachée au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. (En arabe)
604 Décret présidentiel n° 07-166 du 31/05/2007 portant création du poste de ministre délégué à la ville – Monsieur Abdel Rachid Boukerzaza, JO n° 36. (en arabe)
605 BELKACEM Belkhemsa, *op. cit.*, p. 43.

l'Urbanisme à travers l'amendement ministériel de septembre de 2013.

Cela démontre un dysfonctionnement au plus haut niveau de la prise de décision pour trouver un cadre organisationnel adéquat afin de concrétiser la politique de la ville.

Nous constatons également un manque de coordination et d'exécution des consultations, surtout après la disparition du ministère délégué à la Ville et son remplacement par une direction au sein du ministère de l'Aménagement du territoire, puis du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. Cela nous incite à poser la question suivante : comment la coordination se fait-elle entre les secteurs intervenants ?

Pourquoi n'a-t-on pas pris exemple sur les autres expériences qui ont créé plusieurs structures pour prendre en charge la politique de la ville au niveau central ou local, et où l'on retrouve un secrétaire d'État pour la politique de la ville, le Conseil national de la ville et la commission ministérielle conjointe pour la ville[606] ? Tous ces organes travaillent à la concrétisation de la politique de la ville. L'Algérie s'est contentée d'un texte sur l'office national de la ville qui n'est pas opérationnel bien qu'il ait été créé en 2007.

2- La loi n° 06-06 n'a pas été appliquée car elle contient des dispositions directives et la plupart de ses articles se réfèrent à des voies réglementaires non encore publiées, ce qui rend le contenu de la loi lettre morte. De plus, elle contient des dispositions qui s'appliquent à toutes les villes sans prises en considération des divisions des villes, car les grandes villes ne peuvent être gérées de la même manière que les petites.

3- De plus, l'absence de ressources principales et d'instruments d'exécution, notamment ceux portant sur la planification et l'orientation dont le plan national d'aménagent du territoire, fait que ces dispositifs tardent à voir le jour. Le plan national d'aménagement du territoire n'a été publié qu'en 2010, d'autant plus qu'il est le cadre principal sur lequel se base les villes pour déterminer les stratégies de développement durable, ce qui réduit la possibilité de concrétiser la politique de la ville[607].

4- La décentralisation n'a pas été concrétisée dans la gestion urbaine et l'urbanisme surtout,

606 Observatoire régional de l'intégration et de la ville d'Alsace, *op. cit.*, p. 20.
607 BELKACEM Belkhemsa, *op. cit.*, p. 43.

car toutes les politiques sont déterminées centralement et de façon unilatérale et contiennent des politiques urbaines nouvelles. Ainsi, les communes, étant les exécutants, se retrouvent incapables de les mettre en œuvre faute de moyens, de financement et de compétences humaines. De plus, elles doivent appliquer des politiques de la ville auxquelles elles n'ont pas été préparées ni associées.[608] Les politiques de la ville ne peuvent être conçues unilatéralement et de façon volontariste ; elles doivent être faites à travers une consultation et une participation effective de toutes les parties prenantes sociales[609].

5- La démocratie locale n'a pas été réalisée ; il en est de même pour les outils et les mécanismes destinés à impliquer les citoyens et les autres acteurs de façon réelle, et cela dans la politique de la ville.

6- Le gel des instruments d'urbanisme, du plan d'aménagement et d'urbanisme, et du plan d'occupation des sols est en inadéquation avec la réalité urbaine complexe[610].

La loi n° 06-06, malgré ses principes et objectifs importants, a pâti de l'absence de règlements à la lumière des stratégies nationales expliquées dans le plan national d'aménagement du territoire paru en 2010, de la promulgation de la loi de la commune en 2011 et de la loi de la wilaya en 2012. Ainsi, il est devenu essentiel de définir un cadre juridique clair pour la politique de la ville qui est l'outil principal pour la promotion et l'organisation du territoire dans le cadre de la politique de l'aménagement du territoire[611]. En outre, la politique de la ville, pour qu'elle soit efficace, se doit de trouver des instruments et des mécanismes nouveaux pour réussir la réorganisation de la gestion des villes selon leur spécificité et leur division. Enfin, il est important de clarifier les définitions et les termes portant sur la ville, mais aussi d'apporter une définition claire aux rôles et aux responsabilités de chaque acteur[612].

608 Ibid, p. 44.
609 EL DEJOUNID Hadjidj, « Oran : Une ville soumise à des incertitudes ; interfaces et paradoxes », Actes du colloque international aménagement urbain et développement durable, Université des sciences et de technologie Mohamed Boudiaf d'Oran, les 03-04/11/2009, USTOMB, Ed. CRASC, 2012, p. 101.
610 BELKACEM belkhemsa, *op. cit.*, p. 45.
611 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 139.
612 Selon la directrice générale chargée de la ville au sein du ministère de l'Aménagement urbain et de l'Environnement, une nouvelle loi ou de nouvelles voies réglementaires explicatives pourraient être publiées dans les plus brefs délais - rencontre de mars 2013. (En arabe)

Début 2013, le ministère de l'Aménagement du territoire a initié l'élaboration d'un nouveau projet de loi pour la politique de la ville et a fixé la fin de l'année pour le présenter au gouvernement[613]. En septembre 2013, suivant les changements ministériels, la ville a été rattachée au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. La ville se retrouve perdue, avec un destin inconnu jusqu'à nos jours.

Section 2 : La politique des villes nouvelles comme instrument faisant face à l'urbanisme et de suivi du rythme de l'expansion urbaine

À l'instar des villes mondiales, les villes algériennes connaissent un développement démographique important, ce qui a causé plusieurs effets économiques et sociaux différents. Elles ont également vu une expansion urbaine importante notamment cette dernière décennie. Ce flux d'exode interne a affecté négativement le développement naturel de son tissu urbain et l'exploitation rationnelle et adéquate du foncier urbain. Devant cet état de fait inadéquat entre l'augmentation de la population et l'environnement urbain, il devient essentiel de trouver des stratégies adaptées à cette nouvelle donne.

Pour faire face à cette urbanisation rapide et l'organiser, les autorités publiques sont intervenues dans le contrôle et la gestion de la croissance anarchique des centres urbains et des villes dans différentes régions du pays. Elles ont donc adopté une politique de la ville nouvelle. L'Algérie a choisi cette stratégie pour faire face à une urbanisation rapide notamment sur la bande côtière et les steppes ; ainsi, la saturation urbaine a atteint son paroxysme dans les grandes et moyennes villes, ce qui a eu un effet négatif sur le milieu naturel notamment sur les terres agricoles dont la superficie s'amoindrit dangereusement à cause de l'expansion urbaine organisée par les plans urbains avec la création anarchique de bidonvilles qui manquent d'équipements et de structures nécessaires pour la ville urbaine[614].

§ 1 - Apparition de l'idée de la ville nouvelle

Plusieurs experts s'accordent à dire que la notion de nouvelles villes a vu le jour depuis des

613 Selon ses déclarations, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement s'est fixé la fin 2013 comme délai pour présenter le premier projet de loi sur la politique de la ville pour que les prérogatives des acteurs concernés par la gestion et la promotion de la ville soient définies, surtout pour les élus locaux et l'administration. De plus, il définira clairement les attributions des élus et traitera de la gestion des grandes villes – *Revue la République*, 01/08/2013. (En arabe)
614 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 74. (En arabe)

milliers d'années, celle-ci n'est pas nouvelle ou moderne[615]. Dans l'ère moderne, l'écrivain Patrick Guess, suite à l'urbanisation rapide en Angleterre, a employé, dans son livre, les mots de « villes en développement » ainsi que ceux de « territoire de la ville ». Il a essayé d'étudier le territoire fonctionnel de la ville à travers : l'habitat, le travail et la population. Il a imaginé un réseau urbain équilibré et indépendant et a ajouté de nouvelles petites villes qui partagent avec les grandes villes les fonctions urbaines et amoindrissent leur hégémonie et la pression dans différentes activités urbaines[616].

L'idée de nouvelles villes est apparue comme politique d'aménagement du territoire (New Towns) et a fait son chemin jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle. Ebenezer Haward a proposé la création de villes jardins au Royaume-Uni dans son livre intitulé « Garden Cities of Tomorrow » (Villes jardins de demain), et cela suite au phénomène d'urbanisation et d'expansion urbaine autour de la ville de Londres. L'idée a été consacrée et mise en œuvre après la Deuxième Guerre mondiale au Royaume-Uni, puis en Europe, en Amérique et dans d'autres pays[617].

Les raisons diffèrent concernant l'adoption de la politique des villes nouvelles et de leurs objectifs sous-jacents[618]. En Angleterre, par exemple, l'objectif est de construire des villes nouvelles pour élargir le développement industriel et réduire le fossé entre les niveaux de développement sur les territoires. En France et en Égypte, celles-ci sont venues pour réduire la pression dans les grandes villes alors qu'en Australie et au Brésil, elles sont venues pour construire de nouvelles capitales pour les États. En Arabie saoudite, elles ont vu le jour pour permettre l'exploitation des ressources naturelles et créer des villes made in Arabie saoudite. Aux États-Unis, elles sont le fruit des établissements d'éducation et des services de santé développés.

A la lumière de cela, nous pouvons déduire que les objectifs principaux qui soutiennent la création des nouvelles villes dans le monde sont les suivants [619] :

615 Apparu dans l'ère islamique pendant le règne du calife Omar bin Al-Khattab, que Dieu l'agrée – après la découverte des villes du Levant, d'Iraq et autres. Apparu également à l'ère de la détérioration des villes romaines anciennes - alors la construction de nouvelles villes s'est amorcée. (En arabe)
616 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 74. (En arabe)
617 MERLIN Pierre, *L'aménagement du territoire*, *op. cit.*, p. 92.
618 HAFIDI Lilia, *Les villes nouvelles et la problématique du logement urbain*, Mémoire de magistère, Sciences sociales urbaines, Constantine, Université Mentouri, 2008-2009, pp. 76 et 77. (En arabe)
619 BOUDEKA Faouzi, « Étude analytique des villes nouvelles en Algérie à la lumière de quelques expériences mondiales », *Revue des sciences et de technologie*, Constantine, Université Mentouri, n°29, 2009, p.44. (En arabe)

A- Objectifs politiques

Si nous prenons à titre d'exemple la ville de Brasilia située au centre du pays, l'objectif était de créer un équilibre administratif, puisque l'autorité centrale est passée, en 1960, à la ville nouvelle de Brasilia. Nous retrouvons le même principe pour la ville d'Islamabad qui a été construite et déclarée capitale du Pakistan après sa séparation d'avec l'Inde en 1947.

B- Objectifs du développement industriel

Cela a été le cas des villes nouvelles des États communistes, anciennement Union soviétique et de la Pologne, de la ville de Jill (…) et de Yanbou en Arabie saoudite en 1975, par exemple, dont l'objectif était de réaliser un développement industriel.

C- Objectifs liés à l'organisation urbaine

En ce qui concerne les grandes villes et la structuration spatiale du territoire national, nous pouvons prendre l'exemple de la France dans le cadre de l'organisation de la métropole de Paris en Île-de-France, des États–Unis à travers les nouvelles communautés, de l'Égypte dont l'objectif était de réduire l'étouffement dont souffrait la ville du Caire en 1970, de la création de la ville nouvelle de Qassioun à Damas à partir de 1987 et du Maroc à travers la construction de trois nouvelles villes.

Ainsi, nous déduisons que les raisons de la création des villes nouvelles se limitent à trois points principaux : absorber le volume démographique immense en construisant des petites villes autour des grandes pour en réduire la pression, assurer le développement de régions spécifiques en exploitant leurs ressources économiques et humaines et créer des capitales administratives et économiques pour les États ou les territoires afin d'effectuer des missions politiques ou de développement après la saturation de la capitale mère[620].

620 DIB Samira, « Politique de planification urbaine à travers la notion des nouvelles villes en Algérie », *Revue des études et de recherches*, Université de Djelfa, Édition 8, 2012, p.176. (En arabe)

§ 2 - Choix des villes nouvelles en Algérie

A- Concrétisation de la notion de ville nouvelle en Algérie

L'idée des villes nouvelles en Algérie n'est pas nouvelle, elle est apparue avant l'indépendance à travers le Plan de Constantine de 1958, puisqu'après l'indépendance, on a proposé de transférer la capitale à Rocher Noir - actuellement Boumerdès - qui se situe à 45 km, à l'est d'Alger.

Concernant l'idée de la ville nouvelle qui entre dans l'intégration territoriale et pour mettre fin au déséquilibre régional, l'idée a été proposée de transférer la capitale vers les Hauts Plateaux – Ain Ouassara- pendant les années 1970. Cependant, elle n'est devenue ville nouvelle qu'en 1980 avec 100 000 habitants et s'appelle Boughzoul[621].

En outre, la notion de villes nouvelles est apparue dans la loi n° 87-03 portant sur l'aménagement urbain qui considérait que l'un des objectifs de l'aménagement urbain était de créer des villes nouvelles dans des régions à promouvoir et cela dans le cadre du développement urbain qui visait à créer et à organiser une structure urbaine équilibrée en conformité avec les objectifs établis pour les différentes régions du pays[622].

Ainsi, la notion de ville nouvelle, du point de vue juridique, peut être lue à travers différentes définitions que sont : l'urbanisme, l'aménagement du territoire, l'aménagement urbain ou les programmes d'intérêt national[623], car elle n'est pas soumise aux dispositions juridiques la concernant. En outre, l'article 46 de la loi n° 87-03 a stipulé que la création des nouvelles villes devait être incorporée dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire et le plan régional d'aménagement du territoire pour les espaces concernés.

On peut définir la ville nouvelle comme une ville non planifiée mais plutôt programmée, et l'idée de sa création est consacrée dans un cadre de politique régionale et territoriale. Elle traduit la volonté d'aménager le territoire et l'urbanisme et repose sur une vision innovante de

621 BENBETAT Omar, *Quelle ville nouvelle en Algérie ? Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 257.
622 Article 21 de la loi n° 87-03 annulée. (En arabe)
623 Rapport du Conseil Economique et Social, *Visions sur les villes nouvelles*, Session ordinaire, Octobre 1995, JO n° 21, 1997, p. 50. (En arabe)

l'organisation urbaine[624].

La loi n° 90-29 n'a pas fait mention des nouvelles villes mais a établi les cadres généraux permettant la réalisation de projets de villes nouvelles en les intégrant dans les instruments d'urbanisme, c'est-à-dire le plan d'orientation de l'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols. L'article 13 stipule que les instruments d'urbanisme se chargent des programmes de l'État et des collectivités rurales, des entreprises et services publics et imposent des projets d'intérêt national au détriment des plans. Puisque les nouvelles villes sont des projets d'intérêt national, elles prévalent sur les instruments d'urbanisme. En toute considération de leurs portées et de leurs résultats, elles sont considérées comme des projets d'intérêt national[625].

L'Algérie a décidé le 07 septembre 1994 de préparer un dossier portant sur les villes nouvelles à cause des problèmes économiques et sociaux qu'elle a connus et qui ont empêché la création des villes nouvelles précédemment mentionnées. Ainsi, l'Algérie est passée d'une économie planifiée et centralisée à une économie de marché et de gestion libres. En outre, l'État s'est retiré de son rôle dans le domaine de l'urbanisme[626].

En 1995, le gouvernement a procédé à l'approbation de plusieurs projets de villes nouvelles qui seraient construites près des villes métropoles d'Alger, Oran et de Constantine. Ainsi, pourraient sortir de terre les villes de Mahelma, de Bouinane, de Nacirira et d'Afroun près d'Alger ainsi que la ville de Boughzoul sur les Hauts Plateaux[627].

Compte tenu de cela, il apparaît que l'idée des villes nouvelles en Algérie est apparue avant la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire, puisque le rapport du Conseil Economique et Social considérait la création des villes nouvelles comme le moyen d'organiser et d'orienter l'expansion urbaine afin de réduire la pression urbaine[628].

Selon les études urbaines et surtout celles portant sur le cadre urbain et les différents rassemblements urbains, celles-ci estiment que le nombre d'habitants des zones urbaines

624 MEDJARI Messaoud, DAHMANI Krimo, *Projet urbain - Efficience d'un paradigme conceptuel de l'habitat durable*, Office des publications universitaires, 2013, p. 195.
625 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 147.
626 BENBETAT Omar, *op. cit.*, p. 259.
627 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 74 (En arabe) .
628 Rapport du Conseil Economique et Social, *Visions sur les villes nouvelles*, *op. cit.* (En arabe)

doublera d'ici 2015 ainsi que les besoins fonciers en matière de logement, d'industrie, d'équipements individuels et communautaires et cela nécessitera des espaces qui pourraient affecter les zones agricoles[629].

Ainsi, l'objectif de la création des villes nouvelles porte sur l'aménagement du territoire national et sur l'urbanisme qui s'oriente vers les territoires intérieurs à travers les nouvelles villes qui sont le pivot de l'équilibre du socle et de la structure urbaine nationale. Ainsi, elles sont un moyen d'organiser l'urbain dans le cadre du Schéma National d'Aménagement du Territoire. De ce fait, plusieurs lois ont été publiées dans ce sens, dont la loi n° 01-20 portant sur l'aménagement du territoire et son développement durable qui annule la loi n° 87-03 et qui donne une définition des villes nouvelles suivante : « une agglomération urbaine programmée dans sa totalité, sur un site vierge ou à partir d'un ou de plusieurs noyaux d'habitat existants »[630].

Le Schéma National d'Aménagement du Territoire a fixé les orientations principales visant à distribuer un espace adéquat pour les villes et les établissements humains à travers un contrôle dans la croissance des agglomérations et la mise en place d'une structure urbaine équilibrée[631]. De plus et à l'ombre du plan directeur de l'aménagement des grandes métropoles, il a fixé les lieux d'expansion urbaine, des activités industrielles et touristiques et les nouvelles agglomérations[632].

Pour ce faire, la loi n° 02-08 précédemment mentionnée a été publiée et, pour la première fois, on a fixé les règles spécifiques pour les villes nouvelles, portant sur la politique d'aménagement, qui incorporent les plans nationaux et régionaux sans fixer les conditions de leur création ou leur aménagement. Cette loi fait partie de la loi de l'aménagement du territoire qui vise à mettre en œuvre la politique nationale de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'article 2 de la loi n° 02-08 a défini la ville nouvelle de la même manière que la loi n° 01-20. Or, elle a ajouté ce qui suit : « Les villes nouvelles constituent des centres d'équilibre social, économique et humain, grâce aux possibilités d'emploi, de logement et d'équipement ».

629 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 147.
630 Article 3 de la loi n° 01-20. (En arabe)
631 Article 9 de la même loi. (En arabe)
632 Article 52 de même loi. (En arabe)

En outre, la création de villes nouvelles selon le contenu de la politique nationale d'aménagement du territoire repose sur les Hauts Plateaux et le sud en priorité afin de transférer la croissance humaine et les activités économiques et de développement des régions côtières du nord vers les régions intérieures et du sud. Cependant, exceptionnellement et pour amoindrir la pression sur les grandes villes d'Oran, d'Alger, d'Annaba et de Constantine, il est donc permis de construire des villes nouvelles dans le nord du pays[633].

Il apparaît que l'idée de création de villes nouvelles sur les Hauts Plateaux et dans le sud a commencé sur la base du principe d'amoindrir la pression pesant sur la côte et de réduire la pression des grandes villes. Or, nous remarquons que la priorité a été donnée aux villes de la première couronne, appelées villes de première génération, nommément les quatre villes nouvelles autour de la ville d'Alger ; cela est contradictoire avec les orientations de l'aménagement du territoire qui vise à atteindre un équilibre entre la croissance démographique et les activités sur le territoire national. Cela est également en contradiction avec la loi n° 02-08 qui stipule que la construction des villes nouvelles dans le nord est une exception. Dans ce sens, certains pensent que la décision de créer des villes nouvelles autour de la capitale ne repose pas sur des raisons objectives mais plutôt sur des considérations politiques et sociales difficiles car les autorités publiques ont préféré adopter des solutions faciles pour résoudre ce problème au détriment d'une vision à long terme du développement et de la supervision du territoire[634].

B- Objectifs de la création des villes nouvelles en Algérie

Les villes nouvelles sont intervenues pour répondre à l'expansion et l'absence d'organisation urbaine et visent à atteindre les objectifs suivants[635] :

- La réduction de la pression sur la côte, les métropoles et les grandes villes ;
- La promotion des Hauts Plateaux, du sud et des régions montagneuses ;
- Le contrôle de la croissance des villes et leur organisation ;
- Le soutien des activités économiques de ces régions et l'assurance de leur distribution à travers tout le territoire national ;
- La correction de la disparité du niveau de vie à travers la fourniture de services publics

633 Article 1 de la loi n° 02-08. (En arabe)
634 BENBETAT Omar, *op. cit.*, p. 258.
635 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 148.

et le combat des raisons menant aux disparités et à la marginalisation.

Ainsi, elles visent à améliorer la qualité du cadre de vie en répondant aux besoins des générations actuelles sans affecter les droits des générations futures, comme cela est édicté par le développement durable à travers une prise en considération de trois éléments : l'efficacité économique, la justice sociale et la prudence environnementale[636]. Les villes nouvelles, dans le cadre de la politique de la ville, sont considérées comme des entreprises humaines « par excellence » dans l'organisation, la recherche urbaine dans l'équilibre fonctionnel du cadre de vie.

La ville nouvelle est également le moyen adéquat de résorber les quartiers marginalisés, d'alléger les effets des disparités sociales et d'accueillir le flux d'habitants des grandes villes[637].

La loi n° 10-02, contenant le Schéma National d'Aménagement du Territoire, mentionne la création d'un ensemble de villes nouvelles dont chacune a les objectifs suivants[638] :

1- Les villes nouvelles d'excellence

Ce type de ville vise à contrôler l'expansion urbaine sur la côte et la colline à travers le développement organisé des villes autour des grandes métropoles spatiales qui seront soutenues par des structures matérielles et immatérielles de qualité. Ces villes constituent la première ceinture du Tell : Sidi Abdellah, Bouinane et Boueghzoul. Celles-ci attirent des pôles contradictoires et visent à rattraper leur retard dans les secteurs clés, tels que la technologie, l'information, la communication, les nouvelles ressources et la biotechnologie, dans le cadre de l'objectif de l'État de préparer le territoire à entrer en compétition et dans l'attractivité afin de leur permettre de sortir du sous-développement et d'aller vers une diversification de leur production et de leurs revenus.

636 ACHAIBOU YOUNSI Souad, Des villes nouvelles métropolitaines durables comme nouvelles logiques de construction de l'espace métropolitain d'Alger, Aménagement urbain et Développement durable, Ed. Centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle, 2009, p. 63.
637 Rapport du Conseil Economique et Social, *Visions sur les villes nouvelles*, *op. cit.* (En arabe)
638 Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'Environnement et du Tourisme, *La mise en œuvre du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT 2025)*, Document de synthèse, Février 2008, p. 9 et 10.

2- Les villes nouvelles de rééquilibrage du territoire

Ce sont des villes conçues comme des pôles d'activités, de services et d'habitations divers qui devraient pousser l'exode des habitants des villes côtières et du Tell vers les Hauts Plateaux. Cela les rend attractives du fait de leur fonction de réductrices d'exode vers les côtes notamment vers les grandes métropoles. De plus, elles devraient créer un sentiment de stabilité. À titre d'exemple, la ville nouvelle de Boughzoul est une ville de la première ceinture de la deuxième couronne bénéficiant du pôle de compétitivité et d'excellence.

3- Les villes nouvelles d'appui au développement durable

Ces villes ont été construites pour faire face aux problèmes environnementaux et aux dangers industriels. La ville nouvelle d'Hassi Messaoud en est l'exemple car elle vise à renforcer l'attractivité du développement des villes du sud de Ouargla et de Ghardaia à travers une anticipation des problèmes et une tentative de transformer les aspects négatifs en positifs au niveau des villes.

C- Conditions de création des villes nouvelles

Les conditions de création des villes nouvelles ont été fixées par le législateur à travers loi n° 02-08.

1- Le Lieu

La création des villes nouvelles ne peut intervenir que dans les régions des Hauts Plateaux et du sud. Néanmoins, à titre exceptionnel, et en vue de réduire la pression sur les grandes villes d'Oran, d'Alger, de Constantine et d'Annaba, la création de villes nouvelles peut intervenir dans les régions nord du pays afin de fournir les conditions idoines pour le développement des ressources nationales et parvenir à une distribution adéquate entre les régions et les territoires du territoire national[639].

2- Le foncier

La création de villes nouvelles est possible, en tout ou partie, sur des terres agricoles[640]. Il est impératif de respecter les dispositions juridiques et réglementaires portant sur l'aménagement

639 Article 4 de la loi n° 02-08. (En arabe)
640 Article 8 de la loi n° 02-08. (En arabe)

du territoire, et visant à fixer les conditions générales régissant la production de terrains urbanisables, la formation et la transformation du bâti dans le cadre de la gestion économique des terres et créer un équilibre entre la fonction d'habitat, d'agriculture et d'industrie mais également à protéger l'environnement, les milieux naturels, les paysages et le patrimoine culturel et historique sur la base des objectifs de la politique nationale d'urbanisme.

3- La procédure

La création d'une ville nouvelle est décidée par décret exécutif sur la base des instruments d'aménagement du territoire approuvés et après avis des collectivités territoriales concernées. Le texte de création détermine notamment[641] :

- La désignation ou l'énumération de la ou des communes concernées ;
- La délimitation du périmètre d'aménagement de la ville nouvelle qui s'étend sur tout ou une partie du territoire de la ou des communes concernées ;
- La délimitation du périmètre de protection de la ville ;
- Le programme général ainsi que les fonctions de base de la ville nouvelle.

Lors de la création de toute ville nouvelle, les modalités d'établissement des actes d'urbanisme sont fixées par voie réglementaire qui établit les voies d'obtention des décisions de construire.

D- Instrument d'aménagement de la ville nouvelle à la lumière de la loi

1- Création de la structure de la ville nouvelle

L'article 7 de la loi n° 02-08 stipule que, pour toute ville nouvelle, il est institué, en vertu d'un décret exécutif, un organisme dénommé organisme de ville nouvelle. Il est chargé, notamment :

- d'initier et de diriger les actions d'étude et de réalisation de cette ville nouvelle, en relation avec les collectivités territoriales concernées,
- de réaliser, pour le compte de l'État, les opérations d'infrastructures et d'équipements nécessaires à la ville nouvelle, en qualité de maître d'ouvrage délégué,
- de réaliser les actions foncières et toutes les opérations de coordination, de gestion et de

641 Article 5 de la loi n° 02-08. (En arabe)

promotion commerciale nécessaires à la réalisation de la ville nouvelle. Les missions, l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'organisme de ville nouvelle sont fixées par voie réglementaire. Néanmoins, l'organisme de ville nouvelle ne peut céder des terrains acquis qu'après finalisation de l'aménagement et/ou de la réalisation. La cession se fait à travers la vente aux autres utilisateurs selon la réglementation en vigueur.

Le portefeuille foncier servant d'assiette à l'implantation de chaque ville nouvelle est constitué, en tout ou partie, par l'État sur fonds publics qui le rétrocède à l'organisme de ville nouvelle. L'organisme de ville nouvelle procède à l'aménagement et à la réalisation des infrastructures et équipements pour le compte de l'État et à leur rétrocession pour les autres usagers, conformément à la législation en vigueur[642]. En application de la loi, plusieurs villes nouvelles seront créées :

1- La ville nouvelle de Bouinane dans la wilaya de Blida – sur le territoire de la commune de Bouinane[643],
2- La ville nouvelle de Boughzoul dans les wilayas de Médéa et Djelfa[644],
3- La ville nouvelle de Sidi Abdellah dans la wilaya d'Alger[645],
4- La ville nouvelle de Hassi Messaoud dans la wilaya de Hassi Messaoud[646],
5- La ville nouvelle de El Menia dans la wilaya de El Menia[647].

Ont été publiés, par la suite, les décrets exécutifs instituant les structures de certaines villes nouvelles[648]. Elles ont toutes adopté l'organisme de ville nouvelle comme établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. L'organisme a été placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Aménagement urbain. Néanmoins, il convient de rappeler que la structure de la ville nouvelle de Sidi Abdellah, depuis

642 Article 11 de la loi n° 02-08. (En arabe)
643 Décret exécutif n° 04-96 du 01/04/2004 portant création de la ville nouvelle de Bouinane - JO n° 20 (en arabe).
644 Décret exécutif n° 04-97 du 01/04/2004 portant création de la ville nouvelle de Boughzoul - JO n° 20 (en arabe).
645 Décret exécutif n° 04-275 du 05/09/2004 portant création de la ville nouvelle de Sidi Abdellah - JO n° 56 (en arabe).
646 Décret exécutif n° 06-321 du 19/09/2006 portant création de la ville nouvelle de Hassi Messaoud - JO n° 58 (en arabe).
647 Décret exécutif n° 07-366 du 28/11/2007 portant création de la ville nouvelle de El Menea - JO n° 76 (en arabe).
648 Décret exécutif n° 06-303 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Bouinane, son organisation et sa gestion - JO n° 56 - Décret exécutif n° 06-304 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Boughzoul- JO n° 56 - Décret exécutif n° 06-305 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Sidi Abdellah- JO n° 56. (En arabe).

sa création en 1997, appartenait à la wilaya d'Alger et a été créée comme entité publique à vocation industrielle et commerciale appartenant à la wilaya conformément aux délibérations de l'assemblée populaire de la wilaya jusqu'à la parution du décret de sa mise sous tutelle du ministre délégué chargé de l'Aménagement urbain[649].

Ses missions ont été fixées selon les décrets de création comme suit :

- Acquérir du foncier au profit de l'État et le céder au profit des utilisateurs ;
- Acquérir des immeubles bâtis ou non bâtis, les aménager et en assurer la gestion foncière ;
- Réceptionner les infrastructures, les équipements et les projets d'aménagement et leurs dépendances.

L'établissement est dirigé par un directeur général et est administré par un conseil d'administration, constitué de représentants de la majorité des ministères même les souverains (l'Intérieur, la Défense nationale, les Finances, excepté les Affaires étrangères), le Wali de la wilaya concernée, le président de l'assemblée populaire de la wilaya et les présidents des assemblées populaires communales concernées.

2- Plan d'aménagement de la ville nouvelle

a- Définition et procédures d'élaboration

En référence à l'article 8 de la loi n° 02-08, « il est institué pour chaque ville nouvelle un plan dénommé "plan d'aménagement de la ville nouvelle". Ce plan couvre le périmètre d'aménagement fixé pour cette ville nouvelle ainsi que son périmètre de protection, et intègre les spécificités socioculturelles de la région. La création de villes nouvelles ne peut intervenir, en tout ou partie, sur des terres agricoles »[650]. Les modalités et conditions d'élaboration sont fixées par voie réglementaire.

Le décret exécutif a été retardé jusqu'en 2011, n°11-76 du 16/02/2011 fixant les modalités et les conditions d'élaboration du plan d'aménagement de la ville nouvelle et son adoption[651].

649 DJAHANE Mohamed, *op. cit.*, p. 70. (En arabe)
650 Article 9 de la loi n° 02-08
651 Décret exécutif n° 11-76 du 16/02/2011 fixant les modalités et les conditions de mise en place du plan

Celui-ci stipule en son article 2 que le plan d'aménagement de la ville nouvelle est initié par l'organisme chargé de la ville nouvelle et élaboré par des bureaux d'études agréés à cet effet par arrêté du ministre chargé de l'Aménagement du territoire dans le cadre des orientations et directives générales d'aménagement et de développement durable du territoire.

Outre son examen par les collectivités territoriales concernées qui émettent leur avis par délibération, le plan d'aménagement de la ville nouvelle est également soumis à l'avis des conseils exécutifs des wilayas[652]. Son étude est soumise à la commission interministérielle composée de tous les représentants des ministères, des Walis, des directeurs généraux des structures des villes nouvelles, des présidents des assemblées populaires de wilaya, des représentants des structures locales. Puis, le plan est adopté par décret exécutif sur proposition du ministre chargé de l'Aménagement urbain[653].

Le plan d'aménagement de la ville nouvelle comprend : le plan de délimitation de l'urbanisme, l'aménagement, le plan de la zone de protection de la ville nouvelle, le plan général de la ville, les conditions de construction, la densité générale, les obstacles, les servitudes, les mesures de protection des risques majeurs, l'affectation dominante des sols en relation avec le programme des villes nouvelles concernées, le programme d'urbanisme des quartiers, l'emplacement des grands équipements et des infrastructures principales, le plan d'habitation, les services, les activités, le plan des réseaux prioritaires et secondaires, le réseau hydraulique, l'assainissement, l'énergie, les télécommunications, les travaux d'intérêt général, le système de transport, la gestion des déchets, le programme du travail foncier, le programme des équipements communautaires, les travaux publics selon les secteurs, les spécificités appliquées pour les zones protégées[654].

Le plan d'aménagement de la ville nouvelle fixe aussi le programme d'action pluriannuel des équipements et ouvrages publics par secteur. Il est défini un plan de financement annuel qui inclut toutes les dotations et aides destinées au logement et prévues par la législation et la réglementation en vigueur[655].

---

d'aménagement de la ville nouvelle, ainsi que son élaboration et ses adoptions - JO n° 11. (En arabe)
652 Article 4 du décret exécutif n° 11-76. (En arabe)
653 Article 15 du décret exécutif n° 11-76. (En arabe)
654 Article 5 du décret exécutif n° 11-76. (En arabe)
655 Article 17 de la loi n° 02-08. (En arabe)

b- Place du plan d'aménagement de la ville nouvelle dans les instruments de planification spatiale et urbaine

La loi n° 02-08 stipule que la création de villes nouvelles s'inscrit dans la politique nationale d'aménagement du territoire. De plus, elles ne peuvent être créées que si elles sont stipulées dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui fixe leurs fonctions et leur localisation[656]. En outre, leur création est considérée être d'intérêt national[657]. Cependant, la loi a cité la création du plan d'aménagement de la ville nouvelle sans fixer sa localisation dans les plans spatiaux et urbains. En se référant encore une fois au décret exécutif n° 11-76 contenant les modalités d'élaboration et du contenu du plan, nous remarquons qu'il ne s'est pas référé à cela et s'est contenté de mentionner qu'il est placé dans le cadre des directives et des recommandations générales du plan d'aménagement et de développement durable du territoire[658].

Ainsi, le plan d'aménagement de la ville nouvelle doit respecter les directives d'aménagement du territoire de ceux qui le précèdent, c'est-à-dire tout instrument d'aménagement du territoire. De plus, la loi n° 06-06 mentionne les instruments de planification spatiale et urbaine, dont le plan d'aménagement de la ville qui vient en bas de ces plans.
Nous pouvons donc conclure que le plan d'aménagement de la ville nouvelle doit prendre en considération les orientations et instructions de tous les plans d'aménagement du territoire et des plans d'urbanisme antécédents. Or, en étudiant son contenu, nous observons qu'il ressemble aux instruments d'urbanisme, notamment le plan d'occupation des sols qui fixe les conditions de construction, les servitudes et la densité générale. En outre, il détermine les zones de protections, les dispositions qui s'y appliquent et celles portant sur les réalisations et les équipements publics qui sont semblables à celles du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.

Nous pouvons nous poser les questions suivantes : quelle est sa relation avec les instruments d'urbanisme d'autant que son contenu ressemble à une partie du contenu du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et à une partie du contenu du plan d'occupation des sols ? Le plan d'aménagement de la ville peut-il ou pas remplacer les plans urbains d'une zone donnée ?

656 Article 2/3 de la loi n° 02-08. (En arabe)
657 Article 5 de la loi n° 02-08. (En arabe)
658 Article 2 du décret exécutif n° 11-76. (En arabe)

Au regard de l'article 13 de la loi n° 90-23, cela stipule que les projets d'intérêt national s'imposent au plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et au plan d'occupation des sols. Puisque les villes nouvelles sont considérées comme des projets d'intérêt national, elles s'imposent sur les instruments d'urbanisme, et donc, nous pouvons dire que le plan d'aménagement de la ville nouvelle s'impose sur les instruments d'urbanisme et que ces derniers doivent s'adapter au contenu pour ne pas s'opposer aux dispositions de l'urbanisme des différents plans.

En outre, les autres instruments spatiaux ne sont jamais apparus, tels que le plan directeur des grandes métropoles qui est une référence pour le plan d'aménagement des villes nouvelles en matière de gestion des grandes villes. Il en est de même pour les plans régionaux, ce qui complique la mission pour le plan d'aménagement de la ville nouvelle. Ainsi, il apparaît que le grand retard accumulé dans la publication des textes réglementaires du décret exécutif n°11-76, à savoir un retard de neuf ans depuis la publication de la loi n° 02-08, a eu plusieurs effets, sachant que plusieurs villes nouvelles ont été créées en l'absence totale de ce règlement. Qu'est-ce qu'il en résulte donc ? C'est ce que nous allons essayer de savoir en fournissant quelques exemples de projets portant sur les villes nouvelles en Algérie.

§ 3 - Réalité des villes nouvelles en Algérie

La création des villes nouvelles est venue mettre fin au phénomène de l'urbanisation et réguler l'intervention des autorités publiques dans le contrôle et la surveillance de l'expansion anarchique dans les différentes villes du pays. L'Algérie, comme d'autres pays dans le monde, tente, à travers l'idée des villes nouvelles, de contrôler et d'organiser l'expansion urbaine. Ainsi, à la lumière de la politique d'aménagement du territoire, les villes nouvelles sont considérées comme la solution idoine appuyant la valorisation des régions délaissées et isolées des zones montagneuses, des Hauts Plateaux et du sud. Ces villes nouvelles répondent également à une tentative de réduction de la pression sur les grandes villes[659]. En Algérie, elles ont été élaborées sous la forme de ceintures et de couronnes comme suit[660] :

659 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 148.
660 Rapport du Conseil Économique et Social, *Visions sur les villes nouvelles*, *op. cit.*, p. 3. (En arabe)

- **Les villes nouvelles établies dans les première et deuxième couronnes** afin de contrôler le rééquilibrage des systèmes urbains autour des grandes villes du nord du pays. Elles comprennent les villes nouvelles de la première couronne (Wilaya d'Alger, Tipaza et Boumerdès) et de la deuxième couronne (Chlef, Ain Defla, Médéa, Blida, Bouira, Tizi-Ouzou et Bejaia).

Ces villes nouvelles prennent la forme de pôles architecturaux autour des quatre grandes villes du nord de l'Algérie, que sont : Alger, Oran, Constantine et Annaba, afin de réduire la pression sur ces villes. En outre, les quatre villes nouvelles de la métropole d'Alger ont été créées dans le cadre du Schéma National d'Aménagement du Territoire et du schéma régional de l'aménagement du territoire.

- **Les villes nouvelles des troisième (Hauts Plateaux) et quatrième couronnes (le sud) :** leur objectif est de renforcer les systèmes urbains dans les régions intérieures, à savoir les Hauts Plateaux et le sud du pays, dans le cadre de la politique de rééquilibrage du système urbain national et de renverser le sens du développement et du mouvement vers le sud du pays.

Le gouvernement a consacré au programme d'investissement, au titre de l'année 2007, un budget de 106,3 milliards de dinars algériens répartis comme suit : 31 milliards pour la ville nouvelle de Sidi Abdellah ; 50,3 milliards de dinars pour la ville nouvelle de Bouinane ; 29 milliards de dinars pour la ville nouvelle de Boughzoul dans les Hauts Plateaux et 50 milliards de dinars pour la ville nouvelle de Hassi Messaoud[661]. La priorité a été donnée aux villes situées dans la métropole d'Alger afin de contrôler la croissance de la ville d'Alger et contrer l'urbanisation anarchique. Les villes nouvelles à Alger ont été créées en partie et la première ville nouvelle a été Bologhine (le rêve inabouti).

A- Projet des villes nouvelles autour de la métropole spatiale de la capitale

Le projet des villes nouvelles autour de la métropole spatiale de la capitale s'est fait dans le cadre de la stratégie de l'État pour l'aménagement du territoire et le développement durable. La

661 BOUDEKKA Faouzi, « Étude analytique des villes nouvelles en Algérie à la lumière de quelques expériences mondiales », *Revue des sciences et de technologie*, Constantine, Université Mentouri, n° 29, 2009, p. 46. (En arabe)

priorité a été donnée à sa création afin de contrôler la croissance de la ville d'Alger et faire face à l'urbanisation anarchique, et cela, à travers la création de quatre villes nouvelles que sont : Sidi Abdellah à l'ouest d'Alger, El Afroun à l'ouest de la ville de Blida, Bouinane du côté est de la wilaya de Blida, et Naciria dans la partie est de la wilaya de Boumerdès.

Tableau 7 : Description du projet de villes nouvelles autour de la métropole

Ville nouvelle	Superficie en hectare	Km par rapport à la capitale	Vocation	Nombre d'habitants ciblés en milliers
Sidi Abdellah « Alger »	1800	30	Pôle technologique	150-200
El Afroun « Blida »	1600	55	Industrie manufacturière	100-150
Bouinane « Blida »	350	50	Lieux de détente et de sport	150
Naciria « Blida »	1000	80	Industrie	100-150

Source : Faouzi Boudekka, p. 47

1- La ville nouvelle de Sidi Abdellah

Elle a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 04-275[662]. Elle se situe à 30 km de la capitale dans les communes de Mahelma, Rahmounia, Zeralda et Douira et couvre une superficie de[663] :

- Trois-mille (3 000) hectares inclus dans le périmètre d'urbanisation et d'aménagement de la ville nouvelle ;
- Quatre-mille (4 000) hectares autour des superficies aménagées et qui constituent le périmètre de protection de la ville nouvelle.

Les fonctions de base de la ville nouvelle de Sidi Abdellah sont : les technologies avancées, la formation et la recherche universitaire ainsi que les fonctions de soutien y afférentes[664]. Le programme général de la ville nouvelle vise à fournir des espaces pour le programme d'habitat

662 Il est important de rappeler que l'idée de sa création revient à la fin des années 90 à travers une initiative de la wilaya d'Alger - comme nous l'avons mentionné précédemment. (En arabe)
663 Article 3 du décret exécutif n° 04-275. (En arabe)
664 Article 4 du décret exécutif n° 04-275. (En arabe)

destiné à une population de l'ordre de deux cent mille (200 000) habitants. La priorité a été donnée aux études de la région et les travaux ont été effectués après l'aménagement des terres depuis 1997. De plus, plusieurs objectifs ont été définis[665], et le coût du projet pour la construction de 1 000 unités de logement du total proposé, qui était de vingt à trente mille unités, d'un parc d'attractions, d'un commissariat et d'un atelier de travaux avoisine les 25 milliards DA à la fin 2003[666].

Après plusieurs années de lancement, un rapport présenté par l'un des experts, sur demande du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement en 2003, stipule que : « selon le premier sondage, il est nécessaire pour concrétiser le projet d'avoir une certaine coordination avant de loger les citoyens sans leur offrir des infrastructures ou des équipements de base notamment ceux concernant l'assainissement et le traitement des déchets. De plus, ce qui a été concrétisé répond à une situation d'urgence et est contraire aux objectifs fixés pour ce projet (développement durable). Ainsi, le lancement du projet pour répondre aux besoins pressants en logements aura des effets négatifs qui ne peuvent être remédiés à l'avenir. »[667]
Le projet a connu un arrêt jusqu'en 2013. Lors de cette même année, le ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement a exigé la relance du projet de la ville nouvelle de Sidi Abdellah à travers une large opération de réalisation des équipements et de programmes portant sur un partenariat entre différents secteurs, notamment les ministères de l'Habitat et de l'Urbanisme, de l'Enseignement supérieur et de la Culture, etc.[668]

2- La ville nouvelle de Bouinane

Elle a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 04-96 et se situe au sud de la Mitidja, à 14 km de Blida et à 30 km d'Alger. Elle s'étend sur une superficie de 2 175 hectares et est à

665 BOUDEKKA Faouzi, « Étude analytique des villes nouvelles en Algérie à la lumière de quelques expériences mondiales », *op. cit.*, pp. 47 et 48 – Les objectifs visent à désengorger la ville d'Alger et recevoir de nouveaux habitants dans les meilleures conditions de travail, à organiser l'urbanisme en dehors des régions d'expansion touristiques, autour des plages, la bande côtière allant d'Ain Benian, Staoueli, Zeralda, Douaouda, à impliquer les investisseurs dans les villes nouvelles pour éviter les constructions anarchiques dans les zones touristiques, à protéger l'environnement, côte et terres agricoles fertiles, en choisissant des activités adéquates car la consommation annuelle de ces terres est de 120 hectares. Les terres dédiées sont des terres du Tell côtier, ce sont des terres agricoles de troisième et quatrième dégrée.
666 Faouzi BOUDEKKA, *op. cit.*, p. 48. (En arabe)
667 AROUMOUGOM Jean-Claude, *Projet de ville nouvelle Sidi Abdellah*, Algérie, Expertise préalable, Juin 2003, pp. 8 et 9.
668 CHAIB Nabil, « Le ministère de l'Environnement met en place un plan pour la relance de la ville nouvelle de Sidi Abdellah », *Revue El Hakaik*, 12 mai 2013. (En arabe)

l'est de la ville de Blida. Elle comprend [669] :

- mille-six-cent-soixante-quinze (1 675) hectares inclus dans le périmètre d'urbanisation et d'aménagement de la ville nouvelle,
- cinq-cents (500) hectares autour des superficies aménagées qui constituent le périmètre de protection de la ville nouvelle.

Elle renferme cinq agglomérations : Bouinane, Amroussa, Hassania, Cherea et Mellaha. Elle est proche d'un réseau routier important et sa vocation est le sport, les loisirs, le repos et les attractions. Elle devrait abriter 150 000 habitants, permettre la construction de 20 000 logements et proposer 50 000 emplois[670].

Le projet a été annoncé en 2003 et plusieurs mesures ont été prises dont la dépossession pour intérêt général, le gel de l'octroi de contrat d'urbanisme et les opérations de vente et d'achat. Les ministères de l'Habitat et de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement avaient annoncé que le début des travaux se ferait avant la fin du premier semestre de l'année 2013[671]. De plus, la ville serait réceptionnée en 2020 et dotée de tous les équipements et servitudes nécessaires. Mais sur le terrain, la région a connu plusieurs mouvements de protestation car le projet allait empiéter sur des terres agricoles qui devaient être protégées. En outre, les citoyens considéraient que le projet était entouré d'obscurité et manquait de transparence[672]. Ainsi, le ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme est intervenu pour lever le gel des contrats d'urbanisme en conformité avec l'ordonnance ministérielle n° 862 parue le 23 mai 2013 tout en prenant en considération l'avis de l'entreprise publique de la ville nouvelle de Bouinane selon les procédures en vigueur[673]. Cet état de fait confirme l'absence de la participation du citoyen dans l'élaboration des grands projets bien que les textes juridiques la préconisent, ce qui a induit l'arrêt des projets.

669 Article 3 du décret n° 04-96. (En arabe)
670 BOUDEKKA Faouzi, *op. cit.*, p. 49
671 Journal El Chaab, *Le ministère de l'Habitat et de l'Environnement supervise le commencement des travaux dans la ville nouvelle de Bouinane destinés à réduire la pression sur l'agglomérations*, 24/12/2012. (En arabe)
672 AYACHE Imane, *Tension à Blida et les habitants refusent le plan de la ville nouvelle*, Journal Echourouk Online, 14/05/2013. (En arabe), disponible sur Internet <URL : www.echoroukonlinr.com [visité le 05/11/2017].
673 RAZIKA A., Événements de Bouinane se terminent par la levée du gel sur les actes de propriété, Journal Echourouk Online, 15/6/2013. (En arabe): disponible sur Internet <URL : www.echoroukonline.com [visité le 06/11/2017]

3- La ville nouvelle d'El Afroun

Sa superficie est de 1 600 hectares. Elle possède des infrastructures, telles que la route nationale n° 4 reliant Oran à l'autoroute et au chemin de fer. Elle se trouve au milieu de terres agricoles (plaine à l'ouest de la Mitidja). Elle aura une fonction d'industrie manufacturière liée à l'agriculture. Le nombre d'habitants ciblés est de 150 000 à l'horizon 2020.

4- La ville nouvelle de Naciria

Elle se situe à l'est de la wilaya de Boumerdès à 83 km de la capitale, elle n'est pas économiquement développée ni urbaine, et aura une fonction de ville d'industrie manufacturière avec une population de près de 100 000 habitants (les travaux n'ont pas encore été lancés). Le choix porté sur les lieux précédents répond aux objectifs souhaités de cette politique qui sont[674] :

- L'aménagement de la métropole spatiale à travers une meilleure distribution du développement et une protection des terres agricoles de la Mitidja ;
- Combattre l'expansion anarchique et non contrôlée des régions voisines de la capitale ;
- La réception de nouveaux habitants dans les meilleures conditions d'habitation et d'emploi.

A la lumière de ces éléments, il transparaît que la priorité a été donnée aux deux villes nouvelles de Sidi Abdellah et Bouinane, car, selon les déclarations, ce choix s'est porté sur elles pour la nature urbaine des terres non agricoles, l'existence d'infrastructures, de l'eau et de l'assainissement. Or, la réalité met en exergue plusieurs obstacles. À titre d'exemple, la fonction de la ville d'El Afroun était d'être une ville d'industrie agricole ; or, les ressources hydrauliques existantes sont insuffisantes pour ce type d'industrie. De plus, cela a un effet sur l'environnement à cause de la pollution occasionnée par cette industrie[675].
Le ministère reconnaît que la création de ces villes nouvelles programmées dans le nord de l'Algérie répondait à une situation d'urgence pour arrêter et réguler l'urbanisme et réduire le nombre d'habitants dans la capitale. De plus, ce choix des quatre villes nouvelles n'est pas un

674 BOUMANSOUR DJAAFRI Razika, *L'impact des plans d'urbanisme élaborés pour l'extension de la ville d'Alger et de la plaine Mitidja sur l'étalement urbain*, p. 6, disponible sur Internet <URL : eso-gregwmuniv-lemans.fr. [visité le 06/11/2017]
675 BOUMANSOUR DJAAFRI Razika, *op. cit.*, p. 6.

choix objectif, mais repose sur la volonté des autorités publiques imposée au local, sur la base d'une réalité politique et sociale compliquée que vit l'Algérie. Cela les a poussées à trouver des solutions sans prendre en considération les études tournées vers une vision à long terme pour le développement et la gestion rationnelle du territoire. Ainsi, l'objectif pour ces villes était la protection des terres agricoles. Or, elles se sont distinguées par leur utilisation excessive[676].
Du fait que les projets de ces quatre villes n'ont pas été amorcés en même temps que ceux des villes nouvelles des Hauts Plateaux et du sud, cela pourrait leur faire perdre toute crédibilité car cela pourrait encourager l'exode des populations des villes intérieures pour absence de développement.

De plus, l'absence d'un échéancier, de phases de construction, de mode de financement (car ces projets requièrent des sommes colossales et une durée de construction pouvant aller jusqu'à 20 ans) constitue la raison pour laquelle plusieurs projets de villes nouvelles dans le monde se sont arrêtés (Pologne, Tsandigard, Qassioun) [677].

C'est pour cette raison que les experts expliquent que la création de villes nouvelles autour de la capitale, afin d'atteindre les objectifs de la loi n° 02-08, doit se faire avec les programmes des villes nouvelles des Hauts Plateaux et du Sahara, comme cela a été mentionné dans le cadre de la politique globale de l'aménagement urbain durable. Cela vise à réduire le poids démographique, économique et fonctionnel de la ville d'Alger (d'autant plus que les quatre villes nouvelles sont très proches d'elle). De plus, cela devrait soutenir le développement local des lieux importants notamment les régions intérieures du pays[678].

B- Projets de villes nouvelles dans les Hauts Plateaux et le sud

1- Les villes nouvelles dans les Hauts Plateaux, dont la ville nouvelle de Boughzoul

La ville nouvelle de Boughzoul se trouve dans les wilayas de Médéa et de Djelfa sur le territoire de la commune de Boughzoul et Ain Ouassara à 180 km de la capitale. Sa réalisation a débuté depuis 25 ans et aucune déclaration officielle n'a été faite dans ce sens avant la publication du décret exécutif n° 04-97 portant création de la ville nouvelle[679]. Elle couvre une superficie de

676 BENBETAT Omar, *op. cit.*, p. 260.
677 BOUDEKKA Faouzi, *op. cit.*, p. 50. (En arabe)
678 Ibid, p. 51. (En arabe)
679 Décret exécutif n° 04-97 du 01/04/2004 portant création la ville nouvelle de Boughzoul - JO n° 20. (En arabe).

4650 km, dont 1 400 hectares de terres agricoles. Sa fonction est d'être un pôle technologique avancé et de recherche scientifique et de soutien y afférent. Le nombre d'habitants sera de près de 400 000 avec des équipements et des activités économiques, des jardins et des espaces de protection, un aéroport international, etc.[680] L'objectif de sa création est de stabiliser la population locale, alors que, sur le long terme, l'objectif est de renverser la direction de l'exode de la côte vers les Hauts Plateaux.

Le projet débute en 1980 mais échoue. En 2003, il est relancé, une enveloppe de 49 milliards de DA lui est allouée et les études nécessaires sont effectuées, néanmoins, le projet s'arrête à nouveau. Il est relancé, pour la deuxième fois, en 2008 et un appel d'offres international est lancé, celui-ci est remporté par un consortium coréen qui le reprend[681].

Ce projet devait bénéficier de l'intérêt des autorités publiques qui devaient lui offrir les outils de son succès et ceux de l'aménagement du territoire qui est l'assurance d'un développent durable à travers le développement des régions intérieures en parallèle avec le contrôle des régions côtières afin de parvenir à un équilibre, sachant que les villes nouvelles requièrent des sommes importantes.

Ainsi, les autorités publiques se doivent de lui apporter la priorité, comme mentionnée dans la loi n° 02-08 sur les Hauts Plateaux et le sud à l'exception des régions du nord (les grandes villes) car l'État seul ne peut s'occuper, en même temps, de toutes ces grandes villes nouvelles[682].

2- Les villes nouvelles du sud

a- La ville nouvelle de Hassi Messaoud

La ville nouvelle de Hassi Messaoud a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 06-321[683] portant sur le territoire de la ville de Hassi Messaoud, dans la wilaya d'Ouargla. L'objectif de sa création répond à la protection des habitants de la vieille ville de Hassi Messaoud des dangers que représentent les champs pétroliers, en les transférant vers la ville

680 Article 5 du décret exécutif précédent. (En arabe).
681 HAFIDI Lilia, *op. cit.*, p. 95. (En arabe)
682 BENBETAT Omar, *op. cit.*, p. 263.
683 Décret exécutif n° 06-321 du 19/09/2006 portant création de la ville nouvelle de Hassi Messaoud - JO n° 58. (En arabe)

nouvelle dont la superficie avoisine les 4 483 hectares et contient 80 000 logements. Sa fonction principale réside dans les activités énergétiques, universitaires, culturelles, sportives et de loisirs.

L'organisme de cette ville nouvelle a été créé en conformité avec le décret exécutif n° 06-322[684] et mis sous la tutelle du ministre chargé de l'Énergie contrairement aux villes nouvelles précédemment mentionnées qui ont été placées sous la tutelle du ministre chargé de l'Aménagement urbain. Il est clair que la ville nouvelle n'est que la transformation de l'ancienne ville et que son coût est de 6,5 milliards de dinars ; en outre, le projet devrait être réceptionné à l'horizon de 2015.

b- La ville nouvelle d'El Menea

Elle a été créée en conformité avec le décret exécutif n° 07-366[685] et se situe dans la commune d'El Menea dans la wilaya de Ghardaia, la porte du désert. Elle couvre 6 000 hectares et le programme de logement devrait abriter 30 000 habitants. Elle aura une vocation touristique, culturelle et de loisirs. En outre, l'organisme de la ville nouvelle a été créé en conformité au décret exécutif n° 07-367[686].

C- Autres projets

Il existe d'autres projets de villes nouvelles, tels que ceux de : Draa Alliche (Annaba), la ville nouvelle d'Ain Nhass (Constantine) et le projet de réhabilitation de la ville nouvelle d'Ali Mendjeli (Constantine). Il existe un grand nombre de villes nouvelles en cours de réalisation qui requièrent des capacités financières immenses, sachant que les décrets ne fixent pas les modes de financement ni la durée de la construction. A titre d'exemple, le projet de la ville nouvelle de Boughzoul a été pensé en 1980 mais, jusqu'à aujourd'hui, il n'a pas pu être réalisé à cause de son immensité, d'une part, et à cause de la diversité des priorités pour concrétiser les villes nouvelles et sa vocation à répondre de façon urgente à la construction d'habitations, d'autre part.

684 Décret exécutif n° 06-322 du 19/09/2006 portant création de la ville nouvelle de Hassi Messaoud - JO n° 58. (En arabe)
685 Décret exécutif n° 07-366 du 28/09/2007 portant création de la ville nouvelle d'El Menea - JO n° 76. (En arabe)
686 Article 5 du Décret exécutif n° 07-367 du 28/09/2007 fixant les missions de l'autorité de la ville nouvelle d'El Menea et son organisation - JO n° 76. (En arabe)

L'expérience des villes nouvelles en Algérie est désastreuse, notamment avec celle de la ville nouvelle d'Ali Mendjelli, d'autant que le projet de réhabilitation (Plan de rattrapage) a fixé un budget de 18 milliards de dinars pour corriger les projets générés par le programme d'urgence. La même situation s'applique à la ville nouvelle de Draa Alliche d'Annaba dont le Premier ministre et un groupe de ministres se sont étonnés de la situation et, notamment, du manque de plusieurs équipements et infrastructures. Ces expériences ratées sont assimilées aux agglomérations des années 1970, considérées comme des villes dortoirs[687], sachant que nous sommes aujourd'hui face au défi du développement durable qui requiert de bien penser, avant de choisir une ville nouvelle, aux différents éléments liés à leur réalisation.

De plus, les villes nouvelles qu'elles soient des métropoles, des Hauts Plateaux ou du sud, si elles étaient appliquées de façon juste, fourniraient des solutions adéquates, de façon générale, dans le cadre de l'aménagement et du développement durable du territoire, et des grandes villes de façon plus précise. Et cela dans l'optique de réduire la pression sur les villes côtières à condition de respecter les projets et leurs bases à travers la fourniture des facteurs économiques, sociaux et environnementaux sains, la protection de l'environnement, la santé et l'eau entre autres[688].

Tous les décrets précédents prévoient, dans leur organisation, un groupe d'éléments pour réaliser un cadre de vie sain et être en phase avec les développements économiques et sociaux. Or, il existe toujours une disparité entre les textes juridiques et la réalité. Il faut ajouter à cela la diversité des parties chargées de la mise en œuvre de la politique de la ville et de la politique des villes nouvelles qui sont, en réalité, deux termes utilisés pour la même fonction qu'est l'organisation du tissu urbain et la réhabilitation de l'harmonie du système urbain national[689] qui était sous la tutelle du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement avant de passer sous celle du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.

En réalité, il existe un manque de coordination dans la gestion et l'organisation des villes et des villes nouvelles. Cela a été appuyé par les dires du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme au cours de la cérémonie de remise de mission de la ville du ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. Le ministre de

687 M.F. G, *Ville nouvelle Draa Erriche Annaba, une catastrophe urbanistique annoncée*, Journal El Watan, 26/03/2013, disponible sur Internet <URL : www.elwaten.com [visité le 09/10/2017]
688 ACHAIBOU YOUNSI Souad, *op. cit.*, p. 69.
689 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 146.

l'Habitat et de l'Urbanisme a souligné que les projets des villes nouvelles allaient être relancés car il n'existait pas de villes nouvelles à Sidi Abdellah ni à Boughzoul et qu'en créant une direction chargée de la ville au sein de son ministère, cela permettrait de concrétiser ces projets.[690]

Chapitre 3 : Problématique de la réconciliation entre la protection et l'urbanisme dans les régions à spécificités

Au sens de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, des articles 43 à 49 du chapitre quatre, sont soumises, à des dispositions spécifiques, les zones sensibles, telles que le littoral, les territoires présentant un caractère naturel, culturel ou historique marqué ainsi que les terres agricoles à potentialités élevées ou bonnes.

De plus, la loi relative à l'orientation foncière les mentionne au chapitre quatre, intitulé « Les périmètres et sites protégés » et l'article 22 stipule que : « Pour des considérations d'ordre historique, culturel, scientifique, archéologique, architectural, touristique et de préservation et de protection de la faune et de la flore, il peut exister ou être constitué des périmètres ou sites au sein des catégories techniques ci-dessus visées par des dispositions législatives particulières », appelés périmètres et sites protégés.

La loi n° 87-03 n'a, cependant, pas utilisé le terme de zones sensibles, mais s'est contentée de les décrire comme suit : « les Hauts Plateaux, le sud, la côte, les frontières, les steppes et les terres agricoles » mais, lors de la promulgation de la loi n° 01-20, celle-ci a souligné l'importance de protéger certaines régions qu'elle a définies comme zones sensibles : « un espace écologiquement fragile où des actions de développement ne peuvent être menées sans tenir compte de sa spécificité »[691]. Ainsi, les zones suivantes sont sensibles, telles que : le littoral, les zones de montagne, la steppe, le sud et les zones frontalières[692]. De plus, la loi n° 10-02, ratifiant le Schéma National d'Aménagement du Territoire, a fixé les milieux sensibles constitués d'éléments naturels que sont : la côte, les montagnes, les steppes, les Hauts Plateaux et le désert qu'il faut protéger et valoriser pour des raisons économiques. Elle a, en outre,

690 KHOUJA A., *Transfert du secteur de la construction des nouvelles villes au ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la ville*, Actualités news, 22/09/2013.
691 Article 2 de la loi n° 01-20. (En arabe)
692 Article 12 de la loi n° 01-20. (En arabe)

mentionné la protection du patrimoine culturel et sa valorisation pour sa fragilité.

A la lumière de ces éléments, la différence dans la définition et la détermination des zones sensibles apparaît clairement. Or, nous pouvons les définir comme : zones ou parties du territoire national ayant des spécificités, des constituants et des considérations spéciaux qu'ils soient naturels, culturels, historiques ou civilisationnels notables, ce qui requiert une protection exceptionnelle et un mécanisme spécial de contrôle des structures, des procédures ou des sanctions vu la grande valeur politique, économique, sociale, culturelle, civilisationnelle, sans oublier leurs dimensions environnementales.

Le spectre de la définition des zones sensibles s'élargit encore plus avec la loi n° 01-20 comparée à la loi n° 90-29 qui ne l'a pas évoquée. Nous nous contenterons d'étudier les régions organisées par la loi n° 90-29 qui sont :

- La côte ;
- Les territoires ayant des spécificités naturelles, culturelles apparentes « les périmètres et espaces protégés » ;
- Les terres agricoles à potentialités élevées ou bonnes et les terres forestières.

Chaque région a bénéficié d'une loi spécifique qui la réglemente. Cependant, sa promulgation retardée a entraîné de lourdes pertes. Notre étude se contentera ici des mécanismes et moyens de protection de ces régions. Quant aux règles d'urbanisme, nous les étudierons au deuxième chapitre consacré aux instruments d'urbanisme individuel.

Section 1 : L'organisation rationnelle de l'espace littoral et l'adoption inévitable de ses spécificités

L'Algérie dispose d'un littoral qui s'étend de la région de l'Oued Kiss, commune de Morsi Ben M'Hidi (wilaya de Tlemcen) à l'Oued Es Sebaa, commune de Souarekh (Wilaya d'El-Tarf), sur un linéaire côtier de 1 622.48 km, comprenant ainsi 611 communes, dont 136 sont côtières et 25 non côtières[693].

693 BEGHOURA Abdelaali, « Atelier 2 : attractivité et fragilité, pourquoi faut-il protéger le littoral ? », Séminaire de lancement sur ingénierie territoriale au service de l'attractivité et du développement durable des territoires, CNL, Alger, 04/03/2009.

§ 1 - Position du littoral en Algérie et problématique de sa définition

A- Position du littoral algérien

Le littoral algérien est la partie la plus attrayante du territoire national, pour son ouverture sur la mer Méditerranée, ce qui en a fait une station d'échanges commerciaux et culturels. De plus, il dispose d'un climat tempéré et d'une position géographique qui contribuent à l'implantation des activités et des institutions.

Cette implantation a été marquée par la colonisation française qui a opté pour la zone littorale pour sa proximité avec la Métropole française et les ports qu'elle détient. Ainsi, une attention particulière a été accordée aux activités dans la plaine de la Mitidja au détriment des bassins intérieurs et des Hauts Plateaux. De ce fait, les villes, activités et structures se sont basées sur le littoral. Après l'indépendance, la plupart des efforts de développement déployés par l'État se sont focalisés uniquement sur le littoral sous forme d'investissements industriels importants, et ce, grâce aux infrastructures, services et matières premières qu'il dispose. En conséquence, les villes littorales ont été développées au détriment des villes intérieures, le nombre de la population du littoral a augmenté et la cadence d'habitation a accéléré, notamment autour des grandes villes urbaines (Alger, Oran et Annaba), et ce, par une urbanisation rapide et chaotique.

Nous constatons une croissance démographique de la population caractérisée par sa répartition régionale inégale. La majorité des habitants se concentre dans le nord du pays. Le recensement de la population et de l'habitat, en 2008, a montré que 63 % de la population sont regroupés au nord sur une superficie de 4 % du territoire national, 28 % de la population sont regroupés dans les Hauts Plateaux sur une superficie de 9 % du territoire national et 9 % de la population sont regroupés au sud sur une superficie de 87 % du territoire national. Le même recensement fait ressortir que le nombre de la population atteindra 1,4 million de personnes, qu'il est probable que ce nombre atteigne les 50 millions en 2030, et que cette croissance démographique, depuis l'indépendance, a eu des répercussions remarquables sur l'organisation urbaine et la répartition spatiale des agglomérations, entraînant ainsi divers déséquilibres dont la concentration de la population à Alger, Oran, Constantine et Annaba ; la croissance incontrôlée des banlieues et des villes ; l'augmentation du nombre de petites villes, en particulier celles rurales, et donc le passage de l'Algérie rurale à l'Algérie urbaine[694]. En 1998, le nombre des habitants des wilayas

694 Loi n° 10-02, *op. cit.*, p. 10 à 21. (En arabe)

littorales a atteint 12.564.151 habitants, soit 43 % de la population du pays, à laquelle s'ajoute le nombre des touristes. Cela résulte d'une urbanisation irrationnelle avec l'augmentation du taux d'urbanisation de 26 % en 1962 à 59 % en 1998. De plus, le littoral comprend 5 242 unités industrielles[695].

Tant que le littoral algérien représente l'une des zones les plus urbanisées du bassin méditerranéen, où sont concentrées plus de 100 agglomérations de différentes tailles, dont les plus importantes se trouvent à Alger, Oran et Annaba, il est constaté, suite à cette urbanisation intensive, une propagation du phénomène de littoralisation. Ce phénomène renvoie à l'urbanisation longitudinale du littoral menant à la consommation de l'espace foncier littoral et donc, à la diminution des espaces naturels sur la côte[696].

L'aménagement des années précédentes a permis l'émergence de grands pôles industriels, le développement d'une agriculture intensive et l'émergence du tourisme. Cela a coïncidé avec une urbanisation intense qui a affecté les paysages et écosystèmes fragiles du littoral. Ainsi, sa richesse a diminué en raison de la densité de population croissante et de l'accumulation de diverses activités. Cela a engendré une pollution marine, des dommages à l'écosystème, une perte de ressources terrestres et historiques importantes, une augmentation des déchets résultant des agglomérations et des véhicules touristiques et une croissance du nombre de touristes en raison de l'attractivité du littoral.

Les effets de cette détérioration se manifestent principalement dans l'état naturel dégradé du littoral tant sur les milieux terrestres que maritimes, par la pollution, les eaux usées et les déchets solides qui ont affecté la qualité de l'environnement littoral. En outre, l'exploitation excessive de ses ressources naturelles et l'extraction du sable des plages ont conduit à l'altération de l'environnement. Sa protection est devenue difficile et nécessite des solutions et des mesures efficaces.

695 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAEDD), p. 36 janvier 2002.
696 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAEDD), *op. cit.*, pp. 36 et 37.
Idem, les facteurs de dégradation du littoral algérien peuvent être résumés comme suit : la population croissante dans les zones côtières, l'augmentation du nombre d'activités dans les zones littorales, l'érosion des plages et leur surexploitation (exploitation irrationnelle et excessive), la prédominance de l'urbanisation sur les zones touristiques par la construction chaotique et le drainage des eaux usées (en arabe).

B- Le littoral, problématique de définition

La loi n° 02-02 ne fournit pas de définition précise du concept de littoral, mais se contente de définir ses composantes. Au sens de cette loi, 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 (800 m), longeant la mer et incluant[697] :

- 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 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 ;
- Les sites présentant un caractère paysager, culturel ou historique.

Il renferme une zone spécifique dénommée 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.
A l'instar de loi n° 02-02, la loi n° 90-29, modifiée et complétée, n'en donne pas de définition et en énumère aussi ses composantes. Quant à la loi n° 90-30, modifiée et complétée[698], elle considère le littoral comme faisant partie du domaine public naturel et englobant les rivages de la mer, le sol et le sous-sol de la mer territoriale, les eaux maritimes intérieures et les lais et relais de la mer. Et tant que le littoral relève du domaine public naturel et englobe les éléments stipulés dans l'article n° 02-02, il comprend donc une zone terrestre et une zone marine, toutes deux non définies avec précision. Le législateur algérien est influencé par le législateur français, qui, lui aussi, n'a pas donné de définition précise du littoral. Ce dernier a décrit le littoral comme étant une : « partie du domaine public marin »[699] . Tandis que dans la loi de 1986, il se contente de dire qu'il est : « une entité géographique », en précisant certaines de ses composantes. Cela ne suffit pas à traduire et prendre en considération les enjeux existant sur les littoraux.
La définition imprécise ou restreinte du littoral entrave l'inclusion de certaines régions

697 Article 7 de la loi n° 02-02 (en arabe).
698 Article 15 de la loi n° 90-30 (en arabe).
699 Rapport DATAR France, « Construire ensemble un développement équilibre du littoral », Paris, La documentation française, 2004, pp. 13 et 14.

éloignées de la zone adjacente à la mer. Certains spécialistes ont tenté de définir le littoral comme étant : « ce territoire complexe qui relie la terre à la mer où l'on retrouve de multiples enjeux qui rendent les approches sectorielles et les politiques imposées insuffisantes »[700]. Mme Hamida MURABIT l'a défini comme étant [701] : « Une bande du rivage délimitant l'espace maritime qui est une zone en constante évolution. C'est le milieu le plus soumis aux pressions et intérêts qui caractérisent le développement des zones côtières, lequel est demandé pour le développement urbain, économique, touristique, le transport, la protection des espaces naturels et la pêche maritime. Pour ces motifs, nous procédons à son aménagement d'une manière rationnelle ». Le littoral comprend donc la terre et la mer, sans délimitation de leurs frontières. Il contient aussi une variété de biosphères dans lesquelles se réunissent plusieurs milieux : l'espace terrestre, aérien, maritime et le sous-sol maritime.

Cela a incité les pays du monde à tenter de protéger et valoriser le littoral afin de préserver les milieux naturels côtiers, terrestres et marins, y compris les aires protégées aux écosystèmes uniques. Les définitions de ces aires varient dans la législation algérienne, mais la loi n° 11-02[702] sur les aires protégées en fournit une définition complète comme suit : « 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, ainsi que pour la protection de la mer contre toutes sortes de pollution ».

À la lumière de ce qui précède, l'État a pris plusieurs mesures pour la protection et la valorisation du littoral. Plusieurs lois ont été promulguées et ont formé le cadre juridique de la protection des espaces naturels, telles que : la loi sur l'eau de 1983, la loi sur les forêts de 1984, la loi sur le domaine national et la loi sur l'aménagement et l'urbanisme de 1990[703], lesquelles portent sur le littoral et les zones côtières. Cependant, cette protection ne s'est pas concrétisée. En raison des nombreuses pressions exercées sur le littoral, il est devenu impératif de promulguer une loi spécifique et conforme à la nouvelle législation sur le développement durable. Ainsi, la loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral a été

700 HODDART Michel, « Entre Terre et Mer les 250 ans du littoral », Rapport Interne-France, mai 2003, p. 8.
701 Cité dans HANOUNI Nasreddine, *La protection rationnelle du littoral en droit algérien*, *op. cit.*, p. 8. (En arabe)
702 Loi n° 11-02 du 17/02/2011 relative aux aires protégées dans le cadre du projet de développement durable - JO n ° 13. (En arabe)
703 Loi n° 90-29 du 01/12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et loi 90-30 relative au domaine national public, modifiée et complétée - JO n° 52. (En arabe)

promulguée et dans laquelle le législateur a approuvé la conciliation entre le développement économique, l'urbanisme et la protection de l'environnement. De surcroît, une quinzaine de textes juridiques et réglementaires ont été établis à cet égard[704].

La loi n° 02-02 est intervenue donc pour concrétiser une politique nationale spécifique pour l'aménagement et la protection du littoral. Elle commence par définir le littoral et fixer les principes fondamentaux de son fonctionnement et de sa gestion. Ensuite, elle souligne que les travaux d'aménagement doivent être définis dans le cadre de l'aménagement du territoire et de l'environnement, vu que la protection du littoral se fait en fonction des caractéristiques des zones littorales concernées.

Dans cet esprit, la loi définit les principes généraux et particuliers liés à la protection et à la valorisation du littoral et les règles de valorisation dans le respect des caractéristiques des régions concernées, tout en mettant en phase l'occupation rationnelle (économique) des espaces et la préservation de leur état naturel[705], conformément à l'article 3 stipulant la nécessité d'une coordination entre l'État, les collectivités territoriales et les organisations et associations qui œuvrent dans ce domaine.

La loi du littoral prévoit la protection et la valorisation et contribue, d'une façon générale, à l'aménagement qui rompt avec l'idée répandue jusqu'alors que l'aménagement signifie équiper plus, construire plus. Selon cette loi, l'aménagement du littoral n'est plus inscrit dans une logique productiviste, mais plutôt dans la perspective du développement durable[706], qui est l'un

704 Parmi les textes juridiques importants : (en arabe)
- La loi n° 01-20, relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, qui retient parmi les finalités de la politique nationale de l'aménagement du territoire ce qui suit : l'incitation à la répartition appropriée, entre les régions et les territoires, des bases et moyens de développement en visant l'allègement des pressions sur le littoral, les métropoles et grandes villes, la protection et promotion des zones sensibles, notamment le littoral. Cette loi prévoit la création d'un schéma directeur d'aménagement des littoraux, qui impose ses orientations et sera pris en compte dans les schémas d'aménagement du territoire des wilayas, comme étant l'un des instruments d'aménagement et du développement durable du territoire. Elle prévoit également une harmonisation entre le schéma directeur d'aménagement du territoire et le Schéma National d'Aménagement du Territoire, mettant en place les dispositions particulières pour assurer la préservation, le développement et la valorisation des zones littorales.
- Loi n° 03-02 du 17/02/2003 définissant les règles générales d'exploitation touristique des plages - JO n° 11, qui stipule que l'exploitation de la plage doit respecter la nature et la destination de la zone, notamment si elle est classée comme zone protégée ou zone écologique sensible.
- Loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, qui définit les principes généraux d'un développement harmonieux des ressources naturelles et des espaces, avec la mise en place d'un régime spécifique pour les aires protégées, et donc une loi pour la protection des eaux, des sols et des terres.
705 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, *op. cit.*, p. 295.
706 KACEMI Malika, « La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie : un cadre juridique ambitieux

des objectifs de la gestion intégrée du littoral.

§ 2 - Instruments et moyens pour la protection et la valorisation du littoral

L'un des principaux objectifs de la promulgation de la loi n° 02-02, relative au littoral, est d'atteindre un équilibre entre le développement économique et la préservation des espaces naturels. Ainsi, cette loi recourt, en matière de protection et de valorisation du littoral, aux règles d'aménagement et d'urbanisme. La mise en œuvre des instruments de la loi d'aménagement du territoire prévus dans la loi n° 01-20 aura un impact direct sur les instruments d'urbanisme prévus dans la loi n° 90-29, modifiée et complétée, car lors de leur établissement, ses grandes orientations doivent être prises en compte. La loi n° 02-02 tente de faire l'intégration des deux lois précédentes, tout en mettant en place un régime spécifique pour l'aménagement et l'urbanisation du littoral. Nous aborderons ici les orientations et instruments dans le cadre des deux politiques, tout en examinant les spécificités du littoral.

A- Protection du littoral dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire

Le législateur a souligné, dans la loi n° 01-20, que la concrétisation des objectifs d'aménagement et de développement durable du territoire nécessite des mesures et des dispositions visant à protéger les espaces sensibles, étant donné que le littoral a été intégré dans son périmètre. Afin de protéger le littoral, il existe des instruments de planification stratégique à caractère prospectif qui présentent des orientations à long terme et s'appliquent à l'ensemble du territoire national, tout en se consacrant aux spécificités du littoral. La protection du littoral n'est envisageable que dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire qui prend en compte ses spécificités pour un équilibre entre préservation et développement. Cela ne pourra avoir lieu que par la décentralisation des activités et de la population loin du nord du pays.

Le littoral constitue une partie importante du territoire national. Il fait l'objet de la loi n° 01-20 qui le considère comme l'une des zones sensibles ; un espace écologiquement fragile où des actions de développement ne peuvent être menées sans tenir compte de sa spécificité[707], comme indiqué dans la loi n° 02-02, avec l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme. 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, encourager et œuvrer pour le transfert,

toujours en attente », Actes du colloque international : "Le littoral : subir, dire, agir", les 16-17-18/01/2008, Lille, p. 8.

707 Loi n° 01-20, *op. cit.*, article 3, alinéa 7.

vers des sites appropriés, des installations industrielles existantes dont l'activité est considérée comme préjudiciable à l'environnement côtier.

1- Les orientations d'aménagement du territoire liées à la protection du littoral

Les orientations d'aménagement du territoire visent à assurer la préservation, la protection et la valorisation des zones littorales et du plateau continental et sont liées [708]:

- 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 et l'occupation des zones littorales ;
- 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.

Ces orientations se reflètent principalement dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire qui définit les principes et les actions d'organisation spatiale relatifs aux espaces naturels, aires protégées et zones de patrimoine historique et culturel[709].

2- Instruments d'aménagement du territoire comme moyen de protection du littoral

Les instruments d'aménagement et du développement durable du territoire doivent prendre en compte les spécificités du littoral comme suit :

a- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire, un instrument majeur d'aménagement des territoires dont le littoral

Ce schéma national traduit les orientations et prescriptions stratégiques fondamentales de la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire. Plusieurs orientations couvrant le littoral ont été mentionnées. Afin d'alléger la pression exercée sur le littoral et limiter le phénomène de littoralisation, la concentration de la population et des activités sur le littoral, un programme spécifique a été mis en place, à savoir le programme

708 Article 13 de la loi n ° 01-20 (en arabe).
709 Article 2/11 et article 10 de la même loi (en arabe).

d'action territoriale n ° 6, intitulé : « Le freinage de la littoralisation et l'équilibrage du littoral », mentionné sous la ligne directrice 2 relative à la création des dynamiques du rééquilibrage territorial[710].

b- Les autres schémas d'aménagement du territoire contribuant à consacrer la protection du littoral

Le législateur a établi un ensemble de schémas qui doivent respecter les orientations du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Ces schémas forment la hiérarchie à travers laquelle la politique nationale d'aménagement du territoire, en général, et de protection du littoral, en particulier, peut être concrétisée. Il s'agit d'une hiérarchie qui va du centre (le niveau national) vers la base (le niveau local). Elle comprend également des schémas directeurs sectoriels et un schéma pour le littoral, à savoir :

- **Les schémas régionaux d'aménagement du territoire** qui précisent, en conformité avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire, 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 schéma directeur d'aménagement du littoral ;
- **Les plans d'aménagement du territoire de wilaya** : représentent la référence de base pour le développement local et le cadre juridique de l'interconnexion spatiale régionale. Ces plans constituent des instruments de coordination au niveau régional pour la mise en œuvre des orientations générales régionales, et la reconsidération des particularités locales existant au niveau communal ou intercommunal ;
- **Les schémas directeurs des grandes infrastructures et services collectifs d'intérêt national** : sont les instruments privilégiés du développement harmonieux du territoire national et de ses régions. Ils comprennent :
    - Le schéma directeur des espaces naturels des aires protégées ;
    - Le schéma directeur de la pêche et de l'aquaculture ;
    - Le schéma directeur d'aménagement touristique ;

710 Loi n° 10-02 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire, *op. cit.*, pp. 61 et 62 - Ce programme d'action territoriale s'articule autour des axes suivants : Limitation et contrôle de l'urbanisation littorale « conurbation », le freinage de l'extension longitudinale des villes côtières, maintien des fenêtres littorales naturelles de 5 km, le freinage de l'extension des agglomérations en milieu agricole et préservation des terres agricoles, la réorientation et le redéploiement de l'urbanisation en profondeur sur les piémonts, les villes nouvelles de la 1ère couronne : un instrument d'organisation et un levier de desserrement (en arabe).

Lors de leur élaboration, ces schémas sectoriels devront observer les règles de protection et de valorisation du littoral.

Tous ces schémas s'inscrivent dans le cadre de la protection du littoral selon la hiérarchie et doivent prendre en compte les spécificités du littoral et de ses ressources. De plus, ils doivent être soumis au schéma du littoral prévu par la loi n° 01-20, soit le schéma directeur d'aménagement du littoral.

c- Le schéma directeur d'aménagement du littoral en tant qu'instrument de protection et de valorisation du littoral

Prescrit par la loi n° 01-20, le schéma directeur d'aménagement du littoral traduit, en conformité avec le Schéma National d'Aménagement du Territoire et pour les zones littorales et côtières du pays, les prescriptions spécifiques de conservation et de valorisation des espaces fragiles et convoités[711]. Ce schéma fait partie du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Il est lié aux schémas sectoriels et plans qui y sont hiérarchiquement inférieurs et comprend un ensemble de scénarios pour le court, moyen et long terme jusqu'à 20 ans. C'est, du point de vue spatial et intersectionnel, un instrument d'harmonisation des schémas sectoriels.

Ledit schéma est élaboré de la même façon que le Schéma National d'Aménagement du Territoire. Toutefois, il n'a pas vu le jour à cause de l'inachèvement des opérations cadastrales des terres littorales et autres.

B- La protection du littoral dans le cadre des mécanismes d'urbanisme

Le domaine de l'urbanisme se caractérise par la convergence et l'interdépendance des intérêts nationaux et locaux. L'urbanisme concerne la commune qui peut intervenir en matière de délimitation des zones, des opérations d'aménagement et des politiques foncières. Or, l'espace littoral présente des spécificités que l'autorité décentralisée est tenue de respecter lors de l'élaboration des documents locaux d'urbanisme, de la délivrance des permis et certificats. Les documents et décisions liés au littoral doivent prendre en compte les impératifs de protection de l'environnement, la nécessité de maintenir les activités économiques littorales, l'accès du public aux plages et la richesse touristique[712].

711 Loi n° 01-20, *op. cit.*, article 7 (en arabe).
712 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 154.

Afin de protéger le littoral contre tout dommage ou démolition du fait d'urbanisation et de construction, les collectivités locales disposent des instruments d'aménagement et d'urbanisme élaborés à la fois par la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme, modifiée et complétée par les lois n° 04-05 et n° 02-02. En vertu de ces lois, les spécificités du littoral devraient être intégrées dans les documents d'urbanisme, notamment le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, le plan d'occupation des sols et le schéma d'aménagement du littoral qui a été inclus dans la loi n° 02-02 en tant qu'instrument local de protection des espaces côtiers.

1- Le plan d'aménagement côtier, un instrument local et sectoriel de gestion durable du littoral

La loi n° 02-02 prévoit l'institution d'un plan d'aménagement et de gestion de la zone littorale dans les communes riveraines de la mer afin de protéger les espaces côtiers, notamment les plus sensibles. Ce plan est dénommé plan d'aménagement côtier et comporte l'ensemble des dispositions fixées par les lois et règlements en vigueur et celles de la présente loi[713]. Ensuite, le décret exécutif n° 09-114, fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre [714] a été promulgué et stipule, dans son article 2, que le plan d'aménagement côtier comporte :

a- Un rapport technique, qui fait ressortir

- La délimitation de la zone d'intervention du plan d'aménagement côtier,
- Les caractéristiques environnementales et géographiques, l'occupation de la population et des activités économiques et industrielles, le cadre bâti, les voiries, 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.

b- Un règlement d'aménagement et de gestion du littoral

Il comporte l'ensemble des dispositions fixées par les lois et règlements en vigueur et celles proposées au titre de la loi n° 02-02, pour chaque composante du littoral, relatives notamment

713 Loi n° 02-02, *op. cit.*, article 26 (en arabe).
714 Décret exécutif n° 09-114 du 07/04/2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre – JO n° 21. (En arabe)

à l'occupation du sol, l'implantation des routes, l'extension des agglomérations, des constructions, des activités, des zones d'échouage et d'expansion touristique, de réalisation d'infrastructures portuaires ainsi qu'à la protection des espaces naturels, des milieux côtiers sensibles, des aires protégées et des zones critiques[715].

Le plan d'aménagement côtier est élaboré à l'initiative du ministre chargé de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement. Il est, ensuite transmis, pour avis, aux Walis et présidents d'assemblées populaires communales concernés. Puis, est créée une commission interministérielle, pour son examen. Le 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, ainsi qu'à toute institution concernée[716]. Il est approuvé en vertu d'un décret exécutif sur proposition de chacun des ministres chargés de l'Aménagement et de l'Environnement, de l'Urbanisme, de l'Intérieur et des Collectivités locales.

2- La protection du littoral selon le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme s'inscrit dans le cadre de l'aménagement local et repose sur la répartition des pouvoirs entre l'État, la wilaya, la commune et les différentes entités de l'État, conformément aux principes de décentralisation et des orientations fondamentales de l'aménagement du territoire selon une hiérarchie précise : le Schéma National d'Aménagement du Territoire, le schéma régional d'aménagement du territoire et le plan d'aménagement du territoire de wilaya.

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme est un instrument de planification spatiale et de gestion urbaine. Il fixe les orientations fondamentales de la politique d'aménagement et détermine les prévisions de l'urbanisme dans le cadre de la rationalisation de l'utilisation des sols, en tenant compte des schémas d'aménagement et plans de développement. Il définit les termes de référence du plan d'occupation des sols et détermine les zones d'intervention sur les tissus urbains et les zones à protéger[717].

715 Décret exécutif n° 09-88 du 17/02/2009, portant classification des zones menacées du littoral - JO n° 12. (En arabe)
716 Article 4 du décret exécutif n° 09-114 (en arabe).
717 Loi n° 90-29, *op. cit.*, articles de 16 à 30 (en arabe).

Ce plan doit respecter la loi sur le littoral et être conforme aux documents d'aménagement et d'urbanisme qui y sont supérieurs dans la hiérarchie. Afin d'y intégrer les spécificités du littoral, les zones de conflit d'usage de l'espace et l'impact des risques de toute nature devront être recherchés.

Ledit plan devra également observer les distances prévues par la loi n° 02-02. Les zones littorales dans ce plan devront être découpées en trois (03) bandes permettant de déterminer la constructibilité, de constater les incohérences présentes dans l'aménagement et d'énoncer les recommandations correspondantes pour remédier à la situation[718].

3- La protection du littoral selon le plan d'occupation des sols

Le plan d'occupation des sols est l'un des instruments d'urbanisme qui couvre l'ensemble du territoire d'une commune. Il agit, dans le cadre de la protection du littoral, sur plusieurs niveaux [719] :

- Il définit un ensemble de règles liées à la construction, y compris l'aspect extérieur des constructions, les règles des formes urbaines et les matériaux utilisés ;
- Il interdit la construction dans certaines zones plantées pour les protéger ;
- Il localise les terrains adéquates pour la création d'espaces verts ;
- Il identifie les terres exposées aux dangers résultant des catastrophes naturelles et celles sujettes au glissement, qui sont soumis aux procédures de délimitation ou d'interdiction de construire, et elles sont très nombreuses sur le littoral ;
- Il doit localiser les espaces à spécificités et ceux riverains de la plage, afin de les préserver le long de la côte protégée et au-delà de 100 mètres, si la sensibilité des milieux et les dangers liés à l'érosion des plages le justifient. De plus, il permet de préciser les activités économiques et équipements autorisés dans ces espaces.

La nécessité d'intégrer les spécificités du littoral dans ce plan concerne les zones urbanisées et d'urbanisation future du littoral selon les distances prévues dans la loi n° 02-02, en mettant l'accent sur l'urbanisation en profondeur et en évitant, autant que possible, les zones adjacentes de la mer, dans les conditions spécifiées. Il lui incombe donc de protéger les espaces naturels

718 KACEMI Malika, « Des recommandations pour l'intégration des spécificités du littoral dans les Instruments de l'urbanisme en Algérie », *Revue des sciences et de technologie*, n° 28, décembre 2008, p. 25.
719 HANOUNI Nasreddine, *La protection rationnelle du littoral en droit algérien*, *op. cit.*, pp. 372 et 373 (en arabe).

et ceux sensibles par l'interdiction de construire[720]. Toutefois, en réalité, tous les plans d'urbanisme n'ont pas été revus afin d'être conformes à la loi n° 02-02. De même, le plan d'occupation des sols du littoral n'a pas changé depuis la promulgation de cette loi[721].

La multiplicité des plans locaux sur le littoral rend difficile la coordination entre eux. Par exemple, le plan d'aménagement côtier, instrument local de protection du littoral, n'est pas élaboré par les collectivités locales, mais à l'initiative du ministre en charge de l'Environnement et est communiqué pour avis uniquement aux Walis et présidents d'assemblées populaires communales concernés.

Une commission interministérielle assure, par la suite, son examen et approbation pour être émis à la fin par décret exécutif. Il ressort clairement que le rôle des collectivités locales peut être absent si leur avis n'est pas pris en compte, n'étant pas contraignant, ce qui exclut les autorités locales lors de la prise de décision, et rend les tâches de coordination entre les plans susmentionnés difficiles.

Section 2 : La protection limitée des zones présentant un caractère naturel, culturel et historique marqué

Au sens de la loi n° 90-29, ces zones comprennent des sites présentant un caractère naturel ou un caractère culturel et historique[722]. Par conséquent, le patrimoine culturel et naturel peut être distingué et divisé en deux types :

- Les espaces et sites culturels protégés soumis aux dispositions de la loi n° 98-04 ;
- Les espaces et sites protégés soumis aux dispositions de la loi n° 11-02 ;

§ 1 - Mécanismes de protection des espaces et sites culturels et historiques protégés et marqués

La préservation du patrimoine historique et urbain représente aujourd'hui un défi dans le domaine de l'urbanisme, de l'aménagement et de la gestion des villes. Il est le théâtre de

720 KACEMI Malika, « La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie : un cadre Juridique ambitieux toujours en attente », *op. cit.*, p. 8.
721 Idem.
722 Article 46 de la loi n° 90-29 (en arabe).

nombreuses dégradations dans le secteur urbain et de tout ce qui l'entoure.

L'Algérie est l'un des pays les plus riches du monde en termes de patrimoine culturel et urbain. Elle possède plus de 500 sites archéologiques, dont une partie est classée par l'UNESCO au patrimoine mondial, tels que : la Qalâa de Bani Hammad en 1980, le Tassili en 1984, la Casbah de la capitale en 1998[723]. Au fil du temps, nous avons constaté des dégradations des monuments historiques et de l'empiètement sur ceux distingués, ce qui a incité le législateur à les protéger. Alors, plusieurs textes juridiques ont été promulgués depuis l'indépendance, dont l'ordonnance n° 67-281[724] relative à la protection des sites et monuments historiques et naturels, et le décret n° 81-382, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de la culture[725].

La nécessité de protéger ces espaces et sites a été soulignée dans la loi n° 90-29, modifiée et complétée, qui les soumet à des dispositions particulières. Ensuite, la loi n° 98-04 relative à la protection du patrimoine culturel a été promulguée dans le but 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. Il existe encore d'autres textes traitant du patrimoine culturel d'une manière indirecte, tels que la loi n° 90-30, modifiée et complétée, relative au domaine national et la loi n° 01-20 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, lesquels textes garantissent la protection et la sauvegarde des sites urbains historiques. De même, nous notons que la loi n° 06-06, portant loi d'orientation de la ville, prévoit l'intensification des opérations de sauvegarde et d'entretien du patrimoine culturel et historique.

A- Définition de ces aires

La loi n° 29-90, modifiée et complétée, ne fournit pas de définition pour ces espaces et sites, mais stipule uniquement la nécessité de les protéger. Par contre, la loi n° 98-04 les définit en fonction de leur classification en trois types : les monuments historiques, les sites

723 HAMMOUDA Naima, BOUCHAREB Mounira, « Le problème juridique de la protection des biens immobiliers selon les particularités locales : protection et restauration du patrimoine urbain », Conférence internationale sur : « L'amélioration du foncier pour un meilleur cadre de vie », 2004, Club des Pins, ministère du Logement et de l'Urbanisme, p. 194. (En arabe)
724 Ordonnance n ° 67-281 du 20/12/1967 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels - JO n° 7.
725 Décret n° 81-382 du 26/12/1981, déterminant les compétences et les attributions de la commune et de la wilaya dans le secteur de la culture - JO n° 52. (En arabe)

archéologiques et les secteurs sauvegardés, et les soumet à des régimes de protection spécifiques[726].

Les **monuments historiques**[727] sont définis comme « toute création architecturale isolée ou groupée qui témoigne d'une civilisation donnée, d'une évolution significative et d'un événement historique. Sont concernés, notamment les œuvres monumentales architecturales, de peinture, de sculpture, d'art décoratif, de calligraphie arabe, les édifices ou ensembles monumentaux à caractère religieux, militaire, civil, agricole ou industriel, les structures de l'époque préhistorique, monuments funéraires, cimetières, grottes, abris sous-roche, peintures et gravures rupestres, les monuments commémoratifs, les structures ou les éléments isolés ayant un rapport avec les grands événements de l'histoire nationale ».

Les **sites archéologiques**[728] sont définis comme « des espaces bâtis ou non bâtis qui n'ont pas de fonction active et qui témoignent des actions de l'homme ou des actions conjuguées de l'homme et de la nature, y compris les sous-sols y afférents et qui ont une valeur historique, archéologique, religieuse, artistique, scientifique, ethnologique ou anthropologique ». Il s'agit notamment, des sites archéologiques, y compris les réserves archéologiques et les parcs culturels.

Les **secteurs sauvegardés**[729] sont définis comme « les ensembles immobiliers urbains ou ruraux, tels que les casbahs, médinas, Ksour, villages et agglomérations traditionnels caractérisés par leur prédominance de zone d'habitat, et qui, par leur homogénéité et leur unité historique et esthétique, présentent un intérêt historique, architectural, artistique ou traditionnel de nature à en justifier la protection, la restauration, la réhabilitation et la mise en valeur ».

B- La planification en tant que mécanisme d'organisation et de protection de ces aires

La loi n° 01-20 comprend des schémas directeurs sectoriels qui visent à réglementer ce domaine, à savoir :

- Le schéma directeur des biens et des services et grands équipements culturels,
- Le schéma directeur des zones archéologiques et historiques.

726 Article 8 de la loi n° 98-04 (en arabe).
727 Article 13 de la même loi (en arabe).
728 Article 28 de la même loi (en arabe).
729 Article 41 de la loi n° 98-04 (en arabe).

En outre, le législateur prévoit dans la loi n° 98-04 un plan de protection spécifique pour chaque catégorie d'espaces susmentionnés, vu la détérioration de nombreux patrimoines culturels et historiques, en raison du manque d'entretien et d'interventions illégales, telles que la démolition, la transformation et l'agrandissement au détriment des constructions anciennes, comme suit :

1- Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leur zone de protection (PPMVSA)

Le plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leur zone de protection est prévu par la loi n° 98-04 [730] et régi par le décret exécutif n° 03-323 portant modalités d'établissement du plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection[731].

Ce plan est un instrument juridique des instruments d'urbanisme des aires culturelles protégées qui fixe les règles générales d'organisation, de construction, d'architecture, d'urbanisme, d'occupation s'il y a lieu[732], les servitudes applicables au site archéologique et à sa zone de protection, dans le respect des dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme[733], ainsi que les servitudes d'utilisation et de jouissance du sol, notamment celles relatives à la détermination des activités qui peuvent y être exercées dans les limites du site classé et de sa zone de protection[734]. Lorsque la zone de protection du site archéologique est comprise dans un plan d'occupation des sols, celui-ci doit respecter les prescriptions édictées par ce plan[735].

a- Modalités de son élaboration

L'élaboration du PPMVSA est prescrite par délibération de l'assemblée populaire de la wilaya (APW) concernée à la demande du Wali sur saisine du ministre chargé de la Culture. Le Wali informe ensuite le ou les président (s) d'assemblée (s) populaire (s) communale (s) concerné (s) qui procèdent à l'affichage de la délibération pendant un mois au siège de ou des communes concernées. Le Wali transmet une copie de la délibération au ministre chargé de la Culture dès

730 Article 30 de la loi n° 98-04 (en arabe).
731 Le décret exécutif n° 03-323 du 05/10/2003 portant modalités d'établissement du plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection - JO n° 60 (en arabe).
732 Article 30 de la loi n° 98-04 (en arabe).
733 Article 2 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).
734 Article 30 de la loi n° 98-04 (en arabe).
735 Article 3 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).

son approbation par l'assemblée populaire de la wilaya[736].
Sous l'autorité du Wali et en concertation avec le ou les présidents d'assemblée populaire communale, le directeur de la culture de wilaya confie l'élaboration du PPMVSA à un bureau d'études ou à un architecte dûment qualifié[737].
Le directeur de la culture porte à la connaissance des différents présidents des chambres de commerce, des métiers et de l'artisanat, de l'agriculture et des présidents d'organisations professionnelles, ainsi qu'aux associations qui se proposent, par leurs statuts, d'agir pour la protection et la promotion des biens culturels, la délibération relative à l'établissement du PPMVSA. Ces destinataires disposent d'un délai de quinze (15) jours à compter de la réception de la lettre, pour formuler leur volonté d'être associés à titre consultatif au projet d'élaboration du PPMVSA[738].

A l'issue de ce délai, le Wali fixe par voie d'arrêté, sur rapport du directeur de la culture, la liste des personnes morales ayant demandé à être consultées sur l'élaboration du projet du PPMVSA. Cet arrêté fait l'objet d'un affichage au siège de la ou des communes concernées et est publié dans deux quotidiens nationaux au moins.

Ledit décret, dans son article 8, précise les organes obligatoirement consultés, qui sont, au titre des administrations publiques, les services déconcentrés de l'État chargés : de l'urbanisme, de l'architecture et de l'habitat, du tourisme, de l'artisanat traditionnel, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, des domaines, des affaires religieuses et des wakfs (une donation faite à perpétuité à une œuvre d'utilité publique), des transports, des travaux publics, du commerce, de l'agriculture et de l'hydraulique ; et au titre des organismes et des services publics, les services chargés : de la distribution de l'énergie et de l'eau et de l'assainissement, des transports et de la protection et de la mise en valeur des biens culturels.

Compte tenu de l'importance des zones archéologiques, le directeur de la culture, en collaboration avec le ou les présidents d'assemblées populaires communales concernés, organise des séances de concertation avec les différents organismes, administrations publiques, services publics et associations. Le projet de PPMVSA est ensuite adopté par délibération de

736 Articles 4 et 5 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).
737 Article 6 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).
738 Suivant le décret exécutif n° 03-322 du 05/10/2003 portant maîtrise d'œuvre relative aux biens culturels immobiliers protégés - JO n° 60. (En arabe)

l'assemblée populaire de la wilaya. Le Wali notifie le projet de PPMVSA aux différentes administrations et services publics suscités, qui disposent d'un délai de trente (30) jours à compter de la date de leur information pour émettre leurs avis et observations. Faute de réponse dans le délai prévu, leur avis est réputé favorable[739]. Il y a lieu de noter que leur consultation, contrairement à leur avis, est obligatoire.

La phase de l'enquête publique intervient et s'étend jusqu'à soixante (60) jours. La décision à rendre doit faire l'objet d'un affichage aux sièges de la wilaya et de la ou des communes concernées. Les observations issues de cette enquête sont consignées sur un registre spécial coté et paraphé par le Wali. Le registre d'enquête est clos et signé par le commissaire enquêteur qui, dans quinze (15) jours, établit un procès-verbal de clôture de l'enquête et le transmet au Wali. Le projet du PPMVSA, accompagné du registre d'enquête, du procès-verbal de clôture de l'enquête et des conclusions du commissaire enquêteur, ainsi que de l'avis du Wali, est soumis à l'APW concernée pour approbation. L'ensemble du dossier est transmis par le Wali au ministre chargé de la Culture qui rend son arrêt pour être publié au Journal Officiel[740]. Ensuite, intervient la phase de mise en œuvre par la direction de la culture, en concertation avec le ou les présidents des assemblées populaires communales.

b- Sa relation avec les instruments d'aménagement et d'urbanisme

Le PPMVSA est liée aux instruments d'aménagement et d'urbanisme et cette relation se résume de la manière suivante :

- En ce qui concerne le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, le PPMVSA doit respecter les dispositions de ce plan lors de son élaboration, tout en veillant à ce qu'il ne soit pas en contradiction avec sa teneur ;
- En ce qui concerne le plan d'occupation des sols, il doit également respecter ses dispositions, sans pour autant le substituer.

Aussi, avant de publier le plan au Journal Officiel, les instruments d'aménagement et d'urbanisme continuent de produire leurs effets conformément aux dispositions de la loi n° 90-29 et ses textes d'application. Toutefois, peuvent faire l'objet d'une décision de sursis des

739 Article 10 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).
740 Articles 11 et 15 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).

autorités locales concernées, toutes les demandes de permis et d'autorisation ayant pour objet des travaux de modification, d'aménagement et de réaménagement de tout ou partie d'immeubles. Le sursis à statuer est délivré pendant la période comprise entre la publication de l'arrêté du Wali portant projet du PPMVSA et son approbation. Dès la publication du PPMVSA, la direction de la culture doit prendre une décision sur toutes les demandes ayant fait l'objet d'un sursis[741].

2- Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés (PPSMVSS)

Ce plan est un instrument juridique institué par la loi n° 98-04 dans son article 43 et est régi par le décret exécutif n° 03-324 portant modalités de son établissement et sa teneur[742]. C'est un instrument juridique des instruments d'urbanisme de l'une des aires culturelles protégées. Il fixe dans le respect des dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme, pour les ensembles immobiliers urbains ou ruraux érigés en secteurs sauvegardés, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols qui doivent comporter l'indication des immeubles qui ne doivent pas faire l'objet de démolition ou de modification. Il fixe également les conditions architecturales selon lesquelles est assurée la conservation des immeubles et du cadre urbain[743].

a- Modalités de son élaboration

Ce plan est élaboré de la même façon que le PPMVSA. Cependant, son approbation se fait conformément aux dispositions de l'article 44 de la loi n° 98-04, soit :

- Par décret exécutif pris sur rapport conjoint des ministres chargés de la Culture, de l'Intérieur, des Collectivités locales, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Architecture pour les secteurs sauvegardés de plus de cinquante mille (50 000) habitants ;
- Par arrêté des ministres chargés de la Culture, de l'Intérieur, des Collectivités locales, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Architecture pour les secteurs sauvegardés de moins de cinquante mille (50 000) habitants.

741 Article 19 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).
742 Le décret exécutif n° 03-323 du 05/10/2003 portant modalités d'établissement du Plan Permanent de Sauvegarde et de Mise en Valeur des Secteurs sauvegardés - JO n° 60, modifié et complété. (En arabe)
743 Article 2 du décret exécutif n° 03-323 (en arabe).

Sa mise en œuvre est assurée par un établissement public créé à cet égard, en concertation avec le ou les présidents des assemblées populaires communales concernées[744]. Il est modifié et révisé dans les mêmes formes de son élaboration et ne pourra être revu que sous forme d'adaptations mineures.

b- Sa relation avec les instruments d'urbanisme

Le PPMVSA devra être conforme aux dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme. Avant la publication de ce plan, les dispositions de la loi n° 90-29 et des instruments approuvés restent adoptées tant qu'elles ne sont pas contraires aux prescriptions énoncées par ce dernier. Toutefois, peuvent faire l'objet d'une décision de sursis des autorités locales concernées, toutes les demandes de permis et d'autorisation, pendant la période comprise entre son élaboration et sa publication au Journal Officiel[745]. En outre, ce plan se substitue au plan d'occupation des sols de ces aires lors de sa publication, comme stipulé par l'article 43 de la loi n° 98-04.

3. Plan général d'Aménagement du Parc Culturel

Le Plan général d'Aménagement du Parc Culturel est un instrument d'urbanisme qui concerne les parcs culturels. Il a été défini, avant la promulgation de la loi n° 98-04, dans des décrets relatifs aux parcs culturels. Ce plan est un instrument de protection qui doit être inclus dans les plans d'aménagement et d'urbanisme et se substitue au plan d'occupation des sols pour la zone concernée, vu que le classement du parc ne comprend pas que les zones naturelles et culturelles, mais également de grandes aires aménagées et urbanisées avec des logements et des services publics[746]. Il est établi par un établissement public à caractère administratif placé sous la tutelle du ministre chargé de la Culture. Cet établissement est chargé notamment de la gestion du parc et est dénommé « Office de parc culturel », qui représente l'autorité qui la gouverne[747].

744 Article 2 du décret n° 11-01 du 09/01/2011 modifiant et complétant le décret exécutif n° 03-323 - JO n° 1. (En arabe)
745 Article 18 du décret exécutif n° 03-323, modifié et complété (en arabe).
746 Article 40 de la loi n° 98-04 (en arabe).
747 Décret exécutif n° 87-231 du 11/03/1987 portant création de l'Office du parc national d'Al-Ahaggar - JO n° 45. Le parc culturel d'Al-Ahaggar est géré par le Bureau national du parc culturel d'Al-Ahaggar et se situe à Tamanrasset. Il représente une personne morale qui jouit de l'indépendance financière (en arabe).
Décret exécutif n° 09-407 du 29/ 11/ 2009 portant Office National du Parc Culturel de l'Atlas saharien - JO n° 70. Le parc de Tassili est géré par l'Office National du Parc Culturel et se situe à Djanet.

§ 2 - Mécanismes de protection des aires et sites naturels protégés

L'Algérie est dotée de nombreuses aires naturelles protégées que le législateur a tenté de régir depuis 1967. Le premier texte régissant ces aires est l'ordonnance n° 67-281 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels[748]. Puis, la réglementation des aires protégées a commencé dans les lois relatives à la protection de l'environnement, en particulier la loi n° 10-03 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable. Enfin, une loi spécifique a été promulguée, à savoir la loi n° 11-02, relative à la protection des aires protégées.

A- Définition des aires protégées

Au titre de la loi n° 03-10[749], sont considérées aires protégées « les zones soumises à des régimes particuliers de protection des sites, des sols, de la flore, de la faune, des écosystèmes ou de façon générale, de l'environnement ». Les types d'aires naturelles protégées sont énumérés dans l'article 31 de ladite loi sans définition.

Suite aux pressions humaines croissantes et à l'accélération de la cadence de l'urbanisation au détriment des écosystèmes, le législateur algérien a édicté une loi sur les aires protégées, à savoir la loi n° 11-02, qui les définit comme[750] : « 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 pour la protection de la faune, de la flore et d'écosystèmes terrestre, lacustre, côtier et/ou marin concernés ».

L'article 7 de ladite loi prévoit sept (7) catégories qu'il définit aux articles 5, 6, 7, 10, 11, 12 et 13, à savoir : le parc national, le parc naturel, la réserve naturelle intégrale, la réserve naturelle, la réserve de gestion des habitats et des espèces, le site naturel et le corridor biologique. Selon le même article, les catégories les plus menacées par l'urbanisation chaotique sont : les parcs nationaux et naturels et les zones humides.

748 Ordonnance n° 67-281 du 20/12/1967, relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels - JO n° 7.
749 Article 29 de la loi n° 10-03 (en arabe).
750 Article 4 de la loi n° 11-02 (en arabe).

B- La planification en tant qu'instrument pour imposer la protection des aires naturelles protégées

Ces aires ne faisaient pas l'objet d'urbanisme, ce qui a souvent conduit à leur empiètement par certaines activités humaines, y compris celles de construction et d'urbanisation. En conséquence, elles ont perdu leur spécificité naturelle. Mais, avec la promulgation de la loi n° 01-20 relative à l'aménagement et au développement durable du territoire, il apparaît que le législateur a mis l'accent sur la protection des aires naturelles protégées par des instruments et plans sectoriels portant le schéma directeur sectoriel des espaces naturels et aires protégées dont l'élaboration a été assurée par le ministère de l'Agriculture et du Développement rural, par la mise en place d'une commission centrale[751]. Ensuite est promulguée la loi n° 11-02, qui prévoit deux types de schémas sans les régir, laissant place à une réglementation qui n'a pas encore été édictée. Ces deux types sont :

1-Les plans d'orientation des aires naturelles protégées

La loi n° 11-02 prévoit pour chaque aire protégée, un schéma directeur qui fixe les orientations et les objectifs à atteindre à long terme[752], sans fournir davantage de détails, laissant ainsi place à une réglementation qui n'a pas encore été édictée. De plus, ladite loi n'a pas déterminé sa relation avec les autres instruments d'urbanisme.

2-Plans de gestion

a- Plans de gestion avant la promulgation de la loi n° 11-02

Ils ne concernaient que les parcs nationaux en tant qu'espaces naturels dans lesquels résidait un grand nombre de personnes avant leur création, ce qui nécessitait l'élaboration d'un plan de gestion spécial pour établir les règles de développement durable et protéger les ressources naturelles et les paysages. La Direction générale des Forêts est celle qui cherchait à l'élaborer, bien que les institutions publiques chargées de la gestion du parc national soient celles chargées de son établissement en général. Quant aux zones humides, leur plan de gestion est élaboré par

751 Arrêté interministériel du 02/08/2006 définissant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission centrale d'élaboration du projet de schéma directeur sectoriel des espaces naturels et aires protégées - JO n° 71. (En arabe)
752 Article 35 de la loi n° 11-02 (en arabe).

la Direction des Forêts[753].

b- Plans de gestion après la promulgation de la loi n° 11-02

Toutes les aires protégées sont devenues concernées par le plan de gestion. L'article 37 de la loi n° 11-02 a fait référence à une réglementation fixant les modalités d'élaboration, de révision et d'approbation du plan de gestion, laquelle n'a pas encore été édictée.

3- Rôle des plans d'urbanisme dans la protection des espaces naturels et aires protégées

La loi n° 11-02 prévoit que les limites de l'aire protégée sont reportées aux plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme, aux plans d'occupation des sols et sur les cartes marines en vigueur. C'est à travers ces limites que sont définies les servitudes de construction et d'aménagement qui peuvent être prises en compte lors de l'établissement ou de la modification du plan directeur d'aménagement et de l'urbanisme[754]. L'article 11 de la loi n° 04-05, modifiant et complétant la loi n° 90-29, a souligné la nécessité de protéger les aires naturelles et culturelles protégées.

De ce qui précède, il ressort clairement que le législateur, dans sa tentative de préserver et de protéger les zones présentant des caractères et spécificités, a développé un ensemble de plans pour protéger ces aires contre toute forme de détérioration pouvant les affecter. Toutefois, il n'a pas pris en compte la spécificité spatiale de chaque zone, ce qui est en contradiction avec les exigences d'aménagement du territoire qui prennent en considération toutes les spécificités des zones.

Section 3 : Terres agricoles : problématique de réconciliation entre protection et exploitation pour la réalisation des projets de développement

La nécessité de préserver l'exploitation rationnelle des terres agricoles et forestières a mené à prévoir leur protection, étant une dimension stratégique et extrêmement importante dans le secteur économique. Cependant, il existe un risque de réduction des terres arables agricoles,

753 Pour plus d'informations sur les parcs nationaux et les zones humides, voir DEHEIM Fahima, *Règlement administratif de l'urbanisme dans les espaces et aires protégées par la législation algérienne*, Université Saad Dahlab, Blida, 2012. (En arabe)
754 Article 31 de la loi n° 11-02 (en arabe).

estimées à 7,5 millions d'hectares, soit 3 % de la superficie totale du pays.

Devant la croissance démographique incontrôlée et à défaut d'une politique de développement rural, il y a eu un grand exode rural provoquant de nombreux problèmes de gestion du tissu urbain dont la dégradation des villes et zones rurales et la forte consommation d'espaces, en particulier ceux rares, soient les terres agricoles. De même, l'urbanisation chaotique a entraîné l'altération de milliers d'hectares de terres agricoles au nord, en raison de l'expansion urbaine. Ainsi, le pourcentage des terres agricoles est passé de 0,8 hectare en 1992 à 0.13 en 2005, soit plus de 78.000 hectares de terres fertiles ont été transformés à des fins d'habitation, notamment entre 1988 et 1996[755].

En outre, les terres agricoles étant une richesse en constante diminution, le législateur a pris plusieurs mesures pour les protéger, conformément à la loi relative à l'orientation foncière n° 90-25, modifiée et complétée et à la loi n° 90-29, dans ses articles 48 et 49. Des instructions ont été émises en la matière dont :

* L'instruction présidentielle n° 5 du 14 août 1995, soulignant la nécessité de préserver les terres agricoles contre toutes violations, étant donné que sur un total de 1 541 communes, 1 500 ont un plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ne prenant pas en compte la protection des terres agricoles ;
* L'instruction du Premier ministre émise le 13/07/1996, relative à la protection des terres agricoles et forestières, stipulant l'application stricte des articles allant de 76 à 78 de la loi n° 90-29, en ce qui concerne les mesures punitives imposées aux fonctionnaires accusés d'avoir initié des travaux de construction sur des terres agricoles protégées par les dispositions des articles 35 et 36 de la loi n° 90-25, y compris la richesse forestière.

§ 1 - Cadre théorique et juridique des terres agricoles

A- Définition des terres agricoles

La loi n° 90-25, modifiée et complétée, définit les terres agricoles et à vocation agricole comme étant [756] : « toute terre qui, par l'intervention de l'homme, permet une production annuelle ou pluriannuelle à l'usage de la consommation humaine, animale ou industrielle, directement ou

755 BENAKZOUH Chabane, *La ville d'Alger et le droit*, *op. cit.*, pp. 9 et 10.
756 Article 4 de la loi n° 90-25 (en arabe).

après transformation ». Conformément aux articles de 4 à 9 de ladite loi, les terres agricoles sont classées en fonction de leur potentialité et taux d'irrigation. Cette loi a laissé la place à un règlement qui n'a pas été encore édicté, pour définir les instruments d'aménagement des terres suivant leur catégorie.

Ensuite, a été décrétée la loi portant orientation agricole n° 08-16[757], qui n'en a pas fourni de définition, mais prévoit, dans son article 13, la création d'une carte de délimitation des terres agricoles ou à vocation agricole, laquelle sera régie par le règlement qui n'a pas été encore édicté.

Quant au législateur égyptien, il a élargi la définition des terres agricoles pour inclure les terres effectivement cultivées et leurs dépendances, telles que les entrepôts, les parcs, etc., quelle que soit la méthode d'irrigation, les dépenses et les taxes imposées, qu'elles soient inscrites ou non dans la carte d'exploitation agricole.

Il a même intégré les terres arables en jachère, en interdisant toute construction ou bâtiment sur leur surface, ou mesures prises concernant leur division[758].

B- Cadre législatif des terres agricoles

Depuis l'indépendance jusqu'aux années 1980, l'État algérien a œuvré à étendre l'échelle de sa possession des terres agricoles[759]. Son attention s'est donc centrée sur l'émission des règles protégeant cette possession. Ont été également édictés plusieurs textes et dispositions permettant à l'État d'intervenir pour concrétiser ces objectifs aux dépens de la propriété privée, et ce suivant l'approche socialiste adoptée après l'indépendance, en commençant par le système d'autogestion, puis par la loi sur la révolution agricole et la loi n° 83-18 [760] qui permettait l'acquisition par des particuliers de terres agricoles pour leur mise en valeur et, enfin, la promulgation de la loi n° 87-19[761].
Après l'amendement de la Constitution de 1989 et la reconnaissance de la propriété privée, la

757 La loi n° 08-16 du 03/08/2008 portant orientation agricole - JO n° 46. (En arabe)
758 MAHER ABU AL-ENEIN M'Hamed, *Permis administratifs*, Deuxième livre : Permis de construire, de démolir et d'addition de bâtiments, Egypte le Caire, Maison Abu Al Majd pour l'impression, La pyramide, première édition, 2006, pp. 502 et 503. (En arabe)
759 ZERROUKI Leila, Codification foncière, Partie 1 : L'immobilier agricole, Alger, Office National des Travaux éducatifs, Édition 2, 2001, p. 17. (En arabe)
760 Loi n° 83-18 du 13/08/1983 relative à l'acquisition de terrains agricoles - JO n° 34. (En arabe)
761 Loi n° 19-87 du 12/08/1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national - JO n° 50. (En arabe)

loi n° 90-25, amendée et complétée, a été promulguée et prévoyait la reprise des terres résultant de la révolution agricole. L'échelle de reprise a été élargie et a même inclus des terres cédées, des terres placées sous la protection de l'État et des terres wakf[762]. Plusieurs moyens d'intervention de l'État, des collectivités locales et des particuliers dans le domaine foncier selon la nature des terres ont été institués[763].

Au cours des récentes réformes, la loi n° 16-08 portant orientation agricole, a été promulguée. Elle met l'accent sur les mesures prises en cas de non-usage des terres cultivées prévues par la loi n° 90-25 et prévoit plusieurs peines pour leur protection. Selon son article 1, cette nouvelle loi, régissant le secteur agricole, a pour objet de déterminer les éléments d'orientation de l'agriculture nationale lui permettant de participer à améliorer la sécurité alimentaire du pays, de valoriser ses fonctions économiques, environnementales et sociales. Est interdite toute utilisation autre qu'agricole d'une terre classée terre agricole ou à vocation agricole, et ce, afin de consacrer la protection des terres agricoles[764]. Ladite loi prévoit également que les conditions et modalités d'exploitation de celles-ci relevant du domaine privé de l'État sont précisées par un texte législatif particulier[765].

La loi n° 10-03 a été promulguée et porte sur la conversion du droit d'usufruit prévu par la loi n° 87-19 en droit de concession pour une période maximale de quarante (40) ans renouvelables. Dans cette loi, il a été également souligné que les terres agricoles, relevant du domaine privé de l'État, ne sont pas privatisées par concession[766].

Nonobstant l'existence de ces textes, des milliers d'hectares des meilleures terres agricoles sont exploités à des fins de développement urbain. Bien que la loi n° 90-29 stipule l'obligation de protéger les terres agricoles lors de l'établissement des plans d'urbanisme et que les articles 48 et 49 contiennent des dispositions spécifiques pour leur protection, la loi n° 08-16 affirme le principe de non-exploitation de terres agricoles à des fins autres qu'agricoles et prévoit une peine d'emprisonnement pour tout contrevenant[767].

---

762 Loi n° 95-26 du 25/09/1995 modifiant et complétant la loi n° 90-25 - JO n° 55. (En arabe)
763 ABDELMALALEK Ahmed Ali, La législation foncière agricole en Algérie et la forme d'accès à la terre-option méditerranéennes, B66, Alger, 2011, Régulation foncière et protection des terres agricoles en Méditerranée p16, disponible sur Internet <URL : http://ciheam.org/om/pdf/b66/00801372.pdf [visité le 15/07/2020].
764 Article 14 de la loi n° 08-16 (en arabe).
765 Article 17 de la même loi (en arabe).
766 Loi n° 10-03 du 15/02/2010 fixant les conditions et modalités d'exploitation des terres relevant du domaine privé d'État - JO n° 46. (En arabe)
767 Article 87 de la loi n° 08-16 : Quiconque en infraction aux dispositions de l'article 14 de la présente loi

En outre, la loi n° 08-15[768] relative à la mise en conformité est venue renforcer cette même perspective, en excluant de la mise en conformité les constructions existant habituellement sur les sites et les zones protégées. De même, la loi n° 10-02 portant approbation du Schéma National d'Aménagement du Territoire prévoit, dans ses orientations, l'interdiction d'extension des agglomérations sur les terres agricoles et l'exercice d'un contrôle sur l'urbanisation.

§ 2 - Affaiblissement des mécanismes de protection des terres agricoles face aux projets de développement

Pour répondre aux besoins croissants de l'urbanisme en logement, la demande sur les terres agricoles a connu une augmentation, ce qui a incité le législateur à mettre en place des mécanismes pour les protéger. Cependant, les mesures prises pour la protection des terres agricoles ont été abandonnées face aux choix de l'État favorisant l'extension urbaine au détriment des terres agricoles, compte tenu des besoins croissants en immobilier constructible nécessaire pour la réalisation de projets et programmes. Ainsi, les mécanismes de planification restent insuffisants pour la protection des terres agricoles nonobstant les dispositions qu'ils contiennent.

A- Dans le cadre des plans d'aménagement et du développement durable du territoire

La loi n° 01-20 prévoit un ensemble de schémas aux niveaux national, régional et de wilaya visant l'exploitation rationnelle de l'espace national. Cette loi comprend des plans pour les aires protégées, y compris les terres agricoles dont le schéma directeur de développement agricole qui prescrit les modalités de conservation, d'extension, de protection et d'utilisation des espaces agricoles, ruraux et pastoraux. Il précise les conditions de répartition des activités agricoles, en veillant au respect des potentialités du milieu et à l'exploitation rationnelle des ressources limitées qui sont l'eau et le sol.

Il constitue le cadre privilégié de programmation, d'exécution et de suivi des opérations et programmes de développement du secteur agricole[769]. Ladite loi comprend également des schémas spacieux qui prévoient des dispositions pour la protection des terres agricoles, dont le schéma directeur d'aménagement de l'aire métropolitaine qui a pour objet la délimitation des zones agricoles, forestières, pastorales et steppiques ainsi que les zones à protéger et les aires

procède à l'utilisation autre qu'agricole d'une terre classée agricole ou à vocation agricole est puni d'une peine d'emprisonnement d'un (1) an à cinq (5) ans et d'une amende de cent mille dinars (100 000 DA) à cinq cent mille dinars (500 000 DA) (en arabe).

768 Article 16, alinéa 3 de la loi n° 08-15 (en arabe).

769 Article 31 de la loi n° 01-20 (en arabe).

de loisirs [770].

En outre, la loi n° 08-16 prévoit, dans ses articles 8 et 9, l'institution des schémas d'orientation agricole à l'échelle de la wilaya, de la région ou à l'échelle nationale. Ce sont des instruments définissant les orientations fondamentales, à moyen et long termes, d'aménagement et d'exploitation des espaces agricoles de manière à garantir un développement agricole intégré, harmonieux et durable au niveau d'une wilaya, d'une région ou au plan national. Ils constituent le cadre de référence pour les actions de conservation, de préservation, d'exploitation rationnelle et d'utilisation optimale des espaces agricoles dans le respect des potentialités naturelles[771]. Les modalités d'initiation, d'élaboration et d'adoption ainsi que le contenu des schémas d'orientation agricole sont fixés par voie réglementaire.

B- Dans le cadre des plans d'aménagement et d'urbanisme

La loi n° 04-05, modifiant la loi n° 90-29, prévoit la rationalisation de l'utilisation des espaces, la préservation des activités agricoles et la protection des périmètres sensibles, sites et paysages. En conséquence, ces instruments jouent un rôle important pour la protection des terres agricoles contre les empiétements. L'érection sur leur surface n'est autorisée que conformément à l'article 48-49 de la loi n° 90-29, modifié et complété. Cependant, les plans d'urbanisme peuvent, à titre dérogatoire, intégrer les terres agricoles dans les secteurs d'urbanisme, que ce soit à moyen ou long terme, suivant les dispositions de l'article 13 de la loi n° 90-29, étant donné que les instruments d'urbanisme prennent en charge les programmes de l'État et des collectivités territoriales et ceux de leurs établissements et services publics. Les projets d'intérêt national s'imposent aux instruments d'urbanisme.

Face aux choix de l'État favorisant l'extension urbaine au détriment des terres agricoles, compte tenu des besoins croissants en immobilier constructible nécessaire pour la réalisation de projets et programmes, l'État est revenu sur les mesures prises pour la protection des terres agricoles, notamment avec l'instruction présidentielle de 1995. En effet, les mesures et modalités de reprise des terres agricoles appartenant à l'État pour les utiliser dans la réalisation de projets sur la base d'urgence et d'intérêt public ont été prescrites, et les instruments d'urbanisme ont été revus[772].

770 Article 52 de la loi n° 01-20 (en arabe).
771 Articles 8 et 9 de la loi n° 08-16 (en arabe).
772 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *op. cit.*, p.7.

En outre, le décret exécutif n° 03-313[773], fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable, a été promulgué, en application de l'article 53 portant la loi de Finances n° 97-02 de 1998. Il permet la reprise des terres agricoles, régies par les dispositions de la loi n° 87-19[774] et intégrées dans un secteur urbanisable en vertu des instruments d'urbanisme approuvés [775], en transférant les terres agricoles des secteurs non urbanisables vers des secteurs intégrés dans le secteur urbanisé et à urbaniser et programmés pour les secteurs de reconstruction et des secteurs d'urbanisation future.

Cela signifie qu'elles sont transférées suivant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans ci-dessus expliqués, sans préjudice des dispositions de la loi n° 90-25, modifiée et complétée, fixant les modalités de reprise des terres agricoles. Au sens de cette loi, tout transfert d'une terre agricole à potentialité élevée ou bonne vers la catégorie de terre urbanisable n'est autorisé que par la loi, et que pour les autres catégories, les modalités et procédures de transfert sont fixées par voie réglementaire[776]. Une commission de wilaya est instaurée pour assurer l'étude de la compatibilité de l'implantation du projet par rapport au classement des parcelles de terre[777].

L'objectif premier de la transformation des terres agricoles est de répondre aux besoins en terres pour la réalisation des projets d'intérêt national, qui s'imposent aux instruments d'urbanisme, généralement au détriment des terres agricoles. L'État peut, en revanche, rétrocéder les parcelles de terres qu'il a reprises au profit des particuliers à l'effet d'exécuter des projets d'investissement, et ce, au cas où elles ne seraient pas utilisées pour l'intérêt général[778]. Alors, il autoriserait la distraction des terres agricoles pour la réalisation des projets de développement, en donnant la priorité aux parcelles de terres aux potentialités faibles ou inexistantes. A titre dérogatoire, il est possible de recourir aux terres agricoles non intégrées dans un périmètre urbain[779]. Dans le même sillage, il a été également permis aux commissions administratives,

773 Décret exécutif n° 03-313 du 16/09/2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable - JO n° 57. (En arabe)
774 Loi n° 19-87 du 08/12/1987 fixant les modalités d'exploitation des terres agricoles relevant du domaine national et définissant les droits et devoirs des producteurs, J.O. n° 50. (En arabe)
775 Article 1 du décret exécutif n° 03-313 (en arabe).
776 Article 36 de la loi n° 90-25, modifiée et complétée (en arabe).
777 Article 4 du décret exécutif n° 03-313 (en arabe).
778 Article 8 du décret précédent (en arabe).
779 L'instruction du Premier ministre du 6 décembre 2005 « Cependant, le nombre énorme des projets de développement à achever et la rareté des assiettes foncières obligent l'État à défaut d'autres alternatives établies, à distraire sous contrôle des parties nécessaires des terres agricoles. En l'espèce, la priorité est donnée aux parcelles

ministérielles ou de wilaya, de trancher même sur les terrains qualifiés par les instruments d'urbanisme de secteurs non urbanisables ou non approuvés[780] pour les intégrer dans les secteurs urbanisables du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme[781] au détriment des terres agricoles. Cela est en contravention avec le décret n° 03-313 qui stipule d'abord l'intégration de ces terres dans le secteur urbain en vertu des instruments d'urbanisme et non pas l'inverse.

Cette situation a engendré une forte consommation de terres agricoles, soit 8 000 hectares sur tout le territoire national. Cependant, la loi n° 08-6 a tenté de les protéger, en stipulant un déclassement des terres agricoles à potentialité élevée ou bonne par loi et des autres catégories par décret du Conseil des ministres[782]. Cependant, le gouvernement a rapidement émis une instruction en 2010, contournant les limites imposées par la loi n° 08-16, qui stipule [783] :

- A la réalisation des programmes publics de développement, il est nécessaire de recourir en priorité aux terres urbanisables ou de les transférer à d'autres communes qui les possèdent ;
- A défaut de terres urbanisables, il est nécessaire de recourir en priorité aux espaces agricoles à potentialités moyennes et faibles.

Ensuite, est promulgué le décret exécutif n° 11-237 prévoyant le déclassement de parcelles de terres agricoles affectées à la réalisation de logements et équipements publics[784]. Ce décret constitue un abandon de la protection des terres agricoles et une atteinte au rôle des instruments d'urbanisme destinés à les protéger. Dans l'instruction émise en 2013[785], les procédures de transfert de terres ont également été allégées et sont devenues prises par décision du Wali dans le cas de programmes d'impérieuse nécessité, et ce, en attendant la promulgation du décret exécutif portant leur reclassement. Sont exclues de ce transfert les terres agricoles à potentialité

de terre à potentialités faibles ou inexistantes » (en arabe).
780 CHORFI Khaled, YOUNSI Kamel, *op. cit*., p. 8.
781 Selon l'instruction du Premier ministre : « Le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme doit intégrer ces parcelles dans le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme des communes concernées » (en arabe).
782 Article 15 de la loi n° 08-16 (en arabe).
783 Instruction du Premier ministre n° 1 du 19/04/2010 relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins fondamentaux liés à la réalisation de projets de développement publics (en arabe).
784 Le décret exécutif n° 11-237 du 09/07/2011 portant déclassement de parcelles de terres agricoles affectées pour la réalisation de logements et équipements publics dans certaines wilayas - JO n° 39. (En arabe)
785 Instruction du Premier ministre n° 02 du 12/05/2013 relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins incompressibles liés à la réalisation de projets publics de développement : les projets d'impérieuse nécessité portant sur : des postes de transformation électrique (distribution) – des stations de détente de gaz (distribution-réservoirs et châteaux d'eau – des établissements scolaires – des établissements de santé publique de proximité).

élevée et les terres forestières.

De ce qui précède, il s'avère qu'outre la difficulté de concilier, d'une part, la protection des terres agricoles avec l'extension urbaine et, d'autre part, la fourniture de terres urbanisables pour répondre aux besoins croissants des projets d'habitat et d'aménagement, l'arsenal de textes et d'instructions suscités a vidé ces instruments de leurs légitimité et rôle, étant donné que, lors des différentes interventions précitées, leurs orientations ont été ignorées même de la part des citoyens.
Ainsi, ces instruments ont été vidés de leur importance dans la protection des terres agricoles et des zones sensibles ainsi que de leur rôle en tant que moyen de contrôle du développement et de l'extension urbaine. Cela exige aujourd'hui que tous les plans à différents niveaux prennent en considération l'état réel de la région dans laquelle ils sont mis en œuvre.
Ces instruments devront également tenir compte des spécificités des villes et régions dans un nouveau cadre ; la durabilité permet de mettre en place des stratégies prenant en compte l'élément humain et environnemental.

A travers notre étude, nous avons abouti à l'existence de plusieurs failles dans l'organisation et le fonctionnement de ce domaine qui n'est pas fondé sur une stratégie claire et complète. Sa vision est beaucoup plus corrective que préventive et se focalise généralement sur le règlement des conditions existantes, contrairement aux pays développés qui se servent de l'urbanisme comme facteur régulateur et structurant. Ce facteur s'inscrit dans le cadre d'un projet urbain dont la vision est basée sur la prévention et la mise en place de règles de dissuasion et de contrôle qui veillent au respect de ses mécanismes. Ainsi, le deuxième chapitre sera consacré aux mécanismes juridiques qui permettent de contrôler ce domaine contre tout abus sur le plan urbain et environnemental et de concrétiser toutes les orientations stratégiques d'organisation et de gestion.

Partie 2

Partie 2 : Degré d'efficacité des mécanismes juridiques en matière de suivi et d'intervention en vue d'assurer le respect des règles d'urbanisme

Outre les mécanismes d'organisation et de gestion du domaine prévoyant des orientations à tous les niveaux à travers l'élaboration d'une stratégie ayant des repères clairs, le législateur algérien a fixé des mécanismes supplémentaires visant à assurer la mise en œuvre desdites orientations ainsi qu'à assurer leur application de manière concrète.

La mise en œuvre de la politique de l'État, dans ce domaine, nécessite l'intervention de plusieurs organes de contrôle afin de garantir le respect des règles relatives à l'aménagement et à l'urbanisme ; organes qui, en l'occurrence, n'ont pas été en mesure de suivre la cadence de l'expansion urbaine qui présente de nombreuses défigurations, en raison de la multiplication des constructions irrégulières aux dépens des constructions régulières ; cela a de nombreuses répercussions sur l'environnement.

Par ailleurs, nos villes se sont transformées en chantiers à ciel ouvert en dépit de l'arsenal de textes juridiques élaborés par le législateur visant à régir les activités d'urbanisme, en accordant à l'administration, à la société civile et à l'autorité judiciaire les prérogatives qui leur permettront de travailler de façon complémentaire et en coordination, en vue d'imposer le respect des règles d'urbanisme.

Cependant, force est de constater qu'il existe une accumulation considérable de dépassements sur le territoire national, d'une part, en raison de l'inefficacité des différents organes de contrôle, ce qui a été confirmé par la loi n° 08-15 ayant indirectement reconnu les limitations existantes en matière de contrôle, car, en effet, cette loi a permis l'expansion de l'urbanisation anarchique et, d'autre part, à cause de l'impossibilité de faire appliquer les textes juridiques en ayant recours à la tentative de régularisation des constructions illicites. Cela nous amène à nous questionner sur la raison de l'inefficacité des mesures prévues pour imposer le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme.

Le législateur a mis à la disposition de l'administration des mécanismes de contrôle consistant en la possibilité de superviser et de contrôler les opérations d'aménagement et d'urbanisme. Il a, en outre, mis l'accent sur le rôle du système judiciaire pour imposer le respect desdites règles.

Toutefois, cela n'a pas eu l'efficacité escomptée, ce qui a conduit le législateur à les remettre en question, étant donné que le système judiciaire algérien se tient à l'application de la loi sans œuvrer à l'élaboration de nouvelles solutions.

Nous constatons également l'omission du rôle important que peuvent jouer les individus ainsi que la société civile pour faire respecter les règles d'urbanisme que l'administration n'a pas été en mesure d'imposer. En l'absence de la participation de la société à les élaborer et veiller à leur respect, les textes juridiques ne seront que lettres mortes.

Titre 1 : Les différents actes d'urbanisme établis par le législateur algérien

Les actes d'urbanisme[786], ou les permis et certificats d'urbanisme, sont des instruments juridiques visant à assurer le respect des orientations d'urbanisme et le contrôle de l'activité d'urbanisme de par leurs rôles dans la supervision des opérations d'aménagement et d'urbanisme ; le législateur ayant requis leur établissement préalablement à toute opération liée à l'urbanisme.

Ce sont des mécanismes permettant à l'administration d'imposer son contrôle sur le domaine urbain y compris les zones à spécificités naturelles, culturelles ou historiques. Ces mécanismes permettent également d'éviter les phénomènes néfastes émanant des constructions anarchiques affectant l'espace urbain mais aussi l'environnement.

Ainsi, nous étudierons ce sujet à travers les deux chapitres suivants :

- Permis et certificats d'urbanisme, mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et consolidation du développement durable ;
- Mise en œuvre et renforcement du rôle des organismes de contrôle pour réguler l'activité d'urbanisme et consolider le développement durable.

786 Les permis et certificats d'urbanisme ont été nommés actes d'urbanisme en vertu du décret exécutif n° 15-19 du 25/01/2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme - JO n° 7 abrogeant le décret exécutif n° 176-91 ayant néanmoins préservé certaines dispositions et amendé d'autres.

Chapitre 1 : Permis et certificats d'urbanisme, mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et consolidation du développement durable

Les permis et certificats d'urbanisme sont des instruments cruciaux pour la protection du territoire de manière générale et pour la protection des zones sensibles ou spécifiques y compris le littoral ainsi que les sites archéologiques, culturels et historiques mais aussi les terres agricoles. En particulier, lorsqu'il s'agit de projets de construction de grande envergure susceptibles d'avoir un impact sur ces zones-là. Par conséquent, l'octroi des permis et certificats doit respecter les règles générales prévues par la loi n° 90-29 modifiée et complétée, le décret exécutif n° 91-176 modifié et complété ainsi que les lois spécifiques à chaque zone.

Ainsi, le législateur a prévu un ensemble de permis et certificats administratifs, d'influence variable, que nous étudierons comme suit :

- Les permis d'urbanisme, mécanismes de contrôle : entre nécessité urbaine et exigences de la protection de l'environnement ;
- Les certificats d'urbanisme, mécanismes présents sur le plan juridique, absents sur le terrain.

Section 1 : Les permis d'urbanismes, mécanismes de contrôle : entre nécessité urbaine et exigences de la protection de l'environnement

Le législateur a établi trois types de permis et a attribué à chacun un rôle particulier ainsi que des modalités et des procédures à travers lesquelles il tente d'assurer la régulation de l'activité urbaine tout en assurant la protection de l'environnement. Il s'agit des : permis de construire, permis de lotir et permis de démolir.

Nous nous apprêtons à aborder cela à travers trois points :

- Le rôle du permis de construire pour concilier activité urbaine et protection de l'environnement ;
- Le permis de lotir comme instrument d'organisation de l'activité urbaine ;
- Le permis d'urbanisation comme mécanisme de protection de zones spécifiques.

§ 1 - Rôle du permis de construire pour concilier activité urbaine et protection de l'environnement

Le permis de construire est actuellement l'un des instruments fondamentaux en matière de construction. Il est adopté par la majorité des pays aux quatre coins du monde pour assurer le respect des règles d'organisation et préserver le caractère urbain des villes ainsi que pour interdire les constructions sauvages impactant les zones urbaines, industrielles et autres[787] sur le plan sanitaire, esthétique et social. Cela a poussé le législateur à établir des restrictions ainsi qu'un régime juridique relatif au droit de construction en mettant en place des règles d'urbanisme devant être respectées, telles que le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation des sols. Il a également établi des servitudes juridiques de *non aedificandi* selon des lois spécifiques, telles que celles relatives à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement[788].

Le permis de construire est l'une des restrictions les plus anciennes appliquées au droit de propriété. Il vise à réaliser les objectifs de l'ordre public qui sont d'une grande importance pour assurer la sécurité et préserver la santé des habitants. L'objectif premier du système de permis imposé aux constructions est de s'assurer que les bâtisses à construire ne vont pas à l'encontre des exigences de l'intérêt public[789] ni des règles de protection de l'environnement.

Ainsi, nous aborderons la définition et le champ d'application du permis de construire, puis le système juridique y afférent en vue de définir l'étendue de la possibilité de concilier le droit de construire et la protection de l'environnement à travers des conditions et des mesures établies.

A- Définition et champs d'application du permis de construire

Le permis de construire est ancien. Il a été imposé, pour la première fois, en France en vertu du décret du 26/03/1852 relatif à la préservation de la santé et de la sécurité publique.

Puis, la loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique a été promulguée exigeant de l'ensemble des habitants des villes de plus 20 000 habitants d'obtenir un permis de

787 AL-SARAYRA Mosleh, « Système juridique des permis de construction - Etude comparative entre le droit français et le droit jordanien », *Revue de droit du Koweït*, n° 4, 25 décembre 2001, p. 297.
788 MANSOURI Nora, *Règles d'aménagement et d'urbanismes selon la législation algérienne*, Alger, Dar el Houda, 2010, p. 40.
789 MAHIR Muhammad, AL-AYNAYN, *Les différents permis d'urbanisme*, Le Caire, Edition Abu Majd, 2006, p. 8.

construire délivré par le maire de la commune après s'être assuré du respect des règles juridiques relatives à la santé publique.

Par la suite, la loi du 14 mars 1919 relative aux plans d'organisation modifiée et complétée par la loi du 19 juin 1943 a élargi l'étendue de l'obligation du permis de construire pour s'appliquer aux villes de plus de 10 000 habitants. Puis, elle s'est généralisée pour être appliquée à toutes les régions après l'adoption de la loi sur la construction en 1943[790].

En Algérie, la première loi relative aux systèmes de permis de construire a été l'ordonnance n° 75-67[791] ayant prévu l'obligation d'obtenir un permis de construire pour toute construction dans les communes de plus de 2 000 habitants. Puis, la loi n° 82-02[792] a été promulguée, instaurant un traitement nouveau pour le permis de construire en exigeant de prendre en compte les normes de protection de l'environnement lors de l'instruction et la délivrance de celui-ci[793]. Cette loi a également soumis certaines zones, telles que les terres agricoles, à des mesures strictes en imposant la consultation du ministre de l'Agriculture préalablement à toute délivrance de permis de construire[794], idem pour les zones côtières ou zones à spécificités naturelles ou culturelles. Ainsi, des mesures particulières ont été imposées pour l'obtention des permis de construire en vue de les préserver.

Par la suite, l'ordonnance n° 85-01[795] fixant, à titre transitoire, les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection, a été promulguée. Cette ordonnance a abrogé certains articles de la loi n° 82-02 et a élargi le champ d'application du permis de construire pour être appliquée à l'ensemble des endroits en vue de tenter de mettre un terme aux dépassements sur le plan de l'urbanisme.

Ultérieurement, la loi n° 90-29 modifiée et complétée relative à l'aménagement et l'urbanisme a été adoptée abrogeant les lois antérieures et s'établissant comme la source législative

790 AL-SARAYRA Mosleh, *op. cit.*, p. 298.
791 Ordonnance n° 75-67 du 26/09/1975 relative au permis de construire de lotir - JO n° 83.
792 Loi nº 82-02 du 06/02/1982 relative au permis de construire et de lotir - JO n° 06.
793 BENACEUR Youssef, « Le permis de construire et la protection de l'environnement », *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques*, n° 4, 1993, p. 837.
794 SEBTI Mohamed, *Le permis de construire dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère, Faculté de droit, Université d'Alger, 2001/2002, p. 6.
795 Ordonnance nº 85-01 du 13/08/1985 fixant à titre transitoire les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection - JO n° 34, promulguée par la loi n° 85-08 du 02/11/1985- JO n° 47.

définissant les règles fondamentales relatives au permis de construire[796]. Subséquemment, la loi n° 08-15 relative à la mise en conformité des constructions a été promulguée en vue de mettre un terme aux défigurations subies par nos villes, de tenter de régulariser certaines constructions et de mettre en place des actions dissuasives en matière de non-respect des délais de construction et des règles d'urbanisme. Elle a également établi un nouveau type de permis de construire étant le permis de construire à titre de régularisation.

1- Définition du permis de construire

Le permis de construire peut être défini comme « le permis délivré par une autorité administrative compétente, en vue d'édifier une nouvelle construction ou de modifier une bâtisse existante, avant à l'exécution des travaux »[797]. Il a également été défini comme étant l'arrêté administratif délivré par l'autorité légalement compétente autorisant une personne physique ou morale à édifier une nouvelle construction ou modifier une bâtisse existante, préalablement au début des travaux de construction qui doivent respecter les règles et lois relatives à l'urbanisme[798].

Ainsi, le permis de construire est un arrêté administratif en vertu duquel l'administration autorise une personne à édifier une construction après s'être assurée que l'ensemble des conditions requises par la loi d'occupation des sols relative à l'endroit sur lequel la construction sera édifiée a été réuni[799]. De ce fait, le permis de construire est une décision limitant l'autorité du propriétaire individuel sur sa propriété, et ainsi, l'État devient le garant des besoins collectifs des habitants[800].

Si l'on se réfère au législateur algérien, il ressort qu'il n'a pas établi de définition du permis de construire en se limitant à fixer son champs d'application en vertu de l'article 52 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée dont le contenu est similaire à celui de l'article 33 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, considérant ce permis comme une autorisation administrative délivrée par l'autorité compétente en vue de réaliser ou d'édifier toute nouvelle construction de quelque type que ce soit y compris les murs de clôture ou toute modification de

796 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, p. 7.
797 JACQUOT Henri, François PRIET, *op. cit.*, p. 547.
798 AZRI Zine, *Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours – Etude de la législation algérienne appuyée par les décisions les plus récentes du Conseil de la nation*, 1ère édition, Le Caire, Dar el Fajr, 2005, p. 13.
799 AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 420.
800 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 9.

l'apparence extérieure d'une construction[801].

2- Impact de la définition du champ d'application du permis de construire sur le respect des règles d'urbanisme et d'environnement

Le champ d'application du permis de construire est défini en fonction des travaux en nécessitant un et ceux qui en sont exemptés. Cela permet-il de connaître l'étendue des travaux exemptés du permis de construire ? Par conséquent, est-il possible de savoir sur quelle étendue le contrôle de la conformité aux règles environnementales et d'urbanisme peut-il se faire ?

La loi n° 90-29 n'a pas défini les personnes concernées par la demande d'un permis de construire, mais a uniquement déterminé les travaux visés par celui-ci. En revanche, il ressort clairement que le législateur a prévu l'obligation des personnes morales et physiques de demander un permis de construire pour les travaux de construction mentionnés ci-dessous selon les dispositions de l'article 51 de la loi n° 90-29, en matière de certificat d'urbanisme « toute personne physique ou morale intéressée peut », ce qui est similaire à ce qu'a établi le législateur français. Quant aux travaux, nous recensons :

a- Les travaux nécessitant l'obtention d'un permis de construire

La loi n° 82-02 a déterminé les travaux soumis à autorisation comme suit : la construction d'un local quel qu'en soit la vocation, ainsi que les travaux de transformation de façade et de gros œuvre, les travaux de surélévation et ceux entraînant des modifications de la distribution externe[802].

Quant à la loi n° 90-29 modifiée et complétée, elle détermine, en vertu de l'article 52, le champ d'application du permis de construire comme suit : « le permis de construire est exigé pour l'édification de nouvelles constructions quel qu'en soit l'usage, l'extension de constructions existantes, la modification de constructions touchant aux gros œuvres ou aux façades donnant sur l'espace public, la réalisation de mur de soutènement et de clôture en dur ».

L'article 33 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété[803] confirme cela : « toute

801 HAMDI BACHA Omar, *Le permis de construire – litiges fonciers*, nouvelle édition 2013 au regard des dernières modifications et des dispositions les plus récentes, Alger, Dar Houma, p. 369.
802 Article 2 de la loi n° 82-02.
803 Décret exécutif nº 91-176 du 28/05/1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat

construction ou transformation de construction est subordonnée à la possession du permis de construire, conformément aux dispositions des articles n°49-52 et 55 de la loi n° 90-29 ».

La loi n° 11-04 relative à la promotion immobilière a soumis certaines opérations liées à l'activité d'urbanisme à l'obtention d'autorisation. Il s'agit de : toutes opérations de restauration immobilière, de réhabilitation, de rénovation urbaine, de restructuration ou de confortement[804]. Les modalités d'application du présent article sont définies par voie règlementaire.

En se référant au législateur français, nous constatons qu'il a étendu l'obligation d'obtention du permis de construire même aux constructions ne comportant pas de fondations, conformément à l'article 1- L421 du code de l'urbanisme français stipulant que : Quiconque désire entreprendre ou implanter une construction à usage d'habitation ou non, même ne comportant pas de fondations, doit, au préalable, obtenir un permis de construire[805].

Le législateur égyptien, en revanche, a déterminé, en vertu de l'article 4 du code des travaux de construction et d'urbanisme, les travaux de construction nécessitant des autorisations, dont l'édification de nouvelles constructions ou l'exécution de travaux quels qu'ils soient, travaux d'extension, de surélevèrent, de transformation, de confortement ou travaux de revêtement extérieur[806].

De ce qui précède, nous concluons que les travaux soumis au permis de construire selon la législation algérienne sont les suivants :

- Les nouvelles constructions : quel que soit leur usage : à usage d'habitation ou pour activité commerciale, artisanale ou professionnelle. Toutefois, le législateur algérien n'a pas déterminé ce qui est entendu par nouvelles constructions au sens de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, tout comme il n'a pas défini ce qui est entendu par le terme de construction. En référence au droit français, nous notons que plusieurs critères ont été pris en considération en vue de tenter de définir ce terme[807] : les dimensions de la construction, qu'elle soit reliée au sol ou qu'elle

d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir, modifié et complété - JO n° 26.
804 Article 6 de la loi n° 11-04
805 AZIRI Zine, « Le cadre juridique du permis de construire dans la législation algérienne », *Revue des sciences sociales*, Université Mohamed Khider, Biskra, 8 juin 2005, p. 7.
806 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 138.
807 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, pp. 12, 13 et 14.

soit sédentaire. Quant au législateur égyptien, il a employé le terme de création des constructions qui signifie, linguistiquement, la création et l'établissement, c'est-à-dire, la création et l'édification de construction inexistante auparavant pour commencer son édification pour la première fois[808].

En outre, la construction est considérée comme étant[809] : un ensemble de matériaux de tous types (bois, chaux, plâtre, fer ou autres), assemblés entre eux, édifiés par l'homme et reliés au sol de manière immobile.

La première tentative du législateur algérien de définir la construction est présente dans la loi n° 08-15, de la manière suivante : « tout édifice ou ouvrage dont l'usage est destiné à l'habitation, l'équipement, l'activité commerciale, la production industrielle et traditionnelle, la production agricole ou aux services. Les édifices, ouvrages et équipements publics entrent dans le cadre de la définition de cet article[810] ». Nous remarquons qu'il a défini la construction uniquement selon sa perspective et sa vocation. Il a également introduit la définition de la construction dans la loi n° 11-04 comme suit : « toute opération d'édification d'un bâtiment et/ou d'un ensemble de bâtiments à usage d'habitation, de commerce et d'artisanat ou professionnel[811] ».

De ce qui précède, il ressort que la construction doit comporter les trois critères suivant pour être soumise à la demande d'un permis de construire[812] :

- Consolidation du/des matériaux de la construction quelle qu'en soit la nature ou l'origine : briques, pierres, béton armé, briques crues, argile ou bois ;
- Lien de la construction au sol de manière immobile, de manière à ce qu'il soit impossible de la désassembler ou de la déplacer sans l'endommager ou la démolir ;
- Que la construction soit réalisée par l'homme.

Nous en concluons que le permis de construire est requis pour toute nouvelle construction quel qu'en soit l'usage ou les matériaux utilisés, qu'elle soit bâtie au-dessus du sol ou en dessous.

808 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 138.
809 ABD EL-RAZZAQ EL-SANHOURI, AL WASSIT, *Explication du code civil*, j 1, Le Caire, Maison d'édition des universités égyptiennes, 1952, p. 1506.
810 Article 2 de la loi n° 08-15.
811 Article 3 de la loi n° 11-04.
812 AZRAOUI Abderrahmane, *Les autorisations administratives dans le cadre de la législation algérienne*, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2007, p. 564.

En outre, la définition de la nouvelle construction inclut toute reconstruction après démolition, sauf dispositions de l'article 23 de la loi n° 04-20 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable, stipulant en matière de constructions démolies en raison de risques naturels que : toute reconstruction d'ouvrage, d'infrastructure ou de bâtiment totalement ou partiellement détruit par une catastrophe due à la survenance d'un risque sismique et/ou géologique ne peut être effectuée qu'après une procédure particulière de contrôle visant à s'assurer des causes de destruction.

Extension des constructions existantes : le législateur algérien n'a pas déterminé ce qui est entendu par extension des constructions existantes. Néanmoins, il est possible de supposer que l'on entend par cela l'agrandissement et la surélévation de la construction. Il est à noter que le législateur égyptien a fait la distinction entre les deux de la manière suivante[813] :
Il entend par agrandissement : l'augmentation de la superficie et du volume de la bâtisse ou de la partie édifiée sur une superficie ou un volume supérieur en intégrant une nouvelle surface à la construction édifiée et en élargissant l'unité d'habitation sans surélévation de la construction.
En revanche, il entend par surélévation : l'élévation en hauteur de la construction soit l'augmentation du nombre d'étages de la construction édifiée à un nombre supérieur à celui autorisé par le permis de construire précédent. L'objectif étant de contrôler que la construction ne dépasse pas une hauteur déterminée dans le but de préserver la santé publique.

- Modification de la construction touchant aux gros œuvres : toute modification touchant à la structure de la construction étant susceptible de compromettre sa stabilité et toute transformation importante des façades aboutissant sur l'espace public, on entend par là les façades extérieures donnant sur la voie publique ainsi que toute modification portant sur l'installation d'une porte ou d'une fenêtre. Le législateur égyptien a traité du sujet en utilisant l'expression de modification des constructions, il en entend : la modification de certaines caractéristiques de la construction édifiée et en a élargi le champ d'application pour inclure les modifications de toute une partie d'une bâtisse, telle que l'entrée, les escaliers ou la suppression d'un mur séparant deux pièces, etc.[814]

813 FATEH ALBAB Mohamed Ahmed, *Le régime juridique des dispositions relatives à la construction en Égypte*, Première édition, Égypte, Dar Annahda Al Arabia, 1997, p. 141
814 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 150.

- Réalisation d'un mur de soutènement ou de clôture en dur : c'est-à-dire, soutenir et renforcer une construction, en éliminer tout vice ou anomalie susceptible de mener à son effondrement en colmatant les fissures ou édifier une clôture. Le législateur algérien a rassemblé ces travaux sous l'expression « réalisation d'un mur en dur ».

- Transformation : le législateur algérien, comme mentionné ci-dessus, a élargi le champ d'application du permis de construire pour inclure l'opération de transformation. En effet, toute transformation de la construction est soumise à la délivrance d'un permis de construire. Est entendu par transformation, le changement de l'usage d'une construction, tel que la transformation d'une construction à usage d'habitation en une construction à usage commercial.

Le législateur algérien n'a pas abordé les finitions extérieures par lesquelles on entend le revêtement des façades extérieures donnant ou non sur la voie publique, en blanc de différentes nuances, ou les revêtements en pierre naturelle ou artificielle, en brique, en marbre, en granite ou en tout autre revêtement[815].

En se référant au décret exécutif n° 94-07, nous notons que les architectes sont tenus de respecter le type de construction et leur insertion dans le milieu environnant en étant en harmonie avec les paysages naturels et urbains pour préserver le patrimoine et l'environnement bâti[816]. En outre, l'autorité habilitée à délivrer le permis de construire est tenue de s'assurer du respect de ce qui précède[817].

L'obligation d'obtenir un permis de construire pour réaliser les travaux de finitions extérieures est due à leur impact sur l'esthétique et l'harmonie des constructions ; elle a aussi pour objectif de donner à la ville un aspect esthétique et architectural adéquat. En effet, l'un des nouveaux objectifs de l'autorité administrative consiste en la préservation de la sérénité et en la satisfaction apportée par la beauté artistique[818].

Cependant, malgré son importance pour la préservation de l'élégance architecturale de la ville, le législateur algérien ne l'a pas prévu en vertu de la loi n° 90-29 ni dans ses décrets

815 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 169.
816 Article 2/2 du décret exécutif n° 94-07
817 Article 3 du décret exécutif n° 94-07.
818 FATEH ALBAB Mohamed Ahmed, *op. cit.*, p. 30.

d'application. Il s'est tenu à l'évoquer au titre du décret exécutif n° 94-07. De ce fait, des défigurations visibles sont apparues dans nos villes ce qui impose de l'inclure dans le champ d'application du permis de construire.

b- Extension de travaux exemptés de permis de construire

La loi n° 90-29 a adopté une dérogation à l'exigence d'obtenir un permis de construire stipulant que : « Ne sont pas soumises au permis de construire, les constructions couvertes par le secret défense, pour lesquelles le maître d'ouvrage doit veiller à leur conformité avec les dispositions législatives et réglementaires en matière d'urbanisme et de construction [819]». Ainsi, toute construction liée à la défense nationale est exemptée de permis de construire. Néanmoins, le législateur a contraint le maître d'ouvrage de respecter les réglementations en matière d'urbanisme et de construction. Les questions posées étant : qui sera chargé de s'assurer que le maître d'ouvrage a bel et bien respecté les réglementations ? La commune n'ayant même pas connaissance de l'existence d'une construction, puisque cette dernière n'est pas soumise au permis de construire ni même à une notification de construction, dans quelle mesure et comment peut-elle la contrôler ?

Par ailleurs, le décret exécutif n° 91-76 est venu ajouter une dérogation contraire à la loi n° 90-29 stipulant, dans son premier article, l'exemption des infrastructures spécifiques ayant un caractère hautement stratégique et relevant d'autres départements ministériels, organismes ou institutions, exemption promulguée par arrêté interministériel du ministre de l'Equipement et du ou des ministres concernés[820].

L'expression « hautement stratégique » se montre vague et ambigüe. Est-il possible de contrôler ce qui est stratégique ? Et qu'entend-t-on par « hautement » ? Cette ambigüité pourrait être exploitée pour échapper aux règles d'urbanisme en vigueur.

Outre cette dérogation, le législateur a élargi le cercle des travaux exempts d'autorisation sans apporter davantage de clarifications ni de détails. En effet, le recours à la vocation hautement stratégique peut mener à l'apparition d'un grand nombre de dépassements des règles d'urbanisme et d'environnement, sous couvert d'une terminologie imprécise soumise à la

819 Article 53 de la loi n° 90-29.
820 Article 1 du décret exécutif n° 91-176.

discrétion de l'administration. Par conséquent, il est possible de se dérober du contrôle appliqué visant à assurer le respect des réglementations en matière d'urbanisme.

Le législateur égyptien a révoqué la dérogation qui exemptait les organismes gouvernementaux de la demande du permis de construire qui se limitaient à notifier préalablement l'autorité compétente de la réalisation d'un projet de construction au moins un mois à l'avance, et ce, en vertu de la loi n° 101-1996. Les organismes gouvernementaux sont à présent tenus, tout comme tout autre individu, d'obtenir un permis. On entend, par ces organismes, les ministères, corps et services publics, institutions publiques, entreprises et sociétés relevant du secteur public et services des administrations locales[821].

Contrairement au législateur algérien, le législateur français a déterminé les travaux concernés lors de l'instauration de l'exemption en faveur de certains travaux couverts par le secret défense ; en voici quelques exemples : les centres d'information, les établissements d'expérimentation et de fabrication de matériels et de munitions, les bases de fusées, les stations radiogoniométriques, les installations situées à l'intérieur des arsenaux de la marine, les aérodromes militaires ainsi que les centres radioélectrique, et ce, conformément à l'article R.422-1[822].

En outre, le législateur français s'est montré plus précis lors de l'exemption des travaux de restauration et autres travaux relatifs aux monuments historiques, aux constructions d'importance minime, des installations techniques nécessaires à la préservation de la confidentialité du transport maritime, fluvial, terrestre et aérien ainsi que de certains ouvrages d'art nécessaires à la distribution de l'énergie électrique qui sont soumis à la notification du maire un mois avant le commencement des travaux conformément à l'article R.422-2[823].

Il apparaît qu'il a clarifié les constructions exemptées et n'a pas été ambigu comme l'a été le législateur algérien qui a laissé le champ des dérogations ouvert, pouvant même inclure la réalisation de logements pour les militaires. Cette ambigüité serait même susceptible d'être exploitée pour élargir le cercle des travaux exemptés de permis, en l'absence de notification avisant l'autorité compétente de l'existence de travaux de construction. Cette ambigüité a

821 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, pp. 71-75
822 AL-SARAYRA Mosleh, *op. cit.*, p. 301.
823 AL-SARAYRA Mosleh, *op. cit.*, p. 302.

contribué à l'apparition de dépassements sur l'ensemble des réglementations.
Par ailleurs, en vertu de la loi n° 08-15, le législateur a introduit un nouveau type de permis de construire, qui est **le permis de construire à titre de régularisation**, offrant une autre dérogation à l'obtention du permis de construire préalablement à l'édification de la bâtisse. Ce permis est considéré comme un instrument destiné à la régularisation des constructions bâties et finies sans permis de construire au mépris de l'obligation d'obtenir un permis et des dispositions de la loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29 stipulant la démolition de toute construction bâtie sans permis de construire. Cela peut engendrer un chevauchement entre les dispositions de la loi n° 90-29 modifiée et complétée et celles de la loi n° 08-15 et, de ce fait, tolérer des dépassements graves en matière d'urbanisme et d'environnement étant donné qu'on accepte que le fait accompli prône sur la loi.

§ 2 - Procédure d'obtention du permis de construire, quelles garanties pour le respect des règles d'urbanisme et d'environnement ?

La majorité des législations exigent de suivre une procédure légale pour la demande d'un permis de construire. Il s'agit de la première étape à prendre en considération étant donné que ladite procédure tient pour garantie du contrôle efficace des opérations de construction. La personne intéressée doit adresser une demande à l'autorité administrative compétente. Cette dernière procédera à la vérification et à l'examen de la demande, puis décidera de l'octroi ou non du permis. Cette procédure est primordiale pour la préservation de l'ordre public en matière d'urbanisme.

Néanmoins, certains considèrent nécessaire d'alléger la procédure. C'est ce qu'a fait le législateur français suivi par l'administration algérienne. Cette dernière a donné des instructions visant à alléger la procédure. Cependant, la protection de l'environnement doit être prise en compte. On reproche à l'allégement qu'il arrive que des procédures fondamentales soient affectées, notamment celles liées à la nécessité de produire des documents relatifs à la protection des personnes, des biens et de l'environnement.

A- Procédure d'obtention du permis de construire, entre durcissement et allègement

1- Qualité du demandeur du permis de construire

La loi n° 90-29 a établi le principe suivant : « le droit de construire est attaché à la propriété du sol. Il s'exerce dans le strict respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation du sol » [824]. Par conséquent, le demandeur du permis est le propriétaire du terrain. Néanmoins, l'article 34 du décret exécutif n° 91-176 est venu élargir le cercle des demandeurs de permis pour inclure : le propriétaire, son mandataire, son locataire dûment autorisé ou l'organisme ou service affectataire du terrain ou de la construction. Il a également autorisé le titulaire du certificat de possession à demander un permis de construire.

En outre, l'article 51 de la loi n° 97-02 du 31 décembre 1997 portant loi de Finances pour l'année 1998 a introduit la possibilité de demander un permis de construire en faveur du concessionnaire. Aussi, la loi de Finances, pour l'année 2004, a prévu des dispositions relatives à la modification du code de l'enregistrement en matière de taxe de publicité foncière stipulant que le certificat d'immatriculation foncière engendre les mêmes effets légaux que ceux stipulés au titre du certificat de possession. De ce fait, le titulaire dudit certificat ouvre droit à l'octroi d'un permis de construire[825].

2- Le propriétaire ou son mandataire

Le décret exécutif n° 91-176 a consacré le principe de la propriété du terrain pour l'exercice du droit de construction. Il a confirmé cela à travers le texte stipulant que la demande de permis de construire doit être accompagnée de l'acte de propriété. En référence au code civil, notamment aux articles 324, 324 bis et 793, la propriété est établie par la production d'un acte de propriété officiel et publié lorsque la zone est cadastrée. La propriété peut être établie également par la production d'un livret foncier conformément aux articles 18 et 19 de l'ordonnance n° 75-74 du 12/12/1975 portant établissement du cadastre général et institution du livre foncier, « Livret représentant le titre de propriété ».

En France, en revanche, nous constatons que le code de l'urbanisme n'oblige pas de joindre les

824 Article 50 de la loi n° 90-29.
825 ZERROUKI Leila, BACHA Omar Hamdi, *Les litiges fonciers : au regard des dernières modifications et des dispositions les plus récentes*, *op. cit.*, p. 371.

documents attestant de la qualité du propriétaire à la demande de permis. L'administration se limite à mentionner la qualité du demandeur du permis. En outre, le Conseil d'État français a établi « la théorie du propriétaire apparent », l'administration n'étant pas tenue de rechercher les causes et titres de propriété[826].

3- Le mandataire

Une personne peut agir au nom et pour le compte du propriétaire de l'immeuble, en vertu d'un mandat établi conformément aux dispositions du code civil pour adresser la demande de permis de construire au nom et pour le compte du propriétaire[827]. Cela-dit, la tâche s'avère plus difficile qu'il n'y paraît en raison de la problématique éventuellement posée par le propriétaire dans l'indivision[828], peut-il demander un permis de construire ?
En Algérie, il n'existe pas d'élément de jurisprudence tranchant ce point. Néanmoins, en se référant à l'Égypte, nous avons trouvé que la Cour suprême administrative a tranché comme suit : la décision portant autorisation de construire dans l'indivision n'est pas contraire à la loi ni n'octroie un droit à une personne non-habilitée à construire sur le terrain en question. De ce fait, la décision autorisant à construire demeure valable et conforme aux dispositions légales sans voies de recours pour son annulation ou autre[829].

4- Le locataire dûment autorisé

Le locataire d'un immeuble, qu'il s'agisse d'un terrain ou d'une bâtisse, peut demander un permis de construire en vertu de l'article 34 du décret exécutif n° 91-175, sous réserve d'avoir obtenu l'autorisation préalable du propriétaire.

5- L'organisme ou service affectataire du terrain ou de la construction

Conformément à l'article 34 du décret exécutif n° 91-175, l'organisme ou service affectataire du terrain ou de la construction peut demander un permis de construire en produisant une copie de l'acte administratif portant l'affectation du terrain ou de la construction. Cet organisme peut

826 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, p. 26.
827 Article 571 du code civil modifié et complété : « le mandat est un acte… mandatant une autre personne pour agir pour le compte du mandant et en son nom »
828 Propriété dans l'indivision pour plusieurs personnes d'un seul élément sans définir pour chacune une partie physique déterminée.
829 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 198.

éventuellement être une des institutions ou des services externes de ministères ou d'établissements publics.

Néanmoins, au regard de la loi n° 90-30 portant loi domaniale[830], et conformément à son l'article 82, l'affectation est une voie de gestion domaniale, et cela est entendu comme étant « la destination à une mission d'intérêt général », d'un bien immobilier ou mobilier appartenant à une personne publique. Elle consiste à mettre un bien du domaine privé de l'État ou d'une collectivité territoriale, à la disposition d'un département ministériel, d'un service public, pour lui permettre d'assurer la mission de service public qui lui est confiée ». Selon l'article 84, les décisions d'affectation et de désaffectation sont prononcées par arrêté administratif. Par conséquent, l'affectation est établie par arrêté et non pas par acte administratif. Aussi, cela peut comprendre l'expropriation pour cause d'utilité publique.

6- Le titulaire du certificat de possession

Le décret n° 91-176 stipule que le titulaire du certificat de possession peut joindre ledit certificat à sa demande. Nous en déduisons qu'il est habilité à demander un permis de construire. La possession a été définie dans l'article 39 de la loi n° 90-25 relative à l'orientation foncière. Cette dernière attribue, à la personne exerçant sur les terres de propriété privée non titrée une possession continue non interrompue, paisible, publique et non équivoque, le droit d'obtenir un certificat de possession soumis aux formalités d'enregistrement et de publicité foncière dans les zones où le cadastre n'a pas encore été établi pour une durée minimum d'une année.

7- Le concessionnaire

Le code de l'aménagement et de l'urbanisme n'a pas abordé ce point. En revanche, l'article 51 de la loi n° 97-02 donne au concessionnaire le droit de demander un permis de construire. Cela a été confirmé par l'ordonnance n° 08-04[831]. Contrairement au législateur algérien, le législateur français n'a exigé de produire aucun titre de propriété en étendant les possibilités, pour les demandeurs, d'inclure les titulaires de promesses de vente, les concessionnaires et les bénéficiaires des expropriations pour intérêt général[832].

830 Loi n° 90-30 du 1er/12/1990 portant loi domaniale - JO n° 52 modifiée et complétée.
831 Article 11 de la loi n° 08-04 du 01/09/2004 fixant les conditions et modalités de concession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement - JO n° 49.
832 AUBY Jean- Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, *op. cit.*, p. 437.

B- Les pièces du dossier de demande, entre allégement et durcissement, quelles garanties pour le respect des règles d'urbanisme et d'environnement ?

1- Pluralité des pièces jointes à la demande

Les articles 34 et 35 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-307[833] ont défini les documents et pièces composant le dossier à fournir qui atteste que le projet de construction ne va à l'encontre d'aucune des règles d'aménagement, d'urbanisme et de protection de l'environnement comme suit :

- Une demande signée par le propriétaire, son mandataire, le locataire dûment autorisé, ou par l'organisme ou le service affectataire du terrain ou de la construction,
- Un document attestant sa qualité, soit un acte de propriété, une attestation de possession, un mandat, un acte administratif ou une décision administrative d'affectation,
- Le pétitionnaire peut spécifier la réalisation de travaux sur une ou plusieurs constructions sur une ou plusieurs parties. Dans ce cas, il s'oblige à fournir, pour appuyer sa demande, les documents et graphiques qui en précisent le contenu.

En référence à l'article 35, il est joint à la demande le dossier contenant les pièces suivantes :

- **Le plan** à l'échelle de 1/2000 ou 1/5000, comportant l'orientation, les voies de desserte avec indication de leur nature et de leur dénomination ainsi que les points de repères permettant de localiser le terrain ;
- **Le plan de masse de construction et d'aménagement** à l'échelle de 1/2000 ou 1/5000, comportant les indications suivantes :
    - Les limites du terrain, sa superficie, son orientation, et le tracé des clôtures le cas échéant,
    - Les courbes de niveau ou la surface de nivellement, et les coupes schématiques du terrain,
    - La nature et la hauteur ou le nombre des étages des constructions voisines,

833 Décret exécutif n° 09-307 du 22/09/2009 - JO n° 55.

- La hauteur ou le nombre d'étages des constructions existantes et projetées sur le terrain, ainsi que la destination des espaces construits et non construits,
- La surface totale de planchers et la surface construite au sol,
- L'indication des réseaux de viabilité desservant le terrain avec caractéristiques techniques principales ainsi que les points de raccordement et le tracé des voiries et réseaux projetés sur le terrain.

Le décret n° 09-307 a ajouté ce qui suit[834] :

- Les pièces écrites et graphiques indiquant la construction par tranche s'il y a lieu,
- Le certificat de viabilité et d'aménagement délivré conformément aux dispositions citées ci-dessus[835].
- **Les plans à l'échelle 1/50 des distributions intérieures** des différents niveaux de construction, comportant les réseaux d'adduction d'eau potable, d'évacuation des eaux usées, d'électricité et de chauffage ainsi que les façades y compris celles des clôtures et les coupes utiles. La destination des différents niveaux devra figurer sur les plans. Pour les projets de transformation de façades ou de gros œuvres, les parties anciennes conservées ou démolies ainsi que celles projetées doivent apparaître distinctement.
  Une notice comporte le devis descriptif des travaux ainsi que les délais de réalisation.

- **Les références du permis de lotir pour** les constructions projetées sur un terrain faisant partie d'un lotissement à usage d'habitation ou autre.

- **Une notice accompagnée des schémas utiles** et comportant les indications suivantes :
  - Les effectifs et la capacité d'accueil de chaque local,
  - Le mode de construction des structures et des toitures ainsi que la nature des matériaux utilisés,
  - La description sommaire des dispositifs d'alimentation en électricité, gaz et chauffage, d'adduction en eau potable, d'assainissement et d'aération,
  - La description sommaire des organes de production, de transformation et de stockage des matières premières et des produits manufacturés,
  - Les moyens particuliers de défense et de secours contre l'incendie,

834 L'article 11 du décret exécutif n° 09-307 complète l'article 35 du décret exécutif n° 91-176.
835 Ajouté en vertu du décret exécutif n° 09-307 dans son article 23bis. Il s'agit d'un certificat octroyé au bénéficiaire du permis de lotir lors de la complétion des travaux de viabilité et d'aménagement à ses propres frais.

- La nature et les quantités de substances liquides, solides ou gazeuses préjudiciables à la santé publique, à l'agriculture et à l'environnement, contenues dans les eaux usées évacuées et les émissions gazeuses ainsi que le dispositif de traitement, de stockage et de filtrage,
- Le niveau de bruit produit par les constructions à usage industriel et commercial ainsi que les établissements destinés à recevoir du public.

- **L'arrêté du Wali** portant autorisation de la création ou l'extension d'établissements industriels et commerciaux classés dans la catégorie d'établissements dangereux, insalubres et incommodes.

- **L'étude d'impact sur l'environnement** prévue par les dispositions du décret n° 90-78 abrogé par le décret exécutif n° 07-145[836] ; obligatoire pour les projets cités dans la liste annexée audit décret. Selon l'article 2 du décret exécutif n° 07-147 : l'étude d'impact 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.

Le décret exécutif n° 07-145 comprend une annexe comportant 29 projets soumis à cette étude, dont les :

- Projets d'aménagement et de réalisation de nouvelles zones d'activités industrielles,
- Projets d'aménagement et de réalisation de nouvelles zones d'activités commerciales,
- Projets de réalisation de villes nouvelles de plus de cent mille (100 000) habitants,
- Projets d'aménagement et de construction dans les zones d'expansion touristique pour une superficie de plus de dix (10) hectares,
- Projets de lotissement urbain dont la superficie est de plus de dix (10) hectares.

Le décret a fait la distinction entre étude d'impact et notice d'impact étant donné qu'il a inclus deux annexes différentes, l'une relative à l'étude d'impact sur l'environnement et l'autre à la

836 Décret exécutif n° 90-78 du 27/02/1990 relatif aux études d'impact sur l'environnement - JO n° 10 abrogé par le décret exécutif n° 07-145 du 19/05/2007 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.

notice d'impact[837]. Néanmoins et malgré leur importance, elles n'ont pas été prévues dans les pièces à joindre au dossier de demande du permis de construire.

- **L'étude de génie civil**

- **Les études des corps d'état secondaires pour les projets autres que ceux destinés à l'habitation individuelle[838]**

Outre les indications susmentionnées, le législateur a exigé que la demande soit accompagnée du visa de l'architecte et de l'ingénieur du génie civil[839].

La loi n° 90-29 stipule que les projets de construction doivent être établis par un architecte : « les projets de construction soumis au permis de construire doivent être établis par un architecte agréé. Le projet architectural doit comprendre des plans et des documents écrits renseignant sur l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation, leur volume, l'expression des façades ainsi que le choix des matériaux et des couleurs, tout en encourageant le type d'architecture qui tient compte des spécificités locales et civilisationnelles de la société. »[840]

Cependant, suite au séisme ayant eu lieu en 2003, la loi n° 90-29 a été amendée, notamment l'article 55 stipulant que : « Les projets de construction soumis au permis de construire doivent être élaborés conjointement par un architecte et un ingénieur agréé, dans le cadre d'un contrat de gestion de projet.
Le projet architectural comprend des plans et des documents renseignant sur l'implantation des ouvrages, leur organisation, leur volumétrie, l'expression des façades ainsi que le choix des matériaux et des couleurs qui mettent en relief les spécificités locales et civilisationnelles de la société algérienne.
Les études techniques comprennent notamment le génie civil des structures ainsi que les lots d'état secondaires. »

837 Voir MEDJADJI Mansour, « L'étude de l'impact sur l'environnement, instrument de protection de l'environnement contre les dangers de l'expansion urbaine dans le cadre de la législation algérienne », *Revue des recherches et études scientifiques*, Université de Médéa, n° 3, 2009, p. 13 et 14.
838 Les points 8 et 9 ont été ajoutés en vertu du décret exécutif n° 06-03 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176.
839 Selon l'article 44 du décret exécutif n° 15-19.
840 Article 55 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05.

Par ailleurs, l'article 36 du décret exécutif n° 91-176 a également été modifié prévoyant le visa de l'architecte et de l'ingénieur de génie civil[841]. L'objectif de ces modifications étant de pallier les lacunes présentes dans la législation qui n'ont attiré l'attention nécessaire qu'après les pertes incommensurables qu'a connues le pays lors du séisme de 2003. Les études de génie civile devenant nécessaire en vue de savoir si le terrain est constructible ou non. Aussi, il est possible de solliciter les services de l'urbanisme pour étudier le dossier d'architecture pour obtenir une consultation préalable à la réalisation des études techniques qui contiennent l'ingénierie civile et les parties secondaire de la construction.

L'étude architecturale a donc été combinée à l'étude de génie civil : l'étude architecturale définit l'implantation de l'ouvrage, le type de façades, les matériaux de construction et les couleurs sélectionnées en mettant en valeur les spécificités locales et culturelles de la société algérienne et indiquant la cohésion du projet de construction avec son environnement architectural ; et l'étude de génie civil comprend des études définissant la constructibilité du terrain, en vue d'éviter tout risque naturel ou technologique, déterminant ainsi la résistance des fondations des constructions aux séismes et aux glissements de terrain, et ce, conformément aux dispositions de l'arrêté du 11 janvier 2004 portant approbation du document technique réglementaire relatif aux "règles parasismiques algériennes R.P.A 99/version2003 comportant plans de structures et plans de fondations"[842].

Il est à noter que le législateur algérien a rétracté les dérogations qui exemptaient du visa de l'architecte prévu par l'article 36 du décret exécutif n° 91-176[843] en les abrogeant au titre de l'article 36 modifié et complété par le décret exécutif n° 06-03. En outre, la loi n° 08-15 stipule que, dans le cas de la construction sur un terrain loti, la demande de permis de construire doit être accompagnée d'un certificat attestant le raccordement aux réseaux et à l'aménagement appelé certificat de viabilité et d'aménagement délivré par le président de l'assemblée populaire communale attestant l'achèvement des travaux. Les modalités de son obtention sont définies en vertu du décret exécutif n° 09-307. Le certificat de viabilité et d'aménagement est donc une

841 Article 4 du décret exécutif n° 06-03.
842 TAKOUACHT Kamel, *Thèse d'études des plans de l'urbanisme « Permis de construire… »*, Université de Batna, 2017, p. 104.
843 Exempté du visa de l'architecte comme suit : … néanmoins le visa de l'architecte n'est pas obligatoire pour les personnes déclarant entendre édifier ou transformer une construction leur appartenant : - se situant sur le territoire de communes déterminées ou classifiées conformément aux dispositions législatives et réglementaires y afférent.
Dont l'usage autre qu'agricole n'excède pas une surface au sol de 100 m^2 en dehors de la construction.
Dont l'usage agricole ne dépasse pas une surface au sol de 500 m^2 en dehors de la construction.

pièce obligatoire dans le dossier de demande du permis de construire pour un terrain loti.

2- Allégement du dossier à fournir aux dépens des règles d'urbanisme et d'environnement

Il est visible que, malgré l'intérêt que porte le législateur à l'adaptation aux nouvelles données au vu des répercutions du séisme de 2003, ce qui est démontré par les amendements de l'article 35 dans le cadre des modifications apportées au décret exécutif n° 91-176 durant les années 2006 et 2009, prévoyant la réalisation d'une étude de génie civil, une instruction ministérielle a été émise toutefois par le ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme[844] dans le but d'alléger la procédure de délivrance des permis, dans le cadre de l'accélération de la réalisation des projets et logements. Il s'agit de la réduction des pièces à fournir dans le dossier de demande du permis de construire, qui consiste, à présent, en une demande manuscrite signée par le pétitionnaire et accompagnée des documents suivants :

- Titre de propriété ou autre titre légal,
- Plan de masse indiquant l'implantation sur une échelle d'un 500ème,
- Plan de chaque étage, façades et séparations sur une échelle d'un centième,
- Documents descriptifs des travaux, délais et dépenses y afférent,
- Certificat de l'étude de génie civil signé par un architecte et un ingénieur en génie civil, tous deux agréés, ou par le bureau d'études public concerné,
- Étude d'impact, le cas échéant.

Le document relatif au plan de génie civil, introduit par le décret exécutif n° 06-03 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176, et l'étude d'impact sur l'environnement ont été annulés.

La procédure de délivrance du permis a également été allégée. Un dossier en cinq (5) exemplaires est déposé contre accusé de réception auprès des :

844 Instruction n° 085/SPM/MHU/2013 du 17/01/2013 adressée aux Walis ayant pour objet de définir les modalités visant à faciliter la délivrance des actes d'urbanisme par les autorités compétentes dans le respect des dispositions réglementaires en vigueur. En particulier, la délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de construire et du certificat de conformité. Elle porte également sur la procédure de recours hiérarchique sur lequel l'administration est tenue de statuer dans un délai de quinze (15) jours à compter de la date du dépôt du recours en accordant l'acte d'urbanisme ou en fournissant un justificatif de refus. »

- Services de l'urbanisme de la commune en ce qui concerne les projets relevant de la compétence de la commune, qui procéderont à son instruction conformément aux dispositions prévues par les instruments d'urbanisme en vigueur dans un délai de quarante-cinq (45) jours à compter de la date de dépôt,
- Services d'État chargés de l'urbanisme en ce qui concerne les projets relevant des prérogatives du Wali ou du ministre, qui procéderont à son instruction conformément aux dispositions prévues par les instruments d'urbanisme en vigueur, dans un délai de deux (2) mois à compter de la date du dépôt.

Dans les deux cas, un guichet unique est mis en place regroupant l'ensemble des représentants des services et structures à consulter.

En outre, le Premier ministre a affirmé que des instructions avaient été données aux services du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme en vue de remplacer le permis de construire par une autorisation délivrée par le président de l'assemblée populaire communale et d'alléger le dossier en vue de libérer les projets d'investissement bloqués ainsi que pour régulariser les logements[845].

Il est possible de remarquer que l'administration, pour réaliser ses projets dans le contexte des politiques d'urgence, prend des mesures susceptibles d'engendrer de graves répercussions. Mesures, qui consistent en la réduction des pièces du dossier, y compris l'étude de génie civil comprenant l'étude du sol et de sa constructibilité. Ladite étude a été considérée comme un bond qualitatif lors de son établissement par la modification de la loi n° 90-29 par la loi n° 04-05 suite aux catastrophes qu'a connues le pays, que ce soit les inondations survenues à Bab El Oued en 2001, le séisme de Boumerdes en 2003 ou les inondations de Ghardaïa en 2008 ayant engendré des pertes humaines et matérielles. Cependant, elle tend à être abandonnée en raison de l'accélération de la réalisation des projets.

En outre, au moment où les autres législations œuvrent à la préservation des vies humaines et des biens en exigeant un document d'assurance, à l'instar du législateur égyptien qui exige la production d'un document d'assurance avant la délivrance du permis de construire comme

845 K-B article, « L'autorisation du maire remplace le permis de construire », journal El Khabar, 28/09/2013.

condition sine qua non pour son obtention[846], par les individus et les organes gouvernementaux ou par toute personne réalisant des constructions ou des travaux, qu'elle relève du secteur public ou privé, d'association caritatives, de clubs, de confédérations, de syndicats, de ministères et de leurs services et d'organes, d'unités administratives locales.

Le législateur algérien, quant à lui, ne l'exige pas comme pièce essentielle dans le dossier de demande du permis de construire malgré son importance en codifiant l'assurance en vertu d'un code spécial par lequel il oblige les ingénieurs et les entrepreneurs à souscrire une assurance sur leur responsabilité décennale sans obliger le propriétaire à souscrire une assurance relative aux accidents liés aux travaux de construction.

3- Détermination de l'autorité compétente en matière de délivrance du permis de construire pour garantir le respect des règles d'urbanisme et d'environnement

En se référant à l'article 37 du décret exécutif n° 91-176, la demande de permis de construire est adressée accompagnée d'un dossier en cinq (5) exemplaires au président de l'assemblée populaire communale du lieu d'implantation du terrain. Ce dernier remettra au demandeur un récépissé indiquant la nature et les détails des pièces fournies ainsi que la date de dépôt qui détermine le début du délai de traitement de la demande par l'administration.

Les prérogatives de délivrance du permis de construire sont soumises au principe de la décentralisation administrative. Dans la majorité des cas, les maires sont habilités à délivrer les permis, lorsque les constructions ou les ouvrages sont implantés sur le territoire de la commune. Dans le cas où ils sont implantés au-delà des limites de la commune ou sur des zones spécifiques, telles que le littoral, les régions à spécificités naturelles, culturelles ou historiques ainsi que les terres agricoles, ils relèveront du représentant de l'autorité centrale. Cela a pour but d'imposer un contrôle central en vue d'assurer le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'environnement étant donné qu'ils sont soumis à des modalités spéciales dont l'autorisation préalable des ministères concernés.

846 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, la police d'assurance est obligatoire pour la responsabilité pour accidents liés à des travaux de construction lorsque le coût des travaux est égal ou supérieur à 150 mille Livres ou en matière de travaux de surélèvement lorsque le montant ne dépasse pas 75 mille Livres. L'objectif étant que le propriétaire ou son représentant légal soit le souscripteur de l'assurance en vue de couvrir la responsabilité civile des architectes et des entrepreneurs en matière de dommages aux tiers et leur dédommagement en raison de ce à quoi sont sujettes les constructions qu'il s'agisse d'écroulement total ou partiel.

4- Compétence du président de l'assemblée populaire communale en matière de délivrance du permis

Selon l'article 65 de la loi n° 90-29, le président de l'assemblée populaire communale est compétent en matière de délivrance des permis de construire en qualité de représentant de l'État ou de la commune. Son rôle a été confirmé en vertu des lois communales précédentes ainsi qu'en vertu de la nouvelle loi n° 11-10[847] stipulant que : « le président de l'assemblée populaire communale délivre le permis de construire ». En outre, il délivre le permis de construire en sa qualité de représentant de la commune ou en qualité de représentant de l'État de la manière suivante :

- En qualité de représentant de la commune

L'article 65 de la loi n° 90-29 a établi les situations où le président de l'assemblé communale délivre le permis de construire en qualité de représentant de la commune, c'est-à-dire pour tout lotissement ou construction dans un secteur couvert par un plan d'occupation des sols. Il doit également envoyer un exemplaire du permis au Wali.

- En qualité de représentant de l'État

Il délivre le permis de construire en qualité de représentant de l'État en l'absence d'un plan d'occupation des sols après avis conforme du Wali.

5- Compétence du Wali en matière de délivrance du permis de construire

Selon l'article 66 de la loi n° 90-29, le Wali est compétent en matière de délivrance du permis de construire dans certains cas en raison de leur importance et de la nécessité de respecter des mesures strictes, en particulier en l'absence d'instruments d'urbanisme. Les cas sont définis ci-dessous :

- Les constructions et installations réalisées pour le compte de l'État, de la wilaya ou de leurs établissements publics,
- Les ouvrages de production, de transport, de distribution et de stockage d'énergie ainsi que de matières stratégiques,

847 Article 2 de la loi n° 11-10.

- Les lotissements ou constructions localisés sur le littoral ou dans les territoires ayant des spécificités naturelles et culturelles notables, les terres agricoles au rendement élevé et qui ne sont pas régis par un plan d'occupation des sols.

6- Compétence du ministre chargé de l'Urbanisme en matière de délivrance du permis de construire

Selon l'article 66 de la loi n° 90-29, le ministre est compétent en matière de délivrance du permis de construire lorsqu'il s'agit de projets structurants d'intérêt national ou régional, après avis du Wali ou des Walis concernés.

Il ressort de ce qui précède qu'en vertu de la loi n° 90-29, le législateur algérien a réparti la compétence en matière de délivrance du permis de construire sur les différentes instances centrales et décentralisées. Cette répartition prend en compte la densité de l'activité d'urbanisme, c'est-à-dire les travaux de construction et leurs multiplications dans les limites géographiques des communes, notamment les projets de constructions spécifiques[848]. Elle assure aussi un plus ample contrôle de la conformité desdits projets aux règles d'urbanisme et d'environnement.

7- Instruction préalable à la délivrance du permis de construire, garantie de conciliation de l'urbanisme avec l'environnement

La loi prévoit que, préalablement, pour l'arrêté d'octroi du permis de construire, une instruction est mise en œuvre par un organe administratif technique, à savoir le service de l'urbanisme. L'instruction doit être effectuée dans un délai déterminé et représenter l'ensemble des secteurs liés à l'environnement comme suit :

8- Envoi d'un exemplaire au service chargé de l'urbanisme

Le président de l'assemblée populaire communale fait parvenir un exemplaire de la demande au service de l'État chargé de l'urbanisme dans les huit (8) jours qui suivent la date de dépôt pour avis technique. Un délai de deux (2) mois est accordé pour se prononcer[849]. Le service en question s'oblige à vérifier la conformité de la demande aux [850] :

848 AZIRI Zine, *Le cadre juridique du permis de construire*, *op. cit.*, p. 22.
849 Article 41 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété.
850 Article 38 du même décret.

- Dispositions du plan d'occupation des sols,
- Directives du plan directeur de l'aménagement et de l'urbanisme à défaut du plan d'occupation des sols ou aux dispositions relatives aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme à défaut des instruments d'aménagement et d'urbanisme.

L'instruction doit, en outre, s'assurer de la prise en considération des éléments d'évaluation suivants : l'implantation de la construction ou des constructions projetées, leur nature, leur localisation en ce qui concerne la voirie, les différents réseaux et services administratifs appliqués sur le site. Il prend également en compte le volume de la construction, son apparence globale et son adéquation à son environnement suivant les orientations d'urbanisme et les aménagements publics existants ou projetés. Il est aussi important de considérer les dispositions législatives et organisationnelles en vigueur en matière de santé, d'hygiène, de construction, d'esthétique, de protection de l'environnement et de préservation de l'économie agricole, le tout dans le respect des règles de protection de l'environnement.

9- Avis des services techniques compétents

Étant donné que le permis de construire est lié à différents secteurs, l'article 39 du décret exécutif n°91-176 a prévu la consultation des personnes publiques et des services ou associations concernés par le projet. Ces derniers sont tenus de donner leurs avis dans un délai d'un (1) mois à compter de la réception de la demande d'avis. A défaut de réponse, l'avis est réputé favorable. Dans tous les cas, le dossier doit être restitué. Les personnes et services à consulter sont les suivants :

- Les services de la protection civile pour la construction d'immeubles destinés à recevoir du public, d'immeubles à usage d'habitation (notamment en matière de lutte contre les incendies) ainsi que d'immeubles à usage industriel ou commercial ;
- Les services compétents des sites et des monuments historiques ainsi que du tourisme pour les projets de constructions implantés sur des zones ou sites classés ;
- Les services d'hygiène de la wilaya ;
- Les services de l'État chargés de l'agriculture au niveau de la wilaya pour les constructions nécessaires à l'irrigation et l'exploitation agricole ou pour la transformation des constructions existantes ;
- Le cas échéant, les associations concernées par le projet pour les constructions qui ne

seront pas à usage d'habitation, telles que les bâtiments culturels, sportifs, religieux et autres.

Le nombre d'exemplaires à transmettre varie selon l'autorité de délivrance du permis.

S'il s'agit de la compétence du président de l'assemblée populaire communale, en sa qualité de représentant de la commune, un (1) exemplaire est transmis au service de l'État chargé de l'urbanisme dans un délai de huit (8) jours à compter de la date de dépôt de la demande pour la constitution du dossier[851].

S'il s'agit de la compétence du président de l'assemblée populaire communale, en sa qualité de représentant de l'État, quatre (4) exemplaires sont envoyés au service de l'État chargé de l'urbanisme dans un délai de huit (8) pour avis en matière de conformité. Le dossier est ensuite soumis à l'avis du président de l'assemblée populaire communale qui statuera dans un délai d'un (1) mois à compter de la date de dépôt. Le service de l'État est tenu d'instruire le dossier par son envoi en trois (3) exemplaires accompagnés de son avis dans un délai de deux (2) mois à compter de la date d'envoi[852].

S'il s'agit de la compétence du Wali ou du ministre chargé de l'Urbanisme, la même procédure est suivie sauf pour le service de l'urbanisme qui est tenu d'envoyer quatre (4) exemplaires du dossier accompagnés des avis à l'autorité de délivrance du permis de construire[853].

L'importance des services techniques est appréciable, d'autant plus que la majorité d'entre eux œuvre à la préservation des vies, des biens et des terres agricoles. Cela démontre l'importance de s'assurer du respect des règles d'urbanisme et d'environnement.

Toutefois, nous pouvons reprocher au législateur algérien d'avoir rendu l'avis de l'administrateur non obligatoire du fait d'avoir considéré son silence comme avis favorable bien que, dans certains cas, les délais alloués ne permettent pas de traiter le nombre considérable de dossiers qu'il reçoit, ce qui mène au dépassement des délais. Cela atténue l'importance et le rôle de l'instruction pour s'assurer du respect des règles d'urbanisme et d'environnement.

851 Article 40 du décret exécutif n° 91-176.
852 Article 41 du décret précédent.
853 Article 42 du décret précédent.

10- Degré de la conformation par l'administration aux dispositions d'urbanisme et d'environnement pour statuer sur les demandes de permis de construire

Si l'autorité compétente en matière de délivrance du permis de construire constate que les travaux sujets à la demande de permis sont conformes aux dispositions de la loi de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'environnement, elle sera tenue de délivrer son arrêté dans les délais fixés. Elle peut également s'abstenir de le délivrer en cas de violation des dispositions relatives à l'urbanisme, à l'environnement ou à la préservation de l'ordre public en matière d'urbanisme.

11- Réduction du délai de promulgation de l'arrêté portant permis de construire

Dans le souci de préserver les droits des personnes, le décret exécutif n° 91-176 a fixé des délais que l'administration est tenue de respecter pour la promulgation de l'arrêté. Ce délai varie selon l'autorité compétente en matière de délivrance dudit arrêté et selon l'importance du projet de construction, comme suit[854] :

- Trois (3) mois si la compétence de délivrance du permis de construire relève du président de l'assemblée populaire communale,
- Quatre (4) mois lorsque la compétence relève du Wali ou du ministre chargé de l'Urbanisme.

Le délai est en vigueur à compter de la date de dépôt sauf en cas de pièces manquantes au dossier. Dans ce cas, le délai est suspendu à partir de la date de notification au pétitionnaire de compléter son dossier et reprend à partir de la date de dépôt des documents manquants.

12- La forme et le fond de l'arrêté promulgué

Suite à la complétion de l'instruction du dossier par l'autorité compétente, cette dernière promulgue l'arrêté relatif à la demande de permis sous l'une des formes suivantes :

a- Promulgation de l'arrêté d'octroi lorsque les conditions sont réunies

L'autorité compétente promulgue l'arrêté d'octroi du permis de construire si le dossier de

854 Article 43 du décret exécutif n° 91-176.

demande comprend l'ensemble des références et indications nécessaires et si les travaux à réaliser sont conformes aux règles d'usage. Il est octroyé lorsque la demande de permis ainsi que les travaux à réaliser sont conformes aux dispositions légales et aux usages techniques ainsi qu'aux caractéristiques générales, aux nécessités sanitaires et aux règles d'hygiène et de protection de l'environnement[855].

Lorsque le projet est conforme aux dispositions du plan d'occupation des sols approuvé ou aux dispositions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme à défaut du plan d'occupation des sols ou aux dispositions relatives aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme fixées par le décret exécutif n°91-175, une autorisation expresse est attribuée. La loi permet, en outre, à l'autorité de délivrance du permis de l'octroyer avec réserves ou obligations[856].

b- Octroi du permis avec réserves si documents manquants

L'octroi du permis avec réserves est considéré comme accord de principe pour la réalisation du projet de construction, avec cependant une modification partielle en raison de certaines exigences particulières. Il en existe de nombreux exemples dont :

L'article 27 du décret exécutif n° 91-175 fixant les règles générales de l'aménagement et de l'urbanisme qui prévoit la possibilité de délivrer le permis de construire sous réserve des prescriptions spéciales si les bâtiments ou ouvrages à édifier sont, par leurs situations, leurs dimensions ou leurs aspects extérieurs, de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels et urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives des monuments.

c- Octroi du permis avec obligation d'effectuer des travaux

L'autorité de délivrance du permis de construire peut obliger le concerné à effectuer les travaux déterminés requis par le site, le volume ou l'aspect extérieur de la construction ou lorsqu'elle requiert un aménagement particulier[857]. Nous pouvons citer comme exemple le texte de l'article 30 du décret exécutif n° 91-175 stipulant que : « la création ou l'extension d'un ensemble

855 MORDJANE Ahmed Mohamed, *Règlementation administrative dans le domaine de la construction et de l'urbanisme – étude comparée* (الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير - دراسة مقارنة), Thèse de doctorat en droit, Université d'Alexandrie, 2001, p. 337.
856 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, p. 46.
857 Article 64 de la loi n°90-29

d'habitations ou de bâtiments à caractère industriel ou de dépôt ainsi que les constructions légères ou provisoires peuvent être subordonnées à l'aménagement d'écrans de verdure, ou clôture ou l'imposition d'une marge de reculement. »

En application de ce qui précède, la chambre administrative de la Cour suprême a décidé qu': « il est arrêté par force de loi que l'administration se réserve le droit de rejeter une demande de permis de construire ou l'octroyer avec des réserves s'il y a nécessité de prendre en compte des besoins spécifiques, dans le cas où la nature des bâtiments est susceptible de porter atteinte par son emplacement ou ses dimensions à l'hygiène et la sécurité publique. L'administration est, de ce fait, tenue d'inspecter et d'examiner chaque situation individuellement en vue de statuer, au vu des risques que peut comporter la construction envers l'hygiène et la sécurité publique, s'il est convenable de rejeter la demande de permis de construire ou s'il est suffisant d'exiger d'appliquer telle ou telle exigence particulière » [858].

d- Décision de refus en cas de manquement aux dispositions relatives à l'urbanisme et à l'environnement

L'autorité compétente se réserve le droit de refuser l'octroi du permis si la demande enfreint les dispositions de la loi n° 09-29 ainsi que ses textes d'application. Son article 62 stipule que : « le permis de construire, de lotir ou de démolir ne peut être refusé que pour des motifs tirés des dispositions de la présente loi ». L'article 44 du décret n° 91-176 prévoit les cas qui requièrent le refus du permis de construire et les cas où il peut être refusé selon le pouvoir discrétionnaire de l'administration comme suit :

Les cas où le permis doit être refusé : il est refusé dans les cas suivants :

- Si le projet est non-conforme au plan d'occupation des sols approuvé ou au document qui le substitue,
- La construction sur des terrains lotis ne peut être autorisée que si celle-ci est conforme aux directives du permis de lotir et aux dispositions prévues par le dossier des terrains lotis.

858 Arrêté n° 22-236 du 11/07/1981, *Revue de la jurisprudence*, 1987, Edition spéciale, p. 196 – citant Mohamed Sebti, *op. cit.*, p. 47.

Nous retrouvons également des exemples au sein du décret exécutif n° 91-175, notamment dans son article 10 : « le permis de construire ne peut être accordé pour une construction destinée à l'habitation si elle doit être édifiée à moins de cinquante mètres de part et d'autre de l'axe autoroutier ». De plus, l'article 5 prévoit que lorsque les constructions ou aménagements, du fait de leur situation, de leur destination ou de leurs dimensions, sont de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement, le permis de construire ou de lotir peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'application des mesures rendues nécessaires pour la protection de l'environnement.

Par ailleurs, toute demande de permis de construire est refusée si le maintien des espaces verts n'est pas assuré, ou si la réalisation du projet entraîne la destruction du couvert végétal[859].

Les cas où l'administration peut refuser d'accorder un permis de construire

Selon l'alinéa 2 de l'article 44 du décret exécutif n° 91-176, il est possible de refuser d'octroyer un permis de construire dans les communes ne disposant pas d'un plan d'occupation des sols ou d'un document le substituant lorsque le projet de construction n'est pas conforme aux prescriptions du plan d'aménagement et d'urbanisme et/ou aux dispositions prévues aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme. L'administration dispose du pouvoir discrétionnaire de refuser d'octroyer un permis. Néanmoins, cette dernière est tenue de justifier sa décision[860] étant donné que la justification demeure le moyen le plus adéquat pour les individus et pour la justice en vue de contrôler la légitimité de la décision prise. En outre, le demandeur du permis de construire, s'il n'est pas convaincu, peut déposer un recours ou saisir le tribunal compétent si l'autorité n'a pas émis de réponse ou si elle a rejeté le recours[861].

e- Sursis à statuer sur la demande de permis de construire lorsque l'élaboration des documents d'urbanisme est en cours

Il est possible que l'avis de l'administration ne soit ni favorable ni défavorable. Celle-ci peut retarder la prise de décision en vue de s'assurer que le nombre important de constructions se conforme aux instruments d'aménagement et d'urbanisme. En effet, l'administration peut

859 Article 16 de la loi n° 06-07 du 20/02/2006 relative à la gestion des espaces verts, JO n°51.
860 Selon l'article 68 de la loi n° 90-29 confirmé par l'article 44 du décret exécutif n° 91-176.
861 MEDJADJI Mansour, *Régime légal d'autorisation des travaux de construction dans la législation algérienne* (النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري), Thèse de magistère, Faculté de droit, Université de Blida, 2001, p. 100.

sursoir à statuer sur toute demande de permis de construire pendant l'élaboration des plans d'urbanisation, et ce, afin d'éviter que les projets de construction ne puissent constituer un obstacle à l'élaboration desdits plans.

Le sursis est une mesure préventive. Selon l'article 64 de la loi n° 90-29, « le titulaire de la demande du permis de lotir ou de construire peut faire l'objet d'un sursis à statuer, d'une année au maximum, par l'autorité chargée de délivrer le permis de lotir ou le permis de construire lorsqu'un instrument d'aménagement et d'urbanisation est en cours d'élaboration ». En outre, l'article 45 du décret exécutif n° 91-176 prévoit que la décision de sursoir à statuer peut être prononcée lorsque les conditions suivantes sont réunies :

- L'instrument d'urbanisation est en cours d'élaboration,
- Le délai ne dépasse pas une année.

Cependant, le délai d'une année peut s'écouler sans que les instruments ne soient finalisés. Que faire dans ce cas-là ?

Le législateur n'a pas prévu de solution. Néanmoins, la chambre administrative de la Cour suprême a décrété un arrêté imposant le respect du délai prévu [862] : « il est décrété conformément à la loi que l'administration peut sursoir à la décision relative à la demande du permis de construire pour un délai maximum d'une année. De ce fait, toute décision administrative allant à l'encontre de ce principe est frappée de vice en matière d'application de la loi. S'il est établi que l'administration n'a pas statué sur la demande du titulaire du recours relatif à la demande de permis de construire nonobstant l'écoulement du délai légal, la décision tacite de l'administration sera prolongée ».

Il ressort de l'article 43/2 du décret précédent que, lorsque le dossier de la demande est à compléter par les documents ou renseignements faisant défaut, le délai est suspendu à partir de la date de la notification des documents à fournir et reprend à compter de la date de réception desdits documents et renseignements.

862 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, pp. 52 et 56.

f- Les cas où le silence de l'administration est réputé approbation tacite

Nous pouvons nous demander, lorsque l'administration n'émet ni avis favorable ni défavorable ni réserves malgré l'écoulement du délai légal, si le silence est considéré comme une approbation tacite à l'octroi du permis ou s'il s'agit d'un refus ? Si cela fait figure d'approbation, est-ce que cela garantit le respect des règles d'urbanisme et d'environnement ?

En se penchant sur la position du législateur algérien, nous trouvons qu'au titre des textes antérieurs à la loi n° 90-29, celui-ci avait considéré le silence de l'administration, au terme du délai légal, comme une décision tacite d'approbation. Cela a été confirmé par la loi n° 82-02 relative au permis de construire et de lotir[863]. En revanche, et selon l'article 6 de l'ordonnance n° 85-01, « le silence de l'administration peut être contesté par voie judiciaire à la requête du demandeur et la juridiction compétente peut ordonner la délivrance du permis de construire ». A ce stade, le législateur a commencé à se rétracter car il tentait de soumettre les constructions aux lois d'urbanisme. Il n'a donc pas considéré le silence de l'administration comme une approbation tacite.

La question ne pose pas la même problématique en France[864]. En effet, initialement, en cas de silence de l'administration, la réponse est réputée négative en vertu de l'article 21 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. Cela a été confirmé par l'article 421-2 de la loi relative à la justice administrative. Toutefois, des dérogations sont prévues, dont le permis de construire, ayant considéré que si une demande de permis de construire est présentée conformément aux conditions légales, elle est réputée approuvée tacitement en cas de silence de l'administration concernée au terme du délai fixé.

Le législateur égyptien, quant à lui, a considéré qu'au terme d'un délai déterminé à compter du dépôt d'une demande accompagnée des documents et pièces requis par l'administration, le permis est accordé par force de loi, appelé l'autorisation tacite. Le propriétaire ou son représentant peut ainsi aviser le conservateur par procès-verbal de son intention d'entamer

863 L'article 14 de la loi n° 82-02 stipule que le permis doit être délivré dans les quinze (15) jours suivant la date de dépôt de la demande. A défaut, le permis est réputé acquis après soixante (60) jours en cas d'absence de réponse par l'administration conformément à l'article 15 de l'ordonnance n° 85-01.
864 GERARD Patrick, *Pratique du droit de l'urbanisme : urbanisme réglementaire individuel et opérationnel*, 2éd., Paris, Eyrolles, 2001, p. 113.

l'exécution dans le respect de la loi et des réglementations. Après avoir procédé à la construction conformément à la teneur de la demande de permis, l'autorité administrative est tenue de lui délivrer un permis[865].

La raison est que l'administration pourrait être soumise à une charge de travail ou à des obligations considérables ayant pour conséquence de retarder l'examen des dossiers et de leurs pièces jointes. Ce qui peut retarder le demandeur. De là, la règle de l'approbation tacite du permis a été adoptée. En outre, cela encourage l'administration à traiter les demandes rapidement et en toute liberté[866].

De ce qui précède, il ressort que le législateur algérien n'a pas de position claire au titre de la loi n° 90-29. Toutefois, le silence de l'administration a été interprété comme un refus tacite comme l'a confirmé le Conseil d'État algérien en vertu de l'arrêté n° 001688 du 19 février 2001 non publié (demande de surélévation d'une construction - absence de réponse de l'administration dans les délais – le silence est un refus tacite du permis – article 63 de la loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme)[867].

En se référant à l'article 63 de la loi n° 90-29[868] sur laquelle s'est basé le Conseil d'État, nous remarquons qu'il fait référence à la situation où le demandeur est insatisfait du refus de sa demande. Suite à quoi, il dépose un recours par voie hiérarchique et, en cas de silence ou de refus, il saisit le tribunal compétent. L'article ne fait pas référence à l'absence de réponse à la demande au terme du délai légal de réponse à la demande de permis.

Ainsi, la justice a interprété l'article dans son sens le plus vaste pour inclure le silence de l'administration sur la demande d'octroi du permis de construire au terme du délai. Le législateur algérien n'a pas prévu, en vertu de la loi n° 90-29 et des décrets connexes, de solution au terme du délai contrairement à certaines législations étrangères, comme nous l'avons constaté plus haut.

865 MORDJANE Ahmed Mohamed, *op. cit.*, p. 850.
866 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 850.
867 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 385.
868 L'article 63 de la loi n° 90-29 stipule que : « le titulaire de la demande du permis de construire ou de lotir non convaincu par le refus opposé à sa demande peut introduire un recours hiérarchique ou introduire une action auprès de la juridiction compétente en cas de refus ou de silence de l'autorité compétente. »

Il existe une divergence d'opinions sur la question ; certains pensent que, si la loi n° 90-29 n'a pas prévu que le silence de l'administration soit considéré comme approbation tacite, comme cela était le cas auparavant, cela est dû au fait que la loi a pour but de mettre un terme à l'anarchie urbaine qu'a engendré la législation précédente ainsi qu'aux erreurs monumentales dues au fait que le permis était réputé acquis en cas de silence de l'administration, en l'absence d'un dossier technique prenant en compte les règles d'urbanisme ainsi que le fait que le juge n'ait pas de contrôle sur la vérification de la conformité voulue avec les règles d'urbanisme. Ainsi le silence de l'administration est à présent considéré comme refus tacite du permis de construire[869].

D'autres considèrent qu'interpréter le silence de l'administration comme approbation tacite contraindrait cette dernière à examiner et statuer sur les différentes demandes de permis de construire dans les délais légaux. De ce fait, le législateur doit se corriger en introduisant cette situation parmi ses amendements[870].

Toutefois, en Égypte, où le silence est interprété comme approbation du permis, certains considèrent que le législateur a fait fausse route étant donné que le silence est censé être interprété comme refus de l'octroi du permis et que le concerné doit engager un recours contre le refus devant le tribunal administratif[871].

Il ressort clairement que l'interprétation du silence de l'administration comme approbation tacite entrave le travail de l'administration en matière de contrôle du respect des règles de l'aménagement et de l'urbanisme lors de l'édification de la construction, étant donné que le législateur algérien n'exige pas la notification de l'administration concernant le début des travaux en cas d'obtention du permis de construite tacite, contrairement au bénéficiaire du permis de construire express qui est tenu de notifier le début des travaux au président de l'assemblée populaire communale suivant l'article 50 du décret exécutif n° 91-176.

Nous constatons que l'instruction donnée par le ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme en 2013 a corrigé l'ambigüité qui entourait le silence de l'administration en établissant la procédure de

869 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 384.
870 AZRI Zine, « Procédure de délivrance des arrêtés de construction et de démolition dans la législation algérienne », *Revue du penseur*, n° 3, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Biskra, 2008, p. 21.
871 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 845.

recours hiérarchique. En effet, toute personne n'ayant pas reçu de réponse à sa requête peut déposer un recours auprès des services de l'urbanisme et de la construction de la wilaya. Dans ce cas-là, soit il obtient son permis, soit il reçoit le refus avec justification dans un délai d'une journée. En cas d'absence de réponse de la part du Wali, le jour suivant, il peut déposer un second recours auprès de l'inspection de l'urbanisme et de la construction au niveau du siège du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme dans les quinze (15) jours suivants[872].

C- Effets découlant du permis de construire

1- Durée de validité du permis de construire

La durée de validité du permis de construire a été fixée en vertu des législations précédentes. L'ordonnance n° 75-67 l'a fixée à deux (2) ans. Par la suite, la loi n° 82-02 l'a étendue à trois (3) ans. Actuellement, et conformément à la loi n° 90-29, la durée de validité du permis de construire est fixée par l'arrêté d'octroi du permis de construire selon le type de projet et le temps nécessaire à sa réalisation. Si la durée de validité s'écoule sans que les travaux ne soient achevés, le permis est réputé nul et le concerné doit obligatoirement présenter une nouvelle demande pour qu'un nouveau permis lui soit octroyé sans réexamen du dossier, attendu que les procédures d'aménagement et d'urbanisme n'aient pas évolué dans une direction opposée à ce renouvellement[873].

En vertu de la loi n° 08-15, le législateur algérien a prévu que le permis de construire serait annulé si les travaux de construction ne sont pas entamés dans un délai d'un an (1) après son octroi[874]. Toutefois, au titre de la modification du décret exécutif n° 176-91, il a été prévu que le permis de construire, délivré en vue de la réalisation d'une ou de plusieurs constructions en une ou en plusieurs tranches, est réputé caduc si la tranche n'est pas achevée dans les délais prescrits par l'arrêté portant permis de construire[875].

De ce qui précède, nous déduisons que le législateur a accordé, à l'autorité administrative, la possibilité de déterminer le délai adéquat selon la nature des travaux. Toutefois, le permis est annulé si les travaux ne sont pas entamés dans l'année qui suit son octroi étant donné que les circonstances, selon lesquelles le permis a été accordé, pourraient avoir changé et de nouvelles

872 Instruction du Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme, *op. cit.*
873 Article 49 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété.
874 Article 6/2 de la loi n° 08-15.
875 Article 49 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-307.

servitudes pourraient être apparues.

2- Obligations et restrictions du titulaire du permis de construire

Lorsque le permis est délivré par l'autorité compétente, cette dernière en transmet un exemplaire au concerné, un autre au service d'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya et elle en met un autre à la disposition du public au siège de l'assemblée populaire communale. Par ailleurs, le titulaire du permis est soumis à un nombre d'obligations et de restrictions tout au long de la durée des travaux de construction notamment :

- Le bénéficiaire doit informer, contre accusé de réception, le président de l'assemblée populaire communale territorialement compétent de la date d'ouverture du chantier suivant le modèle de déclaration fixé par le ministre chargé de l'Urbanisme[876] ;
- Il est tenu, durant la totalité de la durée des travaux, de mettre en place un panneau, visible de l'extérieur, indiquant les références du permis, le type de construction, la date d'ouverture du chantier, la date prévue de fin des travaux, le nom du maître d'ouvrage, celui du bureau d'étude et de l'entreprise de réalisation[877] ;
- Il est tenu de respecter les obligations et servitudes prévues par le permis lorsque les constructions requièrent un aménagement et des servitudes spécifiques d'emplacement public ou des servitudes particulières[878] ;
- Il est tenu de mettre en place une clôture physique visible de jour comme de nuit si les travaux sont réalisés en bordure de routes, de passages piétons, de trottoirs, de parkings, d'aires de jeux ou d'espaces publics[879].

Ces obligations, auxquelles le titulaire du permis de construire est soumis, ont pour but de préserver l'ordre public urbain, l'environnement ainsi que les citoyens en évitant les dommages susceptibles d'être engendrés par les travaux de construction.

Il ressort de ce qui précède que le rôle du permis de construire est d'imposer le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme émanant de la politique d'aménagement urbain. Il s'agit d'un mécanisme de contrôle en matière d'urbanisme et d'expansion urbaine suivant les

876 Article 50 du décret exécutif n° 91-176.
877 Article 51 du même décret.
878 Article 46 du même décret.
879 Article 72 de la loi n° 90-29.

orientations susmentionnées par l'approbation ou le refus. En outre, la procédure exigée génère de nombreux avantages axés sur l'intérêt général en matière d'urbanisme et de protection de l'environnement dans le cadre du développement durable.

Toutefois, bien qu'il soit nécessaire d'alléger la procédure, ce qui permettrait de réduire le temps de réponse et d'établir la procédure de recours en cas d'absence de réponse de la part de l'administration, la procédure demeure cruciale à la préservation de la sécurité des citoyens et de leurs propriétés et ne peut être touchée sous prétexte de l'accélérer, notamment en raison des nombreux risques naturels et technologiques qui menacent l'Algérie. En outre, certaines zones requièrent des mesures strictes pour leur protection. En effet, l'accélération de la réalisation de certains projets de développement ne justifie pas le manquement aux dispositions légales.

Section 2 : Le permis de lotir, instrument visant à améliorer l'activité d'urbanisme et le cadre de vie

Outre le permis de construire, le législateur a instauré le permis de lotir et en a fait une obligation pour les personnes désirant diviser leurs propriétés foncières en plusieurs lots. Cependant, certaines dispositions relatives au permis de lotir sont similaires à celles du permis de construire. Ce permis a été établi en vue de préserver les terrains urbanisés contre la spéculation et l'exploitation anarchique.
Ainsi, nous traiterons de ce sujet en deux points : la définition du permis de lotir et les modalités et procédures d'octroi du permis de lotir.

§ 1 - Définition du permis de lotir

Le législateur algérien a accordé de l'importance au permis de lotir en le régulant en vertu de la loi n° 82-02 relative au permis de construire et au permis de lotir, en vertu du décret n° 85-01fixant, à titre transitoire, les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection et, par la suite, en vertu de la loi n° 90-29 modifiée et complétée dans son 5ème chapitre par les articles n° 57 à 59 suivie du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 06-03 et le décret exécutif n°09-307.

A- Définition du permis de lotir

Les textes législatifs précédents n'ont pas donné de définition précise au permis de lotir ; la loi n° 82-02 l'a défini comme suit : « Le lotissement est une opération ayant pour effet la division en deux ou plusieurs lots d'une ou plusieurs propriétés foncières en vue de toute construction, quel qu'en soit l'usage »[880]. Nous notons que le permis de lotir a été lié à la division d'un immeuble en vue d'y édifier une construction. La loi n° 90-29 l'a défini comme suit : « le permis de lotir est exigé pour toute opération de division en deux ou plusieurs lots d'une ou plusieurs propriétés foncières, quelle qu'en soit la localisation. »[881]

Le décret exécutif n° 91-176 l'a défini comme suit : « le permis de lotir est exigé pour toute opération de division en deux ou plusieurs lots d'une ou plusieurs propriétés foncières quelle qu'en soit la localisation, si un ou plusieurs lots résultant de cette division doit servir à l'implantation d'une construction »[882]. La loi n° 08-15 a défini le lotissement comme étant : « la division pour la vente, la location ou le partage d'une propriété foncière en deux ou plusieurs lots destinés à la construction pour usage conforme aux prescriptions du plan d'urbanisme »[883]. En outre, l'article 3 stipule qu': « Est interdite la création d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations sans l'obtention préalable d'un permis de lotir délivré conformément à la législation et à la règlementation en vigueur. »

De ce qui précède, nous déduisons que le lotissement est une opération qui a pour but de diviser une ou plusieurs propriétés foncières, quelle que soit la localisation, en un ou plusieurs lots dans le but d'y édifier une construction.

La jurisprudence française a défini le lotissement sans faire allusion au permis de lotir ayant considéré, et ce il y a fort longtemps, qu'il s'agit d'une opération à caractère privé effectuée par les particuliers sans l'intervention de l'administration ; le lotissement faisant partie intégrante du droit de propriété prévu par le Code civil. Néanmoins, au début du 20ème siècle, le lotissement a été considéré comme une opération d'aménagement qui concerne la collectivité locale. À cet effet, la loi du 14 mars 1919 a été promulguée prévoyant l'obligation d'obtenir un permis de lotir[884]. La jurisprudence française a défini le lotissement comme suit : « l'opération visant à

880 Article 14 de la loi n° 82-02.
881 Article 57 de la loi n° 90-29.
882 Article 7 du décret exécutif n° 91-176.
883 Article 2 du décret exécutif n° 91-176.
884 AZRI Zine, Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours, Étude de la législation algérienne

diviser une propriété en lots destinés à être bâtis »[885]. Il a également été défini comme : « l'opération de division d'une propriété foncière en un ensemble de lots destinés à la construction »[886].

De ce qui précède, nous pouvons dire que le permis de lotir est : « l'arrêté administratif prononcé par l'autorité légalement compétente, en vertu duquel le propriétaire d'une ou de plusieurs propriétés foncières ou son mandataire peut la ou les diviser en deux ou plusieurs lots en vue d'y édifier des constructions »[887]. Aussi, le lotissement a pour objectif de diviser une ou plusieurs propriétés notamment pour procéder à des ventes ou des locations ou en vue de créer des logements, des jardins ou des bâtiments à usage industriel ou commercial.

B- Champs d'application du permis de lotir

Le permis de lotir est exigé pour toute division d'une ou de plusieurs parcelles de terrain en lots pour y édifier des constructions. Néanmoins, son champ d'application est restreint de la manière suivante :

- Le permis de lotir doit être rejeté si la parcelle à lotir n'est pas conforme au plan d'occupation des sols approuvé ou au document d'urbanisme qui le substitue[888] ;
- Le permis de lotir peut ne pas être accordé en cas d'absence du plan d'occupation des sols si les parcelles à lotir ne sont pas conformes aux orientations du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ou aux orientations des règles générales d'aménagement et d'urbanisme[889].

Une dérogation existe cependant pour les lotissements non-soumis aux permis, prévus par l'article 2 du décret exécutif n° 91-176 qui porte sur les infrastructures couvertes par le secret défense, les infrastructures militaires destinées à l'exécution des missions principales du ministère de la Défense nationale ainsi que certaines infrastructures ayant un caractère hautement stratégique et relevant d'autres départements ministériels, organismes ou institutions.

appuyée par la décision les plus récente du conseil de la nation, 1er Edition, le Caire, Dar el Fair,2005., p. 43 p. 43.
885 GERARD Patrick, *Pratique du droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, p. 220.
886 MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Droit de l'urbanisme*, 4ème éd., Paris, Mémentos Dalloz, 1998, p. 102.
887 AZRI Zine, Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours, *op. cit.*, p. 44.
888 Article 18/1 du décret exécutif n° 91-176.
889 Article 18/2 du même décret.

§ 2 - Mesure dans laquelle les modalités et la procédure d'octroi du permis de lotir garantissent la protection de l'environnement

Étant donné que la procédure de délivrance du permis de lotir est similaire à celle relative au permis de construire, nous tenons à détailler les mesures spécifiques au permis de lotir sans réitérer les mesures précédemment expliquées.

En se référant à la loi n° 90-29[890], le lotissement ne peut être effectué qu'en vertu d'un arrêté administratif prononcé par l'autorité compétente à la suite d'une demande de lotissement accompagnée d'un dossier comportant un ensemble de documents justificatifs et explicatifs relatifs au pétitionnaire, à la parcelle à lotir ainsi qu'à ses aspects techniques. Suite à quoi, l'autorité administrative est tenue d'examiner le dossier et de procéder à une instruction préalable à l'approbation ou au refus de délivrer le permis.

Ainsi, le lotissement n'est pas simplement la division d'une parcelle. En revanche, il s'agit d'un projet dont découle une obligation, pour le bénéficiaire du permis, de respecter les exigences des dispositions relatives aux permis de lotir. Ainsi ressort l'importance du permis de lotir, d'une part, et la gravité de l'arrêté y afférent, d'autre part[891].

A- Demande d'octroi du permis de lotir

1- Qualité du demandeur

En se référant à l'article 8 du décret exécutif n° 91-176, nous notons que le demandeur du permis de lotir ne peut être que le propriétaire ou son mandataire uniquement, contrairement à ce qui est prévu pour le permis de construire. La raison de cette différence n'est pas claire étant donné que les bénéficiaires d'expropriation pour cause d'utilité publique peuvent présenter une demande de permis de lotir en vue d'y édifier des constructions[892].

2- La teneur de la demande et les pièces jointes, une nécessité pour assurer le respect de l'environnement

La demande est déposée, par le propriétaire ou son mandataire, avec l'acte de propriété ou un

890 Article 58 de la loi n° 90-29.
891 GERARD Patrick, *Pratique du droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, p. 220.
892 AZRI Zine, Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours, *op. cit.*, p. 44.

mandat ainsi qu'un dossier comprenant les documents suivants[893] :

1- Un plan de situation établi à l'échelle 1/2000 ou 1/5000 comprenant l'orientation, les infrastructures de desserte avec indication de leur nature et de leur dénomination ainsi que les points de repère permettant de localiser le terrain ;

2- Les plans utiles à l'échelle 1/200 ou 1/500, comportant les indications suivantes :

- Les limites et la superficie du terrain,

- Les courbes de niveau et la surface de nivellement, avec leurs caractéristiques techniques principales et les points de raccordement des voies et réseaux divers,

- La délimitation des lots projetés avec le tracé de la voirie, des réseaux d'alimentation en eau potable et de lutte contre les incendies, d'évacuation des eaux usées ainsi que des réseaux de distribution de gaz, d'électricité, de téléphone et d'éclairage public,

- La localisation des aires de stationnement et des espaces libres ainsi que celles des servitudes particulières,

- L'implantation, la nature et la forme urbaine des constructions projetées y compris celles relatives aux équipements publics.

3-Une notice précisant les dispositifs relatifs :

- Aux modes de traitement destiné à débarrasser les eaux résiduaires industrielles de toute substance liquide, solide ou gazeuse préjudiciable à la santé publique, à l'agriculture ou à l'environnement,

- Aux modes de traitement destiné à filtrer les fumées et émissions gazeuses de toute substance préjudiciable à la santé publique,

- À la limitation du niveau de bruit et d'émission de parasites électromagnétiques.

Et ce pour les lotissements à usage industriel.

4- Une notice comportant les indications suivantes :

- La liste des lots et leur superficie respective,

- La nature des diverses occupations précisant le nombre de logements, d'emplois et la population totale résidente,

- Les besoins en matière d'eau, de gaz, d'électricité et de transport et les modalités de leur satisfaction,

893 Article 9 du décret exécutif n° 91-176.

- L'étude d'impact sur l'environnement, le cas échéant.

5- Le programme des travaux indiquant les caractéristiques techniques des ouvrages, les réseaux et aménagements à réaliser et les conditions de leur mise en œuvre avec estimation de leur coût et précisant, le cas échéant, les tranches de réalisation et leurs délais.

6- Le cahier des charges établi conformément au modèle arrêté par le ministre chargé de l'Urbanisme fixant les obligations et servitudes fonctionnelles et d'intérêt général, imposées dans le lotissement ainsi que les conditions dans lesquelles les constructions doivent être édifiées. Ce cahier des charges fixe, en outre, la tenue des propriétés, des plantations et espaces verts et des clôtures.

Selon la loi n° 90-29, il est possible d'appuyer la demande avec un cahier des charges fixant les travaux projetés en matière d'aménagement et de voirie que le ou les propriétaires s'engagent à réaliser selon des délais préétablis ainsi que les modalités de cession des lots de terrain et les caractéristiques d'urbanisme, d'architecture et autres normes auxquelles les constructions à bâtir doivent obéir[894].

B- Spécificités de l'examen et de l'instruction du dossier comme garantie du respect des règles d'urbanisme et d'environnement

Il est entendu, par instruction du dossier, de la vérification de la conformité du projet de lotissement selon les orientations du plan d'occupation des sols ; à défaut, c'est le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme qui est pris en considération. Si les deux instruments susmentionnés ne sont pas disponibles, on se base sur les directives des règles générales d'aménagement et d'urbanisme. En outre, la procédure d'examen du dossier est similaire à celle relative au permis de construire, la différence entre les deux réside dans l'exigence d'effectuer une enquête publique ayant pour but l'intérêt général.

La procédure se déroule de la manière suivante :

- Dans tous les cas, la demande est présentée, avec les pièces jointes, au président de l'assemblée populaire communale qui est tenu de s'assurer de la conformité des pièces essentielles du dossier aux dispositions prévues par la loi. Un accusé de réception est

894 Article 58 de la loi n° 90-29.

remis au dépôt du dossier[895].

- Dans le cadre de l'examen et de l'élaboration du permis de lotir par l'autorité compétente, il est procédé à l'instruction du projet de lotissement vu son importance et sa gravité. Ladite instruction porte sur l'examen des répercussions, pouvant découler de l'opération de lotissement des parcelles, sur l'hygiène, la santé, et le caractère des lieux avoisinants ainsi que les incidences sur la circulation des véhicules, sur les aménagements publics et sur les services d'utilité générale et de finances communales[896].
- Par la suite, le service compétent recueille les avis des différents organismes et services publics qui devront faire part de leur avis dans un délai d'un (1) mois. Ce délai passé, l'avis non prononcé est réputé favorable[897].
- Le service chargé de l'instruction du dossier peut suggérer à l'autorité compétente d'effectuer une enquête publique qui suit la même procédure que l'enquête pour intérêt général. Cela confirme le fait qu'il est important que le projet de lotissement suive la même procédure que l'expropriation pour utilité publique prévue par la loi n° 91-11 modifiée et complétée.
- Le service chargé de l'instruction du dossier peut proposer, à l'autorité compétente, le mode de participation, s'il y a lieu, aux dépenses d'exécution des aménagements et équipements publics à exiger au demandeur [898].
- Puis le permis est délivré.

C- L'autorité compétente en matière de délivrance du permis de lotir

L'autorité délivrant le permis de lotir varie : le législateur les a déterminées comme suit :

1- Compétence du président de l'assemblée populaire communale

Dans le cas où la compétence de délivrance du permis de lotir relève du président de l'assemblée populaire communale, il est de mise de distinguer les deux situations suivantes[899] :

- En sa qualité de représentant de la commune : pour l'ensemble des lotissements et

895 Article 10 du décret exécutif n° 91-176.
896 Article 11 du même décret
897 Selon la loi n° 91-11, une commission chargée de l'instruction est mise en place en vertu de l'arrêté portant ouverture de l'enquête publiée à la commune. Il fixe l'objectif de l'opération ainsi que le plan de situation pour définir sa nature et le lieu des travaux à réaliser. Par la suite, le dossier d'instruction est mis à la disposition du public, puis la commission le transmet à l'administration compétente pour statuer dans les quinze (15) jours qui suivent la fin de l'enquête.
898 Article 12 du décret précédent.
899 Article 65 de la loi n° 90-20.

constructions situés sur le territoire couvert par le plan d'occupation des sols. Dans ce cas, il transmet un (1) exemplaire du dossier de demande au service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya dans un délai de huit (8) jours à compter du dépôt du dossier. Le service chargé de l'urbanisme au niveau de la commune sera chargé de l'instruction du dossier[900].

- En sa qualité de représentant de l'État : à défaut du plan d'occupation des sols, il transmet quatre (4) exemplaires du dossier au service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya pour avis conforme dans un délai de huit (8) jours à compter du dépôt du dossier. Le président de l'assemblée populaire communale devra prononcer son avis sur les répercussions que peut engendrer ce lotissement dans un délai d'un (1) mois. Par la suite, le service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya aura deux (2) mois pour l'instruction du dossier et faire retour de trois (3) exemplaires accompagnés de son avis[901].

2- Compétence du Wali et du ministre chargé de l'Urbanisme

Le Wali est compétent en matière de délivrance du permis pour[902] :

- Les constructions et installations réalisées pour le compte de l'État, de la wilaya et leurs établissements publics,
- Les ouvrages de production, de transport, de distribution et de stockage d'énergie et de matières stratégiques,
- Les lotissements ou constructions localisés dans les territoires visés aux articles 44, 45, 46, 48 et 49 de la loi n° 90-29 non régis par le plan d'occupation des sols approuvé.

Conformément à l'article 67 de la loi n° 90-29, le permis est délivré par le ministre après avis du ou des Walis concernés en ce qui concerne les projets structurants d'intérêt national ou régional. Lorsque la délivrance relève de la compétence du Wali ou du ministre chargé de l'Urbanisme, le permis de lotir est instruit conformément à l'article 14 du décret exécutif n° 91-176. Le service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya transmet quatre (4) exemplaires du dossier accompagnés de son avis à l'autorité compétente pour prononcer

900 Article 14 du décret exécutif n° 91-176.
901 Article 15 du même décret.
902 Article 66 de la loi précédente.

l'arrêté[903].

En se référant à l'article 23 du décret exécutif n° 91-176 stipulant que : « dans tous les cas, le permis de lotir est délivré sous forme d'arrêté du Wali territorialement compétent ou du ministre chargé de l'Urbanisme selon le cas. », nous notons qu'il va à l'encontre des dispositions de la loi n° 90-29 ayant partagé les prérogatives entre le président de l'assemblée populaire communale, le Wali et le ministre chargé de l'Urbanisme. Cela n'a été corrigé qu'en 2009 en vertu du décret exécutif modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176 prévoyant les prérogatives du président de l'assemblée populaire communale outre celles du Wali et du ministre selon les cas prévus par la loi n° 90-29[904].

En outre, l'article 95 de la loi n° 11-10 relative à la commune a confirmé les prérogatives du président de l'assemblée populaire communale en matière de délivrance du permis de lotir.

D- Décision relative à la demande du permis de lotir

Le délai pour statuer sur la demande de permis dépend de l'autorité compétente[905] :
Lorsqu'il s'agit de la compétence du président de l'assemblée populaire communale, en sa qualité de représentant de la commune, il devra prononcer la décision relative au permis de lotir dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de dépôt du dossier.
Dans tous les autres cas, le délai accordé pour statuer est de quatre (4) mois à compter de la date de dépôt du dossier.

Les délais susmentionnés sont suspendus lorsque le dossier doit être complété par des documents ou indications que le demandeur doit fournir ou dans le cas où une enquête publique est effectuée.

La décision relative à la demande est prise comme suit :

1- Approbation de la demande

Le permis de lotir est délivré en vertu d'un arrêté administratif prononcé par l'autorité administrative compétente qui peut éventuellement poser des conditions en vue d'assurer la

903 Article 16 du décret exécutif n° 91-176.
904 L'article 3 du décret exécutif n° 09-307 modifie et complète l'article 23 : « selon le cas, le permis de lotir est délivré sous forme d'arrêté du président de l'assemblé populaire communale, du Wali ou du ministre chargé de l'Urbanisme ».
905 Article 17 du décret précédent.

bonne réalisation du lotissement et la participation du demandeur à sa réalisation dont[906] :

- L'affectation de certains emplacements destinés à la construction d'équipements publics, aux constructions à usage commercial ou artisanal et à l'installation de locaux professionnels ou d'activité. Cela permet de fournir les aménagements nécessaires à faciliter la vie à l'intérieur des lotissements ;
- La contribution du demandeur aux dépenses de réalisation de certains équipements collectifs rendus nécessaires par la réalisation du lotissement projeté ;
- La modification ou l'annulation des dispositions du cahier des charges contraires au caractère du lotissement.

En outre, l'article n° 20 du décret exécutif n° 91-176 stipule que le permis de lotir doit prévoir l'obligation du demandeur de réaliser les travaux de mise en état du terrain par la création :

- Des réseaux de desserte et de distribution du lotissement en voirie, en eau, en assainissement, en éclairage public, en énergie et en téléphone ;
- Des aires de stationnement, d'espaces verts et de loisirs.

L'exécution par tranche de ces travaux est autorisée attendu que le délai de réalisation n'excède pas les trois (3) ans. Dans le cas du renouvellement de la réalisation par tranche, le délai est majoré de trois années supplémentaires[907]. En vertu du décret exécutif n° 91-176, l'arrêté portant permis de lotir doit fixer les prescriptions à la charge du demandeur et déterminer les mesures et servitudes d'intérêt général applicables au lotissement ainsi que les délais de réalisation des travaux d'aménagement.

L'arrêté est ensuite transmis accompagné d'un exemplaire du dossier au demandeur ainsi qu'aux services de l'État chargés de l'urbanisme au niveau de la wilaya ; un troisième est mis à la disposition du public au niveau du siège de l'assemblée populaire communale ; un quatrième est conservé aux archives de la wilaya ayant délivré le permis ; et un cinquième est conservé par l'autorité compétente ayant délivré le permis de lotir. L'arrêté est publié au bureau de la conservation foncière par l'autorité ayant délivré le permis aux frais du demandeur dans

906 Article 21 du décret exécutif n° 91-176.
907 Article 24 du même décret.

le mois qui suit sa notification[908].

Par ailleurs, le décret exécutif modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176 a introduit les dispositions suivantes :

L'article 23 bis a introduit une nouvelle mesure consistant en la demande d'un certificat attestant la conformité des travaux. Toutefois, elle est facultative, ce qui demeure incompris. L'article stipule que le bénéficiaire du permis de lotir peut, à l'achèvement des travaux de viabilité et d'aménagement, à sa charge, demander au président de l'assemblée populaire communale la délivrance d'un certificat attestant la conformité et l'achèvement des travaux.

Le même article a établi le dossier à fournir pour la demande du certificat de viabilité et d'aménagement. Les articles 2 bis, 3 bis, 4 bis et 5 bis prévoient la procédure de sa délivrance qui est proche de la procédure de délivrance du permis de construire. Le délai de réponse a été fixé à trois (3) mois à compter de la date de dépôt.

Il est possible de se demander la raison pour laquelle la demande du certificat est facultative pour le lotisseur, étant donné que le permis de lotir ne peut être délivré si ledit certificat n'est pas fourni dans le dossier. Selon l'article n° 35 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-307, ce certificat fait partie des pièces jointes au dossier de demande du permis de lotir. Par conséquent, l'article devrait stipuler l'obligation étant donné qu'à contrario, s'il ne l'obtient pas, il ne pourra pas obtenir ledit permis. De plus, il est obligatoire pour toute vente ou location des lots de terrain. Ces opérations ne peuvent donc avoir lieu qu'après la délivrance du certificat de conformité et d'achèvement des travaux[909].

2- Refus d'octroi du permis de lotir

Le législateur accorde le pouvoir discrétionnaire à l'administration en matière d'octroi du permis de lotir sauf dans les cas où celle-ci est soumise à l'obligation de refuser l'octroi du permis, et ce, comme détaillé ci-dessous[910] :

908 Article 23 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-307.
909 Article 25 du décret exécutif n° 91-176.
910 Article 18 du même décret.

e. L'administration a l'obligation de refuser l'octroi du permis de lotir si le lotissement est incompatible avec le plan d'occupation des sols approuvé ou avec un autre document le substituant ;

f. L'administration peut refuser l'octroi du permis de lotir (à sa discrétion) dans les communes ne disposant pas d'un plan d'occupation des sols si le lotissement n'est pas conforme aux prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et/ou des règles générales d'aménagement et d'urbanisme.

3- Sursis à statuer sur la demande de permis de lotir

L'administration peut sursoir à statuer sur la demande si les instruments d'urbanisme sont en cours d'élaboration attendu que la durée du sursis n'excède pas une année[911].

Le permis de lotir soulève une problématique quant à l'autorité le délivrant lorsque le projet est pris en charge par la commune et non un particulier. En effet, la majeure partie des lotissements, en Algérie, a été créée par les communes suite à la promulgation de la loi relative aux réserves foncières. En 1979, 629 lots ont été distribués. Entre 1990 et 1993, en raison du transfert des prérogatives des communes en matière de gestion foncière vers les agences foncières locales[912], 180 parcelles de terrain agricole de la plaine de la Mitidja ont été distribuées. Cela s'est poursuivi dans la ville d'Alger en l'an 2000, par la distribution de 248 lots d'une superficie d'au moins 300 mètres carrés[913].

Les communes se sont tournées vers ce genre de pratiques en vue de fournir des logements. Cependant, cela va à l'encontre de la politique économique dans le domaine, étant donné que lotir et construire sur des parcelles occupe l'espace horizontalement et épuise rapidement les réserves foncières des communes[914].

L'article n° 23 du décret exécutif n° 91-176 modifié mentionne les prérogatives du président de l'assemblée populaire communale, celles du Wali et celles du ministre chargé de

911 Article 19 du même décret.
912 Instaurées en vertu du décret exécutif n° 90-405 du 22/12/1990 fixant les règles de création et d'organisation des agences locales de gestion et de régulation foncières urbaines, modifié et complété - JO n° 65, ayant transféré les prérogatives de la commune en matière de gestion foncière aux agences foncières locales qui ont procédé à la vente de terrains urbanisables à travers le lotissement.
913 DJABRI Mohamed, p. 98.
914 DJABRI Mohamed, *op. cit.*, p. 95.

l'Urbanisme en matière de délivrance du permis de lotir. Ce qui les distingue étant l'existence ou non du plan d'occupation des sols. En outre, la loi n° 90-29 accorde certaines prérogatives au Wali et au ministre selon le cas. Toutefois, nous n'avons trouvé aucun texte fixant les prérogatives lorsque le maître d'ouvrage est la commune ou l'une de ses agences.

Dans les faits, l'ensemble des lotissements dans les communes a été créé par les présidents des assemblées populaires communales. Il en a résulté que, dans la majeure partie des cas, la procédure légale de leur attribution n'a pas été suivie, d'une part, et que les travaux d'aménagement exigés en vertu du décret n° 91-17 n'ont pas été finis jusqu'à présent, d'autre part. Par ailleurs, les agences foncières locales ont été dissoutes[915] dans le souci de mettre un terme à la manipulation du foncier par les élus et aux scandales qui s'en sont suivis ; des agences foncières de wilaya ont alors été créées avec des antennes au niveau des communes et des daïras (subdivisions de la wilaya)[916].

L'Algérie a eu recours aux lotissements comme moyen d'urbanisation pour faire face à l'expansion urbaine, pallier l'insuffisance du parc de logements et résoudre des problèmes sociaux et économiques. Toutefois, nous pouvons reprocher, à ce processus, particulièrement dans le cadre des nouveaux défis soulevés par le développement durable, qu'il tend à la consommation irrationnelle des ressources foncières en faisant abstraction des retombées que cela pourrait avoir sur le long terme.

Cela mène également à l'émergence d'un paysage urbain qui manque d'harmonie en raison du non-respect des prescriptions techniques et des lotissements qui se transforment en chantiers éternels. Cette situation est due, principalement, à l'absence de contrôle et de suivi des lotissements par les organes administratifs. La raison de cela est le non-respect des textes de lois. En outre, le rôle des collectivités locales se limite souvent à l'octroi du permis de lotir. Il n'y a donc pas de contrôle malgré les textes de lois express à cet égard, comme cela a été clarifié précédemment.

915 Selon le décret exécutif n° 03-408 du 05/09/2003 modifiant et complétant le décret exécutif n° 90-405 - JO n° 68.
916 ELHADI AL LAAROUKI Mohamed, *L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales*, Maroc, Laboratoire de Grand Maghreb, 2008, p. 40.

Section 3 : Le permis d'urbanisation comme mécanisme de préservation de certaines zones spécifiques

§ 1 - Le permis de démolir comme mécanisme de préservation de certaines zones spécifiques et la protection des citoyens

L'alinéa 1 de l'article 60 de la loi n° 90-29 stipule que : « le permis de démolir est exigé pour toute démolition totale ou partielle d'une construction dans les territoires visés à l'article 46 ci-dessus, ou chaque fois que les conditions techniques et de sécurité le commandent ». Ledit permis est régi par les articles 61 à 74 du décret exécutif n° 91-176.

A- Définition et champs d'application du permis de démolir

1- Définition du permis de démolir

En nous référant aux textes de loi, nous ne trouvons pas de définition pour le permis de démolir. Néanmoins, il peut être défini comme : « l'arrêté administratif prononcé par l'autorité compétente qui accorde au bénéficiaire le droit de démolir partiellement ou totalement une construction lorsque cette dernière est située dans une zone classée ou en voie d'être classée»[917].

En se référant à la terminologie légale, nous constatons qu'on entend par la démolition d'une construction le démantèlement de la construction et sa séparation du terrain auquel elle était liée de façon sédentaire. La démolition peut être totale, lorsque toute la construction est démolie, ou partielle, lorsqu'une partie seulement de celle-ci est démolie que ce soit sur un côté ou un étage[918].

Il est entendu par les travaux de démolition soumis au permis de démolir, le démantèlement des construction édifiées sur la surface d'un terrain qu'elles soient saines ou menacées d'effondrement. La démolition est totale si elle concerne l'ensemble de la construction ou partielle si elle se limite à une partie seulement[919]. En outre, la démolition peut être définie comme les travaux visant à démolir ou à rendre toute ou une partie de la construction inexploitable[920].

917 AZRI Zine, , *op. cit.*, p. 144
918 FATEH ALBAB Mohamed Ahmed, Le régime juridique des dispositions relatives à la construction en Egypte, *op. cit.*, p. 141.
919 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 997.
920 BROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, p. 271.

Le permis de démolir a été introduit par la loi n° 90-29 et le décret exécutif n° 91-176. Néanmoins, il faut le distinguer de l'arrêté de démolition qui, lui, est prononcé suivant l'article 76 modifié de la loi n° 90-29[921] stipulant que l'administration peut prononcer un arrêté de démolition lorsqu'une construction a été bâtie sans permis de construire. Par conséquent, il s'agit d'une sanction appliquée suite au manquement aux règles d'urbanisme. Le permis de démolir, quant à lui, est un moyen de protection de certaines zones et de préservation de la sécurité publique urbaine dans les cas prévus par la loi n° 90-29.

2- Champs d'application du permis de démolir

Il est dit, conformément à l'article 61 du décret exécutif n° 91-176, qu': « aucune opération de démolition partielle ou totale d'un immeuble ne peut être entreprise sans l'obtention préalable d'un permis de démolir lorsque ledit immeuble est situé sur un site classé ou en voie de classement sur la liste du patrimoine historique, architectural, touristique, culturel ou naturel, conformément aux dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables ou encore lorsque l'immeuble à démolir est solidaire de constructions mitoyennes ». Ainsi, initialement, les individus sont libres de démolir leurs constructions sans obtenir de permis, excepté dans les cas suivants :

- Construction située sur un site classé ou en voie de classement sur la liste du patrimoine historique, architectural, touristique, culturel ou naturel ;
- Construction solidaire de constructions mitoyennes.

Par conséquent, le permis de démolir n'est pas exigé en dehors des situations susvisées. Nous en déduisons qu'il s'agit d'un outil légal visant à préserver les zones à spécificités. Il est exigé lorsque la construction est située sur un site historique, touristique, architectural, culturel ou naturel. La raison est que la démolition de ces constructions peut toucher à cette classification et c'est pour cela que, dans le cadre de l'exécution d'une politique urbaine, le législateur exige, de la part de l'administration, un respect total. Cela a pour but de permettre à l'administration de trouver un équilibre entre les intérêts des propriétaires des constructions et l'application d'un grand nombre de principes légaux[922].

921 Article 76 modifié par l'article 76 bis de la loi n° 04-05.
922 AZRI Zine, Promulgations des arrêtés de construction et de démolition dans la législation algérienne, *op. cit.*, p. 23.

En France, cependant, nous constatons que le dernier amendement en matière de permis de démolir, promulgué le 08 décembre 2005, l'a exigé dans les situations suivantes [923]:

- Préservation des constructions sujettes à une protection spécifique prévue par décret du Conseil d'État ;
- Construction située dans une commune ayant institué un permis de démolir sur tout ou partie de leur territoire.

Il s'agit donc d'un outil de contrôle sur les constructions relevant de zones protégées. Toutefois, il n'est pas possible de refuser l'octroi du permis de démolir si la démolition est le seul moyen d'éviter l'écroulement de la construction[924].

Le législateur égyptien, quant à lui, a restreint la liberté des individus à démolir leurs constructions en vertu d'ordonnances exigeant la délivrance du permis de démolir pour réaliser deux objectifs, à savoir[925] :

- La préservation de l'ordre public et de l'intérêt général des personnes. Ce qui exige l'évacuation immédiate de tout immeuble menacé d'effondrement total ou dont une partie est compromise et la mise en œuvre des mesures de sa démolition selon les règles techniques et d'ingénierie d'usage ;
- L'intérêt général de la société requiert de conserver les constructions pour la durée la plus étendue possible et de ne les démolir qu'en cas d'extrême nécessité. Ce qui exige d'assurer la sécurité des immeubles et leur convenance d'un point de vue technique et sécuritaire pour l'usage qui en est fait. Ainsi que leur conservation dans en état en vue d'étendre leur durée de vie pour s'aligner à la politique de l'État en matière de logement.

B- Procédure d'octroi du permis de démolir

La procédure d'octroi du permis de démolir ne diffère pas des procédures d'octroi des autres permis précédemment détaillées :

- **Dépôt de demande de permis de démolir**

La demande de permis de démolir est déposée et signée par le propriétaire de la construction à

923 BROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, p. 270.
924 Ibid, p. 272.
925 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad, *op. cit.*, p. 977.

démolir ou son mandataire ou par l'organisme public affectataire de la construction[926] au siège de l'assemblée populaire communale. La qualité du demandeur est déterminée comme suit [927]:

- Le propriétaire, en présentant l'acte de propriété ou le certificat de possession,
- Le mandataire, en présentant le mandat,
- L'organisme public, en présentant une copie de l'acte administratif portant l'affectation de la construction en question.

En nous référant au législateur français, nous remarquons qu'il a élargi le cercle des demandeurs de permis de démolir en incluant toute personne titulaire d'un titre l'autorisant à effectuer les travaux à l'instar de l'architecte et de l'entrepreneur chargé de la démolition de l'immeuble. Néanmoins, si la demande de permis de démolir est exigée à des fins sociales, la demande ne pourra être déposée que par le propriétaire ou son mandataire[928].

- **Teneur et instruction du dossier**

Outre le document attestant la qualité du pétitionnaire, le dossier doit comporter[929] :

- Un plan de situation à l'échelle 1/2000 ou 1/5000,
- Un plan de masse à l'échelle 1/500 de la construction à démolir ou à conserver en cas de démolition partielle,
- Un exposé sur les techniques utilisées lors de l'exécution de l'opération projetée,
- Les données sur les conditions actuelles d'utilisation ou d'occupation,
- L'importance et la nature des travaux de démolition,
- Le cas échéant, une expertise technique précisant les conditions de démolition envisagées.

Par la suite, la demande et les pièces jointes sont adressées en cinq (5) exemplaires au président de l'assemblée populaire communale du lieu d'implantation de la construction contre accusé de réception[930]. Le président transmet alors le dossier aux services de l'urbanisme de la commune pour son instruction qui, à leur tour, transmettront un (1) exemplaire, dans les huit (8) jours qui suivent la réception, au service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya qui

926 Article 61 de la loi n° 90-29.
927 Article 62 du décret exécutif n° 91-176.
928 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 638.
929 Article 62 du décret exécutif n° 91-176.
930 Article 63 du décret exécutif n° 91-176.

disposera d'un délai d'un (1) mois pour émettre son avis[931].

Le service chargé de l'instruction de la demande recueille les avis des personnes publiques, services ou organismes concernés par la démolition qui doivent faire connaître leur avis dans un délai d'un (1) mois à compter de la réception de la demande d'avis. En outre, en cas d'avis défavorable ou d'exigence d'orientations spécifiques[932], ces derniers devront être justifiés. Parmi les services à consulter, nous recensons les services chargés du patrimoine naturel et culturel lorsque le projet de démolition se situe dans des zones classées ou à classer. Le service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya doit être consulté également[933].
Le législateur a fixé un délai de trois (3) mois pour l'instruction de la demande[934].
De plus, le président de l'assemblée populaire communale est tenu d'afficher un récépissé de la demande du permis de démolir au siège de l'assemblée populaire communale durant toute la durée de l'instruction du permis de démolir. Cela a pour but de permettre aux citoyens de s'opposer au projet de démolition. Ladite opposition doit être faite par écrit et appuyée par des pièces justificatives valables[935].

- **Promulgation de l'arrêté portant permis de démolir**

Contrairement aux permis précédents, le permis de démolir relève de la compétence du président de l'assemblée populaire communale uniquement[936]. Cela est confirmé par l'article 95 de la loi n° 11-10 relative à la commune. En outre, il peut ordonner la démolition des murs, immeubles et constructions menacées d'effondrement dans le respect de la législation applicable, notamment celle relative au patrimoine culturel[937].
Suite à la complétion de l'instruction, le président de l'assemblée populaire communale est tenu de se prononcer selon les trois cas suivants :

- **Approbation de l'octroi du permis de démolir**

Le président de l'assemblée populaire communale est tenu d'accorder le permis de démolir lorsqu'il remplit les conditions légales. Ainsi, il est tenu d'en notifier le demandeur qui ne

931 Article 64 du même décret.
932 Article 67 du même décret.
933 Article 68 du même décret.
934 Article 65 du même décret.
935 Articles 70 et 71 du même décret.
936 Article 68 de la loi n° 90-29.
937 Article 89/3 de la loi n° 11-10.

pourra entamer les travaux de démolition que vingt (20) jours après la date d'obtention du permis et l'établissement d'une déclaration d'ouverture de chantier[938].

Le permis de démolir est réputé caduc dans les cas suivants [939] :

- Si l'opération de démolition n'est pas réalisée dans un délai de cinq (5) ans ;
- Si les travaux sont à l'arrêt durant trois (3) années consécutives ;
- Si l'arrêté de démolition est abrogé par décision de justice.

Toutefois, un nouveau permis de démolir peut être délivré sous certaines conditions et la décision doit être justifiée.

- **Refus d'octroi du permis de démolir**

L'administration ne peut refuser d'octroyer le permis de démolir que pour des motifs valables légalement. Il ne peut être rejeté dans le cas où la démolition est l'unique moyen de mettre un terme à l'écroulement d'une construction[940]. Cela est dû au danger que peut représenter la construction pour les vies humaines et les biens matériels. L'article 75 a exigé, du président de l'assemblée populaire communale, d'ordonner la démolition, la restauration des murs ou constructions risquant de s'effondrer[941].

Le législateur a permis au demandeur de présenter une requête au président de l'assemblée populaire communale au terme du délai d'instruction du dossier pour réclamer une réponse. Si après trente (30) jours il ne reçoit aucune réponse, il pourra saisir l'autorité judiciaire compétente[942].

Nous remarquons qu'en comparaison aux permis précédents, il n'est pas accordé de sursis à statuer au président de l'assemblée populaire communale, et ce, en raison des dangers qui peuvent découler en cas de retard pour les personnes et les biens en cas d'effondrement de la construction avant que la réponse à la demande ne soit prononcée. Il existe, néanmoins, une exception en ce qui concerne les propriétés foncières culturelles protégées pour lesquelles il est

938 Article 74 du même décret.
939 Article 69 du même décret.
940 Article 66 du même décret.
941 Article 75 du même décret.
942 Article 72 du même décret.

possible de sursoir à statuer sur la demande de permis de démolir, et ce, en cas de dépôt de la demande avant la publication au Journal Officiel du plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leurs zones de protection[943].

§ 2 - Rôle du permis d'urbanisation dans la protection de certaines zones à spécificités

Les règles générales régissant les permis ne fournissent pas de solutions en matière d'occupation des sols. L'utilisation de certains espaces, en raison de leur usage et des activités qui y sont exercées, nécessite l'introduction de réglementations complémentaires établies dans le cadre des mesures spécifiques, et ce, pour la consécration du principe d'équilibre entre l'urbanisation et la protection de certains sites.

Comme nous l'avons vu plus haut, la loi n° 90-29 prévoit des dispositions spécifiques à certaines zones. Dans le souci de leur préservation, la construction dans ces zones-là est régie par des dispositions spéciales pouvant atteindre l'interdiction d'y construire. Ladite loi a souvent renvoyé à des textes d'application qui ont tardé à voir le jour. Les textes en question n'ont été promulgués que ces dernières années et ont soumis les permis d'urbanisation à des mesures et modalités spécifiques en les considérant comme des mécanismes de protection de ces zones-là, et ce, en exigeant la consultation d'organismes techniques ainsi qu'une autorisation établie par un organisme central avant d'entamer les travaux de construction. Cela constitue une garantie pour la protection de ces zones contre l'invasion urbaine et le changement de leur nature.

A- La restriction de l'octroi du permis d'urbanisation, protection des zones côtières

La loi n° 90-29 modifiée et complétée[944] interdit toute construction sur une parcelle se trouvant sur une bande de terre d'une largeur de 100 mètres à partir du rivage. Elle a, néanmoins, prévu une exception qui réside en la possibilité d'autoriser les constructions et activités nécessitant une proximité immédiate de l'eau. Les modalités d'application de cette loi sont définies par voie réglementaire. Tout cela a pour but de veiller à la préservation de cette zone.

La loi n° 02-02 relative à la protection du littoral a été promulguée dans le but de freiner l'urbanisation du littoral. Cette loi exige que l'occupation et l'exploitation des terrains côtiers

943 Décret exécutif nº 03-323 du 05/ 10/ 2003 portant modalités d'établissement du plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection - JO n° 60.
944 Articles 44 et 45 de la loi n° 90-29.

se fassent dans la protection des espaces terrestres et marins uniques et nécessaires à la préservation de l'équilibre naturel[945]. À cet effet, l'octroi des permis est soumis à des modalités et mesures spéciales.

1- Mesures spécifiques à l'octroi du permis de construire dans les zones côtières

Vu la valeur économique et naturelle que détient le littoral, le législateur a soumis les constructions aux règles prévues par la loi n° 02-02 et le décret exécutif n° 07-206[946], outre celles prévues par la loi n° 90-29 et ses décrets exécutifs.

La loi n° 02-02 relative à la protection du littoral a restreint le droit de construire et a imposé des servitudes sur certaines de ses parties. Il existe, toutefois, des dérogations autorisant l'implantation d'activités industrielles nouvelles ou annexes d'importance nationale dans les limites prévues par les instruments d'aménagement du territoire et assurant la préservation de ces zones protégées[947].

Les bandes de terrain désignées par les lois n° 90-29 et n° 02-02 et le décret exécutif n° 07-206 sont les suivantes[948] :

Bande 1 : surface interdite à la construction, fixée par la loi n° 90-29 à une distance de cent (100) mètres pouvant s'étendre à trois-cents (300) mètres à partir du rivage. Cela est dû au caractère sensible du rivage. Cette zone est également interdite à la circulation et au stationnement sur le rivage naturel pour les véhicules à l'exception des véhicules des services de sécurité, de secours ou de nettoyage et d'entretien des plages[949].

Bande 2 : sur une distance de huit-cents (800) mètres, les voies carrossables nouvelles parallèles au rivage y sont interdites. Toutefois, en raison de contraintes topographiques de configuration des lieux ou de besoins des activités exigeant la proximité immédiate de la mer, des exceptions peuvent être faites ; exceptions qui seront précisées par voie réglementaire.

945 Article 10 de la loi n° 02-02.
946 Décret exécutif n° 07-206 du 30/06/2007 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 - JO n° 43.
947 Article 15/2 de la loi n° 02-02.
948 KACEMI Malika, « Des recommandations pour l'intégration des spécificités du littoral dans les instruments de l'urbanisme en Algérie », *op. cit.*, pp. 23 et 24.
949 Articles 18 et 22 de la loi n° 02-02.

Bande 3 : sur une distance de trois (3) km, est interdit, conformément à l'article 12, l'extension longitudinale du périmètre urbanisé des agglomérations situées sur le littoral au-delà de trois (3) km. L'extension de deux agglomérations adjacentes situées sur le littoral est également interdite, à moins que la distance les séparant soit de cinq (5) kilomètres au moins sur le littoral. Sont également interdites 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 maritimes.

En outre, l'article 14 de la loi n° 02-02 stipule ce qui suit : « Sont réglementées, les constructions et les occupations du sol liées directement aux fonctions des activités économiques autorisées par les instruments d'aménagement et d'urbanisme sur la bande littorale comprise dans une superficie de trois (3) kilomètres à partir des plus hautes eaux maritimes ».

Le décret exécutif n° 07-206 qui est venu en application des articles 14, 17 et 18 de la loi n° 02-02 vise à définir :

- Les modalités et méthodes de construction et d'occupation des sols liées directement aux fonctions des activités économiques autorisées sur la bande littorale de trois (3) km ;
- Les modalités d'occupation des parties adjacentes aux rivages et qui contribuent à la préservation de sa cinétique, de l'équilibre des sédiments, des dunes, adjacentes et des rubans de sable des parties hautes de la plage que l'eau n'atteint pas ;
- Les modalités et méthodes d'expansion de la zone des trois-cents (300) mètres interdite à la construction et les conditions d'autorisation des activités et services qui nécessitent la proximité de la mer.

En outre, l'occupation des sols ainsi que les constructions sont soumises à l'étude d'aménagement du littoral. L'étude est réalisée selon les besoins de l'occupation des sols et la nature de la zone selon le cas et porte sur [950] :

- Les parties naturelles bordant les plages,
- La bande côtière s'étendant sur trois-cents (300) mètres,
- La bande côtière s'étendant sur trois (3) km.

950 Article 2 du décret exécutif n° 07-206.

L'étude d'aménagement du littoral doit comporter un ensemble d'éléments et de données techniques, géographiques, géologiques, géomorphologiques et environnementales ainsi que les espaces sujets à l'étude. Ladite étude est effectuée par des bureaux d'études agréés à l'initiative du ministre chargé de l'Environnement. En outre, une commission nationale, chargée de l'examen de l'étude pour sa validation, est mise en place[951]. Sur la base de cette étude, un arrêté interministériel est prononcé par le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Aménagement du territoire et le ministre du Tourisme en fixant les servitudes, le type de constructions, le coefficient d'occupation des sols, etc.

De ce qui précède, il ressort que le décret exécutif n° 07-206 n'a pas déterminé les modalités d'obtention du permis de construire et s'est limité à exiger la réalisation de l'étude d'aménagement du littoral, déterminant l'interdiction de construire ou le type de construction et le coefficient d'occupation des sols relatifs aux activités économiques autorisées et aux activités nécessitant la proximité du rivage.

En outre, l'article 10 a établi que la détermination des utilisations, l'occupation des sols et les interdictions au niveau des zones côtières se feraient par arrêté interministériel prononcé par les ministres de l'Intérieur, de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement, et du Tourisme[952]. De ce fait, le permis reste soumis aux conditions générales de délivrance du permis de construire dans l'attente de l'élaboration des conditions spécifiques prenant en considération l'étude d'aménagement du littoral.

Nous notons également son renvoi dans la majorité des articles à la promulgation d'arrêtés interministériels, ce qui manque de précision et de clarté. D'où la nécessité de l'intervention du juge pour interpréter certaines dispositions et d'avoir recours à la jurisprudence en cas de vide juridique[953]. Cette situation peut mener à l'émergence d'interprétations diverses des textes donnant l'occasion, à un nombre d'infractions irréversibles, d'avoir lieu.

Le permis de construire est octroyé selon les mêmes dispositions susvisées, sauf qu'il est soumis obligatoirement à l'autorisation du ministère chargé de l'Environnement. En revanche, s'il s'agit d'un projet économique qui concerne les zones d'expansion touristique situées sur le littoral, l'autorisation du ministère du Tourisme est exigée en vertu du décret exécutif n° 04-421 fixant les modalités de consultation préalable des administrations chargées du tourisme et de la culture en matière de délivrance du permis de construire dans les zones d'expansion et

951 Article 4 du même décret.
952 Article 10 du même décret.
953 HANOUNI Nasreddine, Protection rationnelle du littoral dans la loi algérienne, *op. cit.*, p. 461.

sites touristiques et en vertu des mesures prévues que nous détaillerons par la suite.

2- Mesures spécifiques à l'octroi du permis de lotir dans les zones côtières

Le législateur n'a établi aucune mesure spécifique pour le permis de lotir dans les zones en question. La loi n° 02-02[954] s'est tenue à interdire les nouvelles expansions et agglomérations ainsi que toute activité économique sur une bande de trois (3) kilomètres à partir du rivage. Toutefois, en se référant à la loi n° 03-03 relative aux zones d'expansion et sites touristiques et étant donné que la zone côtière peut comporter des zones d'expansion touristique, le législateur a prévu l'obligation d'élaborer un **plan d'aménagement du littoral** qui remplace le permis de lotir pour les parties constructibles[955]. Ce plan définit les parties urbanisables et constructibles et vise à établir le lotissement affecté aux projets à réaliser. À défaut de ce plan, on se tourne vers la loi n° 90-29 et ses décrets d'application. S'il est disponible, nul besoin de permis de lotir, étant donné que ce plan en est l'équivalent qui divise les propriétés nationales publiques et privées relevant de l'État et les propriétés des particuliers.

B- Le permis d'urbanisation comme mécanisme de protection du patrimoine culturel et historique et des zones naturelles protégées

Nous avons mentionné plus haut que les zones et espaces protégés, qu'ils soient culturels, archéologiques ou historiques, sont réglementés en vertu de la loi n° 98-94. Quant aux zones et espaces naturels protégés, ils sont soumis à la loi n° 11-02. En outre, l'article 4 de la loi n° 90-29 a interdit toute construction ne se situant pas dans les limites convenant à la nécessité de protéger les sites archéologiques et culturels[956].

La loi n° 90-29[957] stipule que : « toute construction ou démolition, pouvant porter atteinte à un patrimoine naturel, historique ou culturel ou constituer un risque, n'est autorisée qu'après avis conforme des services compétents en la matière conformément aux lois et règlements en vigueur ». Ainsi, elle renvoie à la promulgation de règlements spécifiques au domaine de l'exploitation et à la gestion des terrains situés dans ces zones[958].

954 Article 12 de la loi n° 02-02.
955 Article 3/2 de la loi n° 03-03.
956 Article 4 de la loi n° 90-29.
957 Article 69 de la loi n° 90-29.
958 Article 47 de la loi n° 90-29 : « des textes législatifs et réglementaires préciseront les obligations particulières applicables aux territoires visés à l'article ci-dessus, en matière d'utilisation et de gestion du sol, notamment en ce qui concerne la construction, la localisation, la desserte, l'implantation des constructions, l'architecture, le mode de clôture, l'aménagement, la sauvegarde et la mise en valeur de l'environnement du patrimoine naturel, culturel

De nombreux faits démontrent que le patrimoine culturel et architectural en Algérie est sujet à une sérieuse détérioration due au manque d'entretien. En outre, le tissu urbain de certaines villes a été perdu en raison des nombreuses opérations clandestines effectuées aux dépens des anciennes constructions, que ce soit des démolitions, modifications ou expansions.

La dernière étude portant sur le patrimoine urbain révèle que le taux des bâtisses menacées d'effondrement est passé de 4% en 1961 à 15% en 2003, et ce, en raison de la multiplication de nouvelles constructions et de la création et l'élargissement des routes[959].

Vu l'importance de ces zones et vu la situation dans laquelle elles se trouvent, des règles spécifiques ont été adoptées pour régir les opérations de construction, de restauration ou d'expansion, en les soumettant à des autorisations délivrées par les services chargés de leur gestion et de leur protection comme suit :

1- Pour les monuments historiques et les sites archéologiques

La loi n° 98-04 a prévu la nécessité de classer les monuments historiques et les sites archéologiques pour bénéficier de la protection escomptée. La classification a lieu de la manière suivante :

- Les monuments et sites archéologiques se situant dans des zones protégées sont classés par force de loi[960] ;
- Les sites se trouvant hors des zones protégées sont classés par l'ouverture d'une instance de classement par le ministre de la Culture après consultation de la commission nationale des biens culturels, par arrêté du Wali ou consultation de la commission des biens culturels de la wilaya concernée (bien qu'ayant une valeur locale).

Par ailleurs, la loi n° 98-04 stipule ce qui suit : « Sont soumis à l'autorisation des services du ministère chargé de la Culture tous les travaux de conservation, de restauration, de remise en état, d'adjonction, de changement et d'urbanisme à entreprendre sur les sites historiques proposés au classement ou classés ou sur les immobiliers dans la zone de protection »[961]. De ce

et historique. »
959 HAMMOUDA Naïma, BOUCHAREB Mounira, *op. cit.*, p. 202.
960 Article 18 de la loi n° 98-04.
961 Article 21 de la même loi.

fait, lorsque la nature des travaux à entreprendre sur un monument historique classé ou proposé au classement ou sur un immeuble adossé au monument historique classé, situé dans sa zone de protection, nécessite l'octroi d'un permis de construire ou de lotir, celui-ci n'est délivré qu'après l'autorisation des services du ministère chargé de la Culture. Faute de réponse dans un délai maximum de deux mois (2) après la transmission de la demande de permis de construire, cette autorisation est réputée approuvée[962].

En outre, la loi n° 98-04 stipule que les travaux à réaliser dans les limites du site ou de la zone protégée qui ne nécessitent pas l'octroi d'un permis de construire ou de lotir sont également soumis à autorisation préalable délivrée par les services du ministère chargé de la Culture dans un délai n'excédant pas un mois (1) ou deux (2) mois au maximum à compter de la réception du dossier transmis par les autorités chargées de la délivrance des permis de construire et de lotir. Passé ce délai, le silence de l'administration vaut accord[963].

En outre, aucun autre projet de construction ne peut être implanté pendant la période de classement sans l'autorisation pour le permis de construire accordée par le ministre chargé de la Culture[964]. Aussi, tout projet devant être implanté dans une réserve classée doit être en accord avec la nature des activités qui peuvent y être exercées et qui sont déterminées, au préalable[965], par les services compétents du ministère chargé de la Culture. Suite à l'obtention de l'autorisation de l'administration chargée desdites zones, la procédure, prévue par la loi n° 90-29 et ses décrets d'application, est suivie. L'arrêté est prononcé par le Wali lorsque le plan d'occupation des sols est indisponible et par le président de l'assemblée populaire communale lorsque le plan d'occupation des sols existe.

Il est possible de sursoir à statuer sur la demande de permis dans le cas où les lots de terrains concernés sont situés dans une zone où les instruments d'urbanisme sont en cours d'élaboration. Le sursis à statuer est également accordé durant la période s'étendant entre la promulgation de l'arrêté du Wali, portant projet d'établissement du plan de protection et de mise en valeur pour les sites archéologiques ou leur zone de protection, et l'arrêté du ministre de la Culture portant approbation à raison de statuer sur les demandes par la publication des plans et leur notification

962 Article 23 de la même loi.
963 Article 31 de la même loi.
964 Article 34 de la même loi.
965 Article 35 de la même loi.

aux personnes concernées[966].

On peut reprocher à cette procédure qu'elle considère le silence des services chargés de la Culture à la demande comme un acquiescement. Il aurait, en effet, été préférable que le silence soit réputé refus sujet à recours, pour une meilleure protection de ces zones qui font partie de l'identité de l'Algérie auxquelles nul ne peut porter atteinte.

2- Pour les zones protégées

Les zones protégées ont été prévues par la loi n° 03-10 relative à l'environnement. Par la suite, elles ont été réglementées par la loi n° 11-02 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable. Néanmoins, les modalités d'octroi du permis d'y construire et d'y lotir n'ont pas été prévues étant donné que la majeure partie de ses articles porte sur les éléments de protection desdites zones sans autres indications. De plus, le législateur a interdit la construction sur toute la superficie de la réserve naturelle la considérant comme zone centrale renfermant des ressources uniques. Les seules activités autorisées sont celles relatives à la recherche scientifique. Toutefois, certains projets d'utilité nationale y sont autorisés après autorisation du Conseil des ministres[967]. Trois zones ont été définies comme suit[968] :

- **La zone centrale** : recèle des ressources uniques où seules les activités liées à la recherche scientifique sont autorisées.

- La zone tampon : entoure ou jouxte la zone centrale et est utilisée pour des pratiques écologiquement viables, y compris l'éducation, les loisirs et le tourisme. Aucune modification ou action susceptible de provoquer des altérations aux équilibres en place n'y est permise.

- La zone de transition : entoure la zone tampon, elle protège les deux premières zones et sert de lieu à toutes les actions d'écodéveloppement de la zone concernée. Les activités de récréation, de détente, de loisirs et de tourisme y sont autorisées.

La loi n° 11-02 ne détermine pas l'autorité à consulter pour la réalisation de projets à l'intérieur

966 DAHIM Fahima, *Réglementation administrative relative à l'urbanisme dans les espaces et zones protégés dans la législation algérienne*, Thèse de magistère, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, Blida, 2012, p. 153.
967 Articles 8 et 9 de la loi n° 11-02.
968 Article 15 de la même loi.

des réserves naturelles. Cependant, en nous référant aux organismes chargés de la protection desdites zones, nous notons que les directions de l'environnement au niveau des wilayas sont à consulter, car censées avoir connaissance des zones protégées se trouvant sur le territoire de leur wilaya. Sont également à consulter les services chargés de la protection des espaces culturels protégés[969].

C- Restrictions relatives à l'octroi des permis dans les zones d'expansion et sites touristiques

Les zones d'expansion touristique et sites touristiques peuvent être créées sur le littoral ainsi que dans les zones à spécificités culturelles ou naturelles. Le législateur les a soumises aux dispositions de la loi n° 03-03 relative aux zones d'expansion et sites touristiques[970]. Il s'agit de la loi majeure régissant l'aménagement et la gestion de ces zones. En effet, elle détermine les modalités de protection des zones touristiques, et des zones d'expansion et sites touristiques. Tout comme elle a imposé des restrictions sur l'exploitation des terrains et a mis en place une agence nationale de développement du tourisme exerçant les prérogatives d'achat, d'aménagement, de promotion, de revente et de location des terrains aux investisseurs. Toute opération d'achat ou de vente à l'intérieur de ces zones est soumise à l'autorisation du ministre chargé du Tourisme, à défaut elle réputée nulle[971].

De plus, ladite loi a soumis le permis de construire dans ces zones-ci à l'avis préalable du ministre chargé du Tourisme. En revanche, dans les zones classées monuments culturels, l'avis exigé est celui du ministère chargé de la Culture et de la direction de la culture[972]. L'obtention de cet avis est une étape primordiale pour la demande du permis auprès des autorités prévues par le décret exécutif n° 91-176. Cette autorisation est soumise aux orientations du plan d'aménagement touristique qui s'inscrit dans le cadre des instruments d'aménagement du territoire. Équivaut donc au plan d'aménagement touristique, « le permis de lotir des parties constructibles »,[973] qui vise à :

- Délimiter les zones urbanisables, constructibles et les zones à protéger ainsi qu'à déterminer le programme d'activités à réaliser en gardant à l'esprit la préservation des

969 DAHIM Fatiha, *op. cit.*, p. 149.
970 Loi n° 03-03 du 17/02/2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques - JO n° 11.
971 ZERROUKI Leila, Omar HAMDI BACHA, *op. cit.*, pp. 354 et 355.
972 Article 24 de la loi n° 03-03.
973 Article 13 de la loi n° 03-03.

spécificités naturelles, culturelles et environnementales de la zone.

- Il comprend un règlement portant sur les droits à construire et les servitudes ainsi que des plans techniques des aménagements et des infrastructures de base. La réalisation des études et des travaux d'aménagement des zones d'expansion et sites touristiques sont à la charge de l'État.

- Le plan comprend les terrains situés à l'intérieur des zones d'expansion touristique appartenant au domaine national public et privé et ceux appartenant aux particuliers.

En application de l'article 24 de la loi n° 03-03, le décret n° 04-421 a été promulgué fixant les modalités de consultation préalable des administrations chargées du tourisme et de la culture en matière de délivrance du permis de construire dans les zones d'expansion et sites touristiques[974]. Ce décret impose, conformément à l'article 39 du décret exécutif n° 91-167, du service chargé de l'instruction, de notifier les directions du tourisme et de la culture de la wilaya dès la réception de la demande[975].

Il est exigé de ces administrations consultées d'entreprendre les investigations et études nécessaires notamment en matière de respect du plan d'aménagement touristique et des cahiers des charges ainsi que de la vocation touristique de la zone d'expansion et site touristique et le respect de leur intégrité et de l'intégrité des monuments ou des sites culturels ainsi que de la préservation des biens culturels protégés[976].

À l'exception des dispositions de l'article 39 susvisé, lesdites administrations transmettent leurs avis justifiés accompagnés du dossier dans un délai de deux (2) mois à compter de la réception de la demande[977]. Par la suite, l'arrêté portant permis de construire est délivré conformément à l'article 66 de la loi n° 90-29 par le Wali lorsqu'il s'agit des territoires à spécificités naturelles et culturelles éminentes n'étant pas régis par le plan d'occupation des sols approuvé, ou par le président de l'assemblée populaire communale lorsque le plan d'occupation des sols existe.

974 Décret exécutif n° 04-421 du 26/ 12/ 2004 fixant les modalités de consultation préalable des administrations chargées du tourisme et de la culture en matière de délivrance du permis de construire dans les zones d'expansion et sites touristiques - JO n° 83.
975 Article 4 du même décret.
976 Article 5 du même décret.
977 Article 6 du même décret.

Dans le même cadre, la loi n° 99-01 fixant les règles relatives à l'hôtellerie stipule que toute personne physique ou morale, désirant obtenir le permis de construire, de modifier ou de démolir un établissement hôtelier, est tenue d'obtenir l'approbation des services du ministère chargé du Tourisme[978] en suivant la procédure suivante :

L'investisseur adresse sa demande au ministre chargé du Tourisme accompagnée d'un dossier d'investissement au niveau de la direction du tourisme de la circonscription du projet touristique. Le dossier comprend une étude technico-économique initiale et les plans ou maquettes miniaturisés du projet. Il est déposé en deux (2) exemplaires, dont l'un est conservé à la direction et l'autre transmis au ministère. Puis, le dossier est transmis à la direction de l'aménagement touristique (au niveau du ministère) qui procédera à l'étude du dossier et à sa préparation pour l'exposer devant la commission.

En outre, conformément à la loi n° 99-01[979], les plans doivent être conformes aux règles de la construction hôtelière et être présentés aux services du ministère chargé du Tourisme. Un deuxième dossier est ensuite constitué par l'investisseur pour être présenté à la commission chargée de l'étude des plans des projets hôteliers, commission constituée en vertu du décret exécutif n° 2000-131 du 11 juillet 2000[980]. Le dossier, comprenant un dossier administratif et un dossier technique, est présenté à ladite commission pour vérification de la conformité des plans et des projets aux règles de construction et d'aménagement touristiques et aux instruments d'aménagement et d'urbanisme. Par la suite, elle se prononce en acceptant, en refusant ou en acceptant avec réserves. L'avis doit être donné dans un délai n'excédant pas deux (2) mois, autrement, les plans sont réputés conformes[981].

En outre, une commission ministérielle chargée de l'étude des projets d'investissements a été constituée par ordonnance ministérielle[982], considérée comme cadre technique pour l'étude et

978 Article 46 de la loi n° 99-01 du 05/01/1999 fixant les règles relatives à l'hôtellerie - JO n° 2.
979 Article 47 de la loi n° 99-01.
980 Décret exécutif n° 2000-131 du 11/07/2000 fixant la composition et le fonctionnement de la commission compétente chargée de l'étude des plans de projets hôteliers - JO n° 35 – selon son article 2 : « la commission a pour mission de se prononcer sur la conformité des plans de construction, de modification, d'aménagement ou de démolition des projets hôteliers, aux règles de construction et d'aménagement touristiques, aux normes de classement ainsi qu'aux instruments de l'aménagement et de l'urbanisme. »
981 Article 2 du même décret.
982 Arrêté ministériel du 15/08/2004 portant constitution de la commission ministérielle chargée de l'étude des projets d'investissements touristiques – son article 3 détermine les missions de la commission comme étant : étude des projets d'investissement selon des normes techniques, économiques et légales – étude de l'impact du projet

le traitement des dossiers relatifs aux projets d'investissements présentés par les investisseurs. Il s'agit également d'un instrument de promotion de l'investissement. Ladite commission devra se prononcer en approuvant ou en rejetant le dossier si les conditions matérielles ou techniques requises ne sont pas réunies tout comme elle peut l'approuver avec des réserves ; c'est-à-dire en exigeant que certaines modifications ou recommandations considérées nécessaires soient apportées[983].

Ainsi, le projet est évalué par deux commissions : l'une ayant pour mission de vérifier la conformité du projet aux plans et règles en matière de construction, l'autre pour l'évaluation technique du projet. Cependant, nous notons qu'aucun délai n'a pas été fixé pour statuer en ce qui concerne la seconde commission.

Enfin, après la complétion de la procédure prévue à l'article 39 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété et après l'obtention de l'autorisation du ministère, le Wali statue conformément à l'article 66 de la loi n° 90-29 et le bénéficiaire du permis de construire s'oblige à respecter les règles d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les règles relatives à la construction d'établissements hôteliers[984].

D- Le permis d'urbanisation comme mécanisme de protection des terrains agricoles et forestiers

1- Mesures spécifiques à l'octroi des permis pour les terrains agricoles ou à vocation agricole

- **Procédure et conditions relatives à la construction sur les terrains agricoles**

La loi n° 90-25 relative à l'orientation foncière exige que la vocation de tout ouvrage à réaliser sur un terrain agricole soit de concourir à l'élévation de la production de l'exploitation[985]. En outre, la même loi prévoit que le droit d'y construire est conditionné par l'octroi, par l'administration, d'une autorisation préalable et expresse conformément aux articles 34 et 35 ; autorisation attribuée dans les limites des prescriptions relatives à l'urbanisation et au droit de

sur son environnement et sur la croissance locale et nationale - étude de la conformité du projet avec le plan d'aménagement touristique et les besoins en termes de croissance du secteur - vérification des permis et autorisations requises – proposition de mesures visant à encourager et soutenir l'investissement touristique.

983 Article 8 du même arrêté.

984 Décret exécutif n° 06-325 du 18/09/2006 fixant les règles de construction et d'aménagement des établissements hôteliers - JO n° 58.

985 Article 33 de la loi n° 90-25.

construction.

L'article 34 de la loi n° 90-25 stipule que : « toute implantation d'infrastructure ou de construction au sein des exploitations agricoles situées sur des terres à potentialité élevée et/ou bonne ne peut être réalisée qu'en vertu de l'article 33 ci-dessus après autorisation expresse délivrée dans les formes et conditions définies par les dispositions législatives relatives à l'urbanisme et au droit de construire ». En outre l'article 35 mentionne que : « les constructions à usage d'habitation sur des terres à potentialité élevée et/ou bonne demeurent soumises à autorisation expresse délivrée dans les formes et conditions définies par les dispositions relatives à l'urbanisme et au droit de construire ».

La loi n° 90-29 a soumis les terrains agricoles à des dispositions spéciales[986]. Il est interdit d'y construire, excepté sur les terres agricoles à potentialité élevée ou bonne où sont autorisées les constructions nécessaires à la viabilité des exploitations agricoles et des constructions d'utilité publique qui doivent figurer sur le plan d'occupation des sols.

Faute de plan d'occupation des sols, peuvent être autorisées après consultation du ministère chargé de l'Agriculture[987] :

- Les constructions et installations d'intérêt national ou nécessaires aux équipements collectifs,
- Les constructions et installations nécessaires à l'hydraulique et à l'exploitation agricole,
- Les modifications de constructions existantes.

L'article 4 de la loi n° 04-05 complétant la loi n° 90-29 stipule que ne sont constructibles que les parcelles étant dans les limites compatibles avec la viabilité des exploitations agricoles lorsqu'elles sont situées sur des terres agricoles. Le décret n° 91-175 vient confirmer cela en stipulant que[988] : « le permis de construire est accordé dans le respect des prescriptions spéciales pour les constructions de nature ou par leur localisation ou leur destination ne compromettant pas les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles, de l'existence de terrains produisant des denrées de qualité supérieure ou comportant des équipements spéciaux importants. »

986 Article 48 de la loi n° 90-29.
987 Article 49 de la même loi.
988 Article 20 du décret exécutif n° 01-175.

Nonobstant, l'invasion des terrains agricoles par l'expansion urbaine est notable en Algérie ; entre 1962 et 1992 environ 150 000 hectares ont été alloués à la réalisation de nouvelles zones d'habitat, zones industrielles et installations économiques outre l'expansion des réseaux routiers et de transports autour desquels les bidonvilles se sont propagés. La surface consommée par les logements étatiques, entre 1967 et 1985, a été estimée à 25 000 hectares[989]. De plus, l'opération d'expansion urbaine est présagée à se poursuivre dans les villes, aux dépens des terrains agricoles qui les bordent, en raison de la demande croissante en matière de logement, particulièrement dans le contexte du programme du gouvernement qui consiste en la réalisation d'un million de logements.

En ce qui concerne le permis de construire, un arrêté interministériel[990] a été promulgué fixant le champ d'application de celui-ci, les modalités de sa délivrance et les normes techniques à adopter concernant les terrains situés en dehors des zones urbanisées des communes.

Ledit arrêté stipule que toute construction à bâtir sur un terrain agricole doit servir exclusivement à des installations d'équipement valorisant l'économie générale de l'activité, ou à l'habitation de l'exploitant attendu que la hauteur des constructions ne dépasse pas les neuf (9) mètres, mesurée à partir de tout point du sol[991]. Le tout est applicable sous réserve des dispositions législatives et réglementaires spécifiques édictées en matière d'occupation des sols et en l'absence d'instruments d'aménagement et d'urbanisme[992].

De ce fait, nous déduisons que lorsque les instruments d'urbanisme, notamment le plan d'occupation des sols, existent et, conformément à l'article 48 de la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme, le permis de construire est soumis aux dispositions dudit plan. Faute de plan d'occupation des sols, il est soumis aux dispositions de l'arrêté susmentionné qui sont venues en application de l'article 26 du décret exécutif n° 91-175 ayant prévu l'instauration de dispositions spécifiques aux densités en rapport aux terrains situés hors des parties urbanisées de la commune.

989 TIDJANI Bachir, *op. cit.*, p. 60.
990 Arrêté interministériel du 13/09/1992 relatif aux droits de construction applicables aux territoires situés hors des parties urbanisées de communes - JO n° 86.
991 Article 1 de l'arrêté interministériel, *op. cit.*
992 Article 2 de la même référence.

De ce qui précède, il est possible de clarifier les modalités d'octroi du permis de construire dans ces zones comme suit :

1- En ce qui concerne le demandeur du permis : outre les dispositions générales et l'association du droit de construire au droit de propriété, le législateur a prévu une dérogation concernant les terrains agricoles en autorisant le titulaire d'un acte de jouissance sur un terrain agricole relevant du domaine public conformément à la loi n° 87-19 de demander un permis de construire, la loi n° 10-03[993] l'ayant substitué par le droit de concession. Nous en déduisons que le titulaire du droit de concession est habilité à demander le permis de construire ;

2- En ce qui concerne ses modalités : conformément aux articles 34 et 35, la construction est conditionnée à l'attribution d'une autorisation préalable expresse pour l'obtention du permis de construire. En l'absence du plan d'occupation des sols, il s'agit de la consultation du ministère chargé de l'Agriculture pour obtenir son autorisation, conformément à l'article 49 de la loi n° 90-29. En outre, l'arrêté susmentionné fixe les modalités relatives aux indices appliqués aux constructions implantées sur ces zones :

- **Indices appliqués aux installations d'équipements :**

  L'arrêté stipule que l'emprise des constructions nécessaires aux installations d'équipements liées à l'exploitation agricole ne doit pas excéder le cinquantième (1/50) de la propriété lorsque celle-ci est inférieure à cinq (5) hectares. Au-delà de cette fourchette, l'emprise est majorée de cinquante (50) mètres^2 par traction[994]. La même emprise est appliquée aux terres agricoles à potentialité élevée, bonne ou moyenne, aux terres sahariennes mises en valeur, aux terres pastorales ou à vocation pastorale et aux terres alfatières. Pour les terres agricoles à faible potentialité, l'emprise des constructions ne peut excéder le vingt-cinquième (1/25) de la superficie de la propriété[995].

993 Loi n° 10-03 du 15/08/2010 fixant les conditions et les modalités d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'État - JO n° 36.
994 Article 3 de l'arrêté interministériel précédent.
995 Article 4 de l'arrêté interministériel précédent.

- **Indices appliqués aux constructions à usage d'habitation :**

  L'article 5 de l'arrêté ministériel stipule que l'emprise au sol des constructions à usage d'habitation ne doit pas excéder les indices suivants :

  - Elle ne doit pas excéder le deux-cent-cinquantième (1/250) de la superficie de la propriété lorsque celle-ci est inférieure à cinq (5) hectares,
  - Pour les propriétés dont la superficie est comprise entre cinq (5) et dix (10) hectares, elle est majorée de vingt (20) mètres^2 par fraction d'hectare supérieure,
  - Au-delà de dix (10) hectares, elle est majorée de dix (10) mètres^2 par fraction d'hectare supérieur.

  Il existe néanmoins une dérogation[996] :

  - Pour les terres agricoles à faible potentialité et présentant des contraintes topographiques, l'emprise ne doit pas excéder le dixième (1/10) de la superficie de la propriété lorsque celle-ci est inférieure à mille (1 000) mètres^2. Au-delà, elle est majorée de vingt (20) mètres^2 par fraction de mille (1 000) mètres^2 supérieure,
  - Pour les terres agricoles à faible potentialité ne pressentant pas de contraintes topographiques, l'emprise des constructions ne doit pas excéder le centième (1/100) de la superficie de la propriété délimitée dans les mêmes conditions de limites et de majorations.

Un constat s'impose, celui d'un échec vu la transformation du caractère des terrains agricoles qui s'est produite ces dernières années, notamment durant les années 90 où les organes administratifs y ont porté atteinte. En effet, les délégations exécutives ont procédé, sans droit, au lotissement de terres agricoles pour les vendre à des particuliers pour y édifier des constructions ou pour que la commune y construise elle-même, et ce en violation des règles et instruments d'urbanisme, les autorités chargées de la protection des terrains agricoles intervenant très rarement, voire pas du tout, malgré les nombreuses directives recommandant la préservation de la vocation agricole[997].

À cet effet, l'instruction présidentielle n°5[998] a été promulguée ordonnant, à l'ensemble des responsables, et à tous les niveaux, de préserver les ressources en matière de terrains agricoles

996 Article 6 de l'arrêté interministériel précédent.
997 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 201.
998 Instruction présidentielle n° 5 du 04/08/1995.

lors de l'élaboration des politiques dans le domaine de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'équipement. Il a également requis les Walis de mettre en place un organe de contrôle au niveau local en vue de vérifier et de s'assurer du respect des réglementations visant à la préservation de ces terrains et de notifier tout dépassement aux autorités judiciaires. Toutefois, l'unique organisme créé est l'office national des terres agricoles, placé sous la tutelle du ministre de l'Agriculture en vertu du décret exécutif n° 96-97[999].

En mars 1997, une circulaire interministérielle a été promulguée[1000] en application de l'instruction présidentielle par les ministres de l'Intérieur, de l'Habitat, de l'Agriculture, de la Pêche et des Finances. La circulaire a été adressée aux Walis en vue de préserver les terres agricoles ou à vocation agricole. Elle est venue éclaircir les orientations de l'instruction présidentielle n° 5. Elle a distingué la présence de l'absence des instruments d'aménagement et d'urbanisme comme suit :

Dans le cas où les instruments d'aménagement et d'urbanisme approuvés existent : tous les projets, quelle qu'en soit la nature, doivent se trouver dans des zones urbanisées. Les terres agricoles intégrées aux zones constructibles ne peuvent être utilisées qu'après la complétion de la procédure d'expropriation pour utilité publique et le versement des dédommagements selon la nature du terrain.

Dans le cas où les instruments d'urbanisme font défaut : les dispositions des anciens instruments restent en vigueur et tout projet est soumis auxdites dispositions. Durant la période d'élaboration desdits instruments ou lorsque les secteurs des anciens instruments d'urbanisme sont saturés, les prescriptions suivantes sont adoptées :

- En ce qui concerne les collectivités territoriales concernées par la Haute commission, la délivrance de toute autorisation pour tout projet de construction d'équipements est motivée par l'intérêt général et est soumise aux conditions établies par la commission ;
- En ce qui concerne les collectivités territoriales restantes, les projets susmentionnés doivent obtenir l'avis favorable des autorités administratives dans le domaine de l'agriculture et de l'habitat au niveau de la wilaya tout en gardant à l'esprit la nécessité

999 Décret exécutif n° 96-97 du 24/02/1996 portant constitution de l'office national des terres agricoles - JO n° 1, *op. cit.*, à présent consulté pour la délivrance du permis de construire.
1000 Circulaire interministérielle n° 064 du 2 mars 1997.

de valoriser et de préserver les terres agricoles à potentialité bonne ou moyenne.

Est stipulée également, la possibilité d'intégrer les terres agricoles dans le tissu urbain en vertu des instruments d'urbanisation, ce qui permet de mettre à disposition du foncier en vue d'y établir des investissements publics et que l'État reprend selon la catégorie juridique de la terre[1001]. Il y est statué comme suit :

- Pour les terres intégrées aux instruments d'urbanisme relevant de la propriété privée, les propriétaires bénéficient de la priorité quant à l'exercice du droit de construction dans le respect et la conformité auxdits instruments ;
- Pour les terres intégrées aux instruments d'urbanisme relevant de la propriété privée, en cas de réalisation d'équipements publics, la possession de la terre se fait par expropriation pour utilité publique ;
- Pour les terres agricoles, relevant du domaine national, non affectées à une activité agricole, et situées dans une zone urbanisée, elles peuvent être affectées à l'usage défini par les instruments d'urbanisme par arrêté du Wali autorisant la cession ou l'affectation à des projets d'équipement public ou par acte de cession ou d'affectation délivré par la direction du domaine national. Cet arrêté ouvre droit à l'obtention du permis de construire.

Il peut être reproché, à cette décision, d'être laxiste en matière de reconversion des terres fertiles en les intégrant, par arrêté du Wali, au lieu de ce qui est prévu par la loi d'orientation qui est un texte législatif. Cependant, au vu des projets de développements colossaux à réaliser et du manque en matière d'assiette foncière, une instruction a été donnée permettant, à titre extraordinaire, d'avoir recours aux terres agricoles non intégrées au périmètre urbain pour y réaliser les projets en question[1002].

Le législateur algérien, malgré son interdiction de construire sur les terres agricoles, a prévu une exception en cas d'utilisation pour des projets de développement.

1001 Lorsque la terre appartient à un particulier, on applique l'expropriation pour intérêt général. Lorsqu'elle appartient à l'Etat, ce dernier utilise le droit de reprise conformément au décret exécutif n° 03-313 du 15/08/2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable - JO n° 11.

1002 Instruction du chef du gouvernement du 06/12/2005 adressée à plusieurs ministères dont le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme requérant d'accélérer et de faciliter l'octroi du permis de construire des ouvrages à bâtir sur lesdits terrains et de les intégrer dans le plan directeur de l'aménagement et de l'urbanisme de la commune concernée.

Contrairement au législateur égyptien qui a prévu plusieurs dérogations pour construire sur des terres agricoles dont les terres sur lesquelles le gouvernement réalise des projets d'utilité publique au service de l'agriculture, de l'hydraulique ou des transports, il est requis, du gouvernement et de ses organes centraux et décentralisés, que les ouvrages aient pour vocation de servir l'intérêt général des citoyens. Ainsi, lorsque l'opération est en faveur d'une catégorie seulement, telle que les investisseurs, elle est considérée illicite[1003].

Le législateur algérien a étendu l'octroi des terres reprises en vertu du décret exécutif n° 03-313 pour autoriser la cession en faveur de particuliers en vue de réaliser des projets d'investissement lorsque le terrain n'est pas utilisé dans un cadre d'intérêt général.

En droit comparé, notamment en France, nous notons que le code rural français a régi la réalisation de constructions et d'ouvrages pour l'exploitation agricole qu'il s'agisse de les édifier, de les agrandir ou de les rassembler en exigeant l'autorisation de la commission locale agricole[1004]. Quant à la législation égyptienne, nous constatons que le législateur n'a pas désiré interdire formellement la construction sur les terrains agricoles, mais a considéré la nécessité de prendre en compte l'intérêt général. Pour cela, il a autorisé la construction dans cinq cas, sauf en cas de projets d'utilité publique, comme suit[1005] :

1- Les terres situées dans le cordon des villes homologuées jusqu'au 01/12/1981 sans opérer de modification au cordon à partir de cette date sans arrêté promulgué par le Conseil des ministres ;
2- Les terres comprises dans le périmètre des agglomérations des villages déterminé par arrêté interministériel des ministres de l'Agriculture et de l'Urbanisme ;
3- Les terres sur lesquelles sont bâtis des projets au service de la production agricole et d'élevage définis par arrêté du ministre de l'Agriculture ;
4- Les terres sur lesquelles le gouvernement réalise des projets d'utilité publique définis par arrêté du ministre de l'Agriculture ;
5- Les terres adjacentes aux villages, sur lesquelles le propriétaire construit un logement ou une construction utile à son activité agricole dans les limites fixées par arrêté du

1003 MAHIR ABU AL-AYNAYN Muhammad (*op. cit.*, pp. 506 et 507) a défini l'intérêt général en le liant au service de l'agriculture, de l'hydraulique et du transport.
1004 ABDELMADJID EL BARI Reda, *Les aspects légaux de la construction anarchique sur les terrains agricoles*, 1ére édition, Le Caire, Dar Ennahda El Arabia, 2004, p. 107.
1005 ABDELMADJID EL BARI Reda, *op. cit.*, p. 108.

ministre de l'Agriculture. L'autorisation est attribuée selon le cas.

La préservation des zones agricoles est cruciale vu la pression qu'elles subissent, notamment en raison de l'expansion urbaine. À cet effet, le législateur a interdit la construction sur les terrains agricoles, excepté dans les cas prévus par l'article 33 de la loi n° 90-25 portant orientation foncière qui consiste en des activités ou ouvrages à vocation d'augmenter la capacité de production de la terre, ce qui a été confirmé par l'article 48 de la loi n° 90-29 susmentionné dans l'étude du permis de construire.

2. Mesures et conditions spécifiques au morcellement des terres agricoles

Dans le cadre de la protection des terres agricoles contre le lotissement abusif et pour assurer une exploitation optimale, le législateur algérien n'a autorisé leur morcellement qu'après l'obtention d'une autorisation de morcellement des terres agricoles régie par le décret exécutif n° 97-490 fixant les conditions de morcellement des terres agricoles[1006].

Il est clair qu'on entend l'autorisation de morcellement et non le permis de lotir prévu par le décret exécutif n° 91-176 qui consiste en la division d'un terrain pour y construire. Le morcellement est le fait de transformer une terre agricole en terrain constructible pour l'exploitation du secteur agricole.

Dans ce contexte, le morcellement des terres agricoles est soumis au respect des surfaces de référence de l'exploitation agricole. La loi n° 90-25 stipule qu'il ne peut être porté préjudice à l'exploitabilité des terres ni changé de vocation agricole ni morcelé autrement qu'en conformité avec les normes en matière de surfaces de référence prévues par l'article 3 du décret exécutif n° 97-490. La surface de référence de l'exploitation se majore à l'hectare selon la zone, la qualité de la terre et la qualité des plantations. Le nombre minimum des associés doit être de trois (3).

En outre, la loi n° 08-16 stipule l'interdiction de toute mutation des terres agricoles ou à vocation agricole conduisant à la constitution d'exploitations de surface inférieure aux minimas

1006 Décret exécutif n° 97-490 du 20/12/1997 fixant les conditions de morcellement des terres agricoles - JO n° 84.

fixés par le plan d'orientation agricole[1007]. Dans l'attente de l'élaboration dudit plan, les surfaces de références demeurent soumises aux dispositions du décret exécutif n° 97-490 fixant les modalités de morcellement des terres agricoles comme suit :

a- Demande de l'autorisation de morcellement de la terre agricole

Le partage et le morcellement des terres agricoles sont soumis à la règle de la surface de référence de l'exploitation établie. Cela requiert de présenter une demande de morcellement suivant la procédure prévue par le décret exécutif n° 97-490. La demande d'autorisation est requise pour toute opération foncière de transfert de propriété de la terre agricole, moyennant paiement ou non, comme le partage d'un héritage ou une donation. Dans le cas où la transaction porte sur, une propriété foncière dont la surface est inférieure à la surface de référence prévue par l'article 3, la transaction est réputée nulle par force de loi.

Avant de procéder au morcellement, une demande doit être présentée, le plus souvent par le notaire chargé par les parties de rédiger un acte officiel décrivant le contenu de la transaction, aux services de l'agriculture de la wilaya par courrier recommandé. La demande comprend des indications précises relatives à la demande, à l'immeuble, au motif du morcellement, etc.

b- Étude du dossier et réponse

L'étude du dossier est effectuée par la direction de l'agriculture au niveau de la wilaya selon les critères suivants[1008] : la zone, le type de terres irriguées et non irriguées, la nature de la culture pratiquée, en s'assurant de la conformité de la surface de la propriété foncière objet de la transaction à la surface de référence légale. Suite à quoi, l'administration répond à la demande selon les cas suivants :

- En cas d'approbation, attribution d'une autorisation de morcellement dans un délai de quatre (4) mois à compter de la date de dépôt de la demande ;
- En cas de refus, lorsque la transaction ne répond pas aux normes relatives à la surface de référence, les services chargés de l'agriculture au niveau de la wilaya sont tenus de refuser l'octroi de l'autorisation en vertu d'une décision justifiée susceptible de recours devant les autorités judiciaires ;
- Le silence est réputé accord, et le notaire poursuit la procédure d'élaboration de l'acte.

1007 Article 23 de la loi n° 08-16.
1008 Article 3 du décret exécutif n° 97-490

Enfin, il s'avère que le morcellement est régi différemment du permis de lotir. De ce fait, il est délivré une autorisation de morcellement et non un permis de lotir comme le prévoit la loi n° 90-29.

3- Mesures spécifiques à la délivrance de permis dans les zones forestières

Le législateur algérien a accordé une grande importance aux domaines forestiers vu son rôle économique et environnemental ainsi que pour l'équilibre écologique. Les terres forestières sont régies en vertu de la loi n° 84-12 portant régime général des forêts, modifiée et complétée par la loi n° 91-20[1009].

a- Définition des forêts - selon les textes juridiques

Définition des forêts selon la loi n° 84-12 :

On entend par forêt toute terre couverte d'essence forestière sous forme de peuplements à l'état normal[1010]. On entend par peuplement à l'état normal, tout peuplement comportant au minimum :

- 100 arbres à l'hectare en état de maturité en zone aride et semi-aride ;
- 300 arbres à l'hectare en état de maturité en zone humide ou subhumide[1011].

Les terres à vocation forestière ont été définies comme toutes terres couvertes de bois et maquis ou d'essences forestières résultant de la dégradation des forêts et ne remplissant pas les conditions fixées aux articles 8 et 9 de cette loi ainsi que toutes terres qui, pour des raisons écologiques et économiques, trouvent leur meilleure utilisation dans l'établissement d'une forêt[1012].

Définition des forêts selon la loi n° 90-25 relative à l'orientation foncière :

Vu l'insuffisance du critère quantitatif utilisé dans le cadre de la loi précédente, nous avons jugé

1009 Loi n° 84-12 du 23/06/1984 portant régime général des forêts - JO n°26, modifiée et complétée par la loi n° 91-20 du 02/12/1991.
1010 Article 8 de la loi n° 84-12
1011 Article 9 de la même loi.
1012 Article 10 de la même loi.

utile de nous référer à la loi d'orientation foncière qui attribue aux terres forestières des caractéristiques techniques pour faire partie du domaine foncier[1013]. La forêt y étant définie comme : toute terre couverte d'essences forestières sous forme de peuplement d'une densité supérieure à 300 arbres par hectare en zone humide et subhumide et 100 arbres par hectare en zone aride et semi-aride et s'étendant sur une superficie excédant 10 hectares d'un seul tenant[1014].

Définition des forêts selon le décret le décret exécutif n° 2000-115[1015] :

Au titre de ce décret, la forêt est définie comme suit : « toute terre couverte par un peuplement boisé constitué d'une ou de plusieurs essences forestières soit à l'état spontané, soit issu de boisement ou de reboisement d'une superficie excédant dix hectares d'un seul tenant »[1016]. Elle inclut le décompte précédent selon la nature de la zone.

Le législateur algérien a adopté deux critères pour établir la définition des forêts. Les critères étant le nombre et la nature géoclimatique. Cependant l'application de ces critères demeure difficile sur le terrain et est soumise aux instruments techniques[1017].

b- Mesures spécifiques relatives à la construction sur les terres forestières

Le législateur a accordé aux zones forestières une protection particulière en vertu des lois n° 03-10 et n° 90-30 modifiée et complétée[1018]. Il les a considérées comme patrimoine public naturel. La loi n° 84-12 a établi des règles visant à les protéger, dont l'interdiction formelle de déboisement, de travaux hydrauliques et de construction sur le patrimoine forestier public ou à ses alentours sauf autorisation. Elle stipule que toute activité, quelle qu'elle soit, au sein des zones forestières ou à vocation forestière est soumise à l'autorisation du ministère chargé des forêts c'est-à-dire du ministère de l'Agriculture. Il existe deux types d'autorisation :

1013 Article 3 de la loi n° 90-25.
1014 Article 13 de la même loi.
1015 Décret exécutif n° 2000-115 du 24/05/2000 fixant les règles d'établissement du cadastre forestier national - JO n° 30.
1016 Article 4 du même décret.
1017 HANOUNI Nasreddine, « Régime juridique des terres forestières dans la législation algérienne », *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques*, Université d'Alger, Faculté de droit, n° 1, mars 2012, p. 203.
1018 Loi n° 08-14 du 20/07/2008 modifiant et complétant la loi n° 90-30 portant loi domaniale - JO n° 44.

- **Autorisation relative à l'exercice d'activités sur les terres forestières :**

  Il est interdit d'installer tout atelier de façonnage, chantier ou magasin pour le commerce du bois et de ses dérivés à l'intérieur du domaine forestier national ou à une distance de moins de cinq-cents (500) mètres sans autorisation du ministère chargé des forêts[1019]. En outre, aucun four à chaux ou à plâtre, aucune briqueterie ou tuilerie, aucun four de fabrication de matériaux de construction ou autre unité quelconque dont l'activité peut être une source d'incendie ne peut être établi à l'intérieur et à moins de deux (2) kilomètres du domaine forestier national sans autorisation du ministère chargé des forêts et conformément à la règlementation en vigueur[1020]. Est également interdite toute usine à scie de bois à l'intérieur et à moins de deux (2) km du domaine forestier national sans autorisation du ministère chargé des forêts et conformément à la règlementation en vigueur[1021].

  De ce fait, tout établissement exerçant une activité est soumis à l'autorisation du ministère chargé des forêts tout en respectant les procédures et modalités relatives au permis de construire prévues par la loi n° 90-29 et ses décrets d'application.

- **Autorisation d'édifier des constructions à usage d'habitation :**

  Initialement, les opérations de construction dans ces zones peuvent être touchées d'interdiction. Le législateur a exigé qu'à l'intérieur du domaine forestier national, l'usage pour les personnes vivant à l'intérieur ou aux alentours soit dans l'utilisation de ce dernier et de ses produits pour leurs besoins domestiques et l'amélioration de leur condition de vie[1022]. Néanmoins l'article 31 stipule que les travaux de construction sont réalisés après autorisation du ministère chargé des forêts, c'est-à-dire qu'il y a probabilité d'autoriser la construction pour les besoins de ses habitants. Les usages autorisés ont été déterminés dont[1023] :

  - Les infrastructures du domaine forestier,
  - Les produits de la forêt,
  - Les pâtures,
  - Certaines autres activités annexées et liées à la forêt et à sa proximité immédiate.

1019 Article 27 de la loi n° 84-12.
1020 Article 28 de la même loi.
1021 Article 30 de la même loi.
1022 Article 34 de la loi n° 84-12.
1023 Article 35 de la même loi.

En application de ce qui précède, le décret exécutif n° 01-87[1024] a été promulgué pour fixer les conditions et modalités d'autorisation pour l'usage et la remise en état des forêts.

Il ressort de cela que l'occupation et l'utilisation sont soumises à l'autorisation de la direction des forêts suivant un cahier de charges. L'autorisation est provisoire et révocable à la discrétion de l'administration pour infraction par le bénéficiaire ou pour intérêt général[1025].

De ce qui précède, nous déduisons que la construction dans ces zones est soumise, outre aux dispositions du permis de construire, à l'octroi d'une autorisation du ministère concerné, et ce, dans le but de préserver et protéger ces zones contre l'expansion urbaine.

E- Restriction de l'octroi des permis dans les zones exposées aux catastrophes naturelles

Ces dernières années, l'Algérie a été victime de catastrophes naturelles ayant entraîné des pertes humaines et matérielles considérables.
Le 10 novembre 2001, l'inondation qui a frappé le quartier de Bab el Oued à Alger a engendré d'énormes pertes. Elle a été attribuée, outre aux pluies torrentielles, aux malfaçons relatives aux règles de construction et d'urbanisme, notamment à la rareté, voire l'absence, d'espaces verts et d'arbres au niveau de la zone inclinée, à la densité démographique qui a entraîné une urbanisation anarchique sans aucune planification et à la construction dans le lit de l'oued.
En 2003, la ville de Boumerdès a été frappée par un séisme qui a causé l'effondrement d'un grand nombre de constructions en raison du non-respect des instruments d'aménagement et d'urbanisme.

Cela indique la faiblesse des règles techniques en matière de prévision des risques naturels au sein des instruments d'aménagement et d'urbanisme[1026].

Suite à cela, la loi n° 90-29 a été rapidement modifiée, pour pallier les lacunes dans ce domaine, en vertu de la loi n° 04-05 stipulant que « les terrains exposés directement aux risques naturels et technologiques ne sont pas constructibles »[1027]. Elle ajoute que les instruments d'urbanisme

1024 Décret exécutif n° 01-87 du 05/04/2001 fixant les conditions et les modalités d'autorisation d'exploitation des forêts - JO n° 20.
1025 ZERROUKI Leila, Omar HAMDI BACHA, *op. cit.*, p. 197.
1026 BOUZIANE Aliane, « Régime général d'urbanisme dans le cadre de la loi régissant la promotion immobilière », Colloque national de la promotion immobilière en Algérie – réalités et perspectives, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Ouargla, les 28 et 29 février 2012.
1027 Article 4 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05.

fixent les conditions d'aménagement et de construction pour prévenir les risques naturels et technologiques. Les terrains exposés aux risques résultant des catastrophes naturelles sont identifiés au moment de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme et font l'objet de mesures de limitation ou d'interdiction de construire qui sont définies par voie réglementaire[1028].

En outre, les zones sismiques ont été identifiées et classées selon leur degré de vulnérabilité au risque sismique. Par ailleurs, la loi n° 90-29 a été modifiée en exigeant, outre le visa de l'architecte, celui de l'ingénieur en génie civil pour les projets de construction. Le dossier doit contenir les études techniques comprenant notamment le génie civil des structures ainsi que les lots d'états secondaires[1029].

De plus, la loi n° 01-20 prévoit que les risques majeurs menaçant certaines zones du territoire doivent être pris en compte, ce qui requiert l'interdiction d'y construire, particulièrement les zones fragiles dans le nord, conformément au principe de réserve imposant l'arrêt de l'urbanisation et de l'expansion anarchique des villes[1030]. Pour cette raison, la loi n° 04-20[1031] a été promulguée classant les zones exposées aux catastrophes naturelles, à savoir les :

- Zones d'activité sismique et à risque géologique,
- Zones exposées au risque d'inondation.

La loi stipule également l'interdiction de construire dans certaines zones en raison des risques considérables qu'elles encourent, notamment[1032] :

- Les zones de failles sismiques jugées actives,
- Les terrains à risque géologique,
- Les terrains inondables, les lits d'oueds et l'aval des barrages en dessous du seuil d'inondabilité fixé conformément aux dispositions de l'article 24 ci-dessous.

1028 Article 11 de la même loi.
1029 Article 5 de la même loi.
1030 Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, *op. cit.*, p. 154.
1031 Loi n° 04-20 du 25/12/2004 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable - JO n° 84.
1032 Article 19 de la même loi.

La loi a, en outre, instauré un plan général de prévention de risque majeur pour chaque risque majeur[1033]. Selon l'article 18 de la même loi, ledit plan doit définir les régions, wilayas, communes présentant des vulnérabilités particulières selon l'importance de l'aléa concerné, lors de sa survenance ; elle détermine également les périmètres grevés de la servitude de *non-aedificandi* pour risque majeur ainsi que les mesures applicables aux constructions existantes avant la promulgation de la présente loi[1034]. Outre les dispositions que nous venons de citer, la loi a prévu des mesures spécifiques selon la nature du risque ; ci-dessous sont les éléments pertinents à notre recherche :

1- Mesures spécifiques aux zones d'activité sismique et à risque géologique

Le droit de construire varie selon le risque auquel la zone est exposée. Cependant, comme nous l'avons mentionné plus haut, en ce qui concerne les failles sismiques actives et le risque géologique, la construction est strictement interdite conformément à l'article 19.

Néanmoins, sans préjudice des dispositions légales en matière de construction, d'aménagement et d'urbanisme, le plan général de prévention des séismes et des risques géologiques précise la classification de l'ensemble des zones exposées à ces risques, selon l'importance du risque, afin de permettre une information adéquate et d'organiser le rééquilibrage des implantations et le redéploiement de certains établissements humains[1035]. En outre, le plan peut prévoir des procédures complémentaires de contrôle ou d'expertise des bâtiments, installations et infrastructures réalisés avant l'introduction des règles parasismiques ou selon des règles parasismiques non actualisées ou qui n'ont pas fait l'objet d'une expertise[1036].
De ce fait, toute reconstruction d'ouvrage, d'infrastructure ou de bâtiment totalement ou partiellement détruit par une catastrophe due à la survenance d'un risque sismique et/ou géologique ne peut être effectuée qu'après une procédure particulière de contrôle visant à s'assurer que les causes de destruction totale ou partielle ont été prises en charge selon les voies règlementaires.

Nous en déduisons que l'octroi du permis de construire prend en considération le plan de prévention. Par conséquent, le permis de construire n'est octroyé, dans ces zones, qu'après une

1033 Article 16 de la même loi.
1034 Article 18 de la même loi.
1035 Article 21 de la loi n° 04-20.
1036 Article 22 de la même loi.

procédure de contrôle. En outre, toute conception de nouvelle construction doit se faire conformément aux règles parasismiques prenant en compte :

- La qualité du sol sur lequel la construction sera bâtie,
- La qualité et la résistance des matériaux à utiliser dans la construction selon les normes internationales.

La loi n° 04-20 accorde le droit de rejeter une demande de permis de construire si la zone est comprise dans le plan de prévention.

Selon le rapport des Nations Unies de l'année 2002, les pertes mondiales résultant des catastrophes naturelles se multiplient chaque décennie et sont estimées à 150 milliards d'euros pour les prochaines années. À cet effet, plusieurs pays ont adopté des procédures de prévention contre ce genre de risque, notamment dans le domaine de l'urbanisation ; dont la France qui a promulgué la loi n° 699-2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, en vue de pallier les lacunes que présentaient les anciens instruments de prévention des risques[1037].

Nous remarquons que la prise en charge des zones exposées aux dangers naturels est récente et qu'en l'absence de plan de prévention qui détermine ces zones, des constructions vont sans doute y être bâties. Par ailleurs, la délivrance du permis de construire dépend de l'existence de ces plans.

2- Mesures spécifiques aux zones exposées au risque d'inondation

La loi n° 04-20 interdit formellement la construction dans les zones inondables, les lits d'oueds et les périmètres situés à l'aval des barrages et exposés, à ce titre, en cas de rupture de barrage à être inondés[1038]. Elle stipule qu'additionnellement aux dispositions du plan général de prévention de risques majeurs, il existe des dispositions spécifiques que doit inclure le plan général de prévention des inondations[1039].

1037 PEZENNEC Lenaïck, *La prévention des risques naturels et technologiques à l'échelon local*, Mémoire de fin d'étude, Institut d'études politiques de Lyon, Université Lyon 2, 2006, p. 12.
1038 Article 20 de la même loi.
1039 Article 24 de la même loi.

La loi stipule, en outre, que les autorisations d'occupation, de lotissement ou de construction doivent, sous peine de nullité, préciser l'ensemble des travaux, aménagements, canalisations ou ouvrages de correction destinés à réduire le risque des eaux pour la sécurité des personnes et des biens[1040]. Les modalités d'application seront fixées ultérieurement par voie réglementaire. Par conséquent, l'attribution du permis de construire dépend de l'élaboration de ces plans qui déterminent ces zones dans les instruments d'aménagement et d'urbanisme, instruments qui n'ont pas encore vu le jour.

Pour finir, nous pouvons dire que les permis administratifs sont l'implémentation des règles d'aménagement et d'urbanisme, notamment la loi n° 90-29 qui aspire à concilier l'urbanisation avec la protection de l'environnement à travers son premier article. Cela a été confirmé par la loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, puis par l'amendement de la loi n° 90-20 par la loi n° 04-05. En effet, les instruments d'urbanisme et les permis de construire, de par leur importance dans l'organisation de l'expansion urbaine, ont renforcé la nécessité de protéger les zones vulnérables et fragiles se trouvant sur le territoire.

Les permis sont les mécanismes permettant, à l'administration, d'avoir un regard sur toute opération réalisée sur son territoire. Ils permettent également un contrôle préalable à la construction visant à assurer le respect de la réglementation, à préserver le caractère urbain des villes, à empêcher les constructions anarchiques et à éviter les dangers qui peuvent menacer la société, l'environnement, les biens culturels et autres.

Toutefois, les textes juridiques étant aussi complexes qu'ils le sont, certaines dispositions relatives aux permis devraient être modifiées et complétées en vue de les adapter aux nouvelles prescriptions relatives à la gestion durable de l'urbanisation en considérant les spécificités des zones. Cela aiderait les personnes chargées de la délivrance des permis à maîtriser ces éléments et spécificités. Par ailleurs, il est de mise d'alléger la procédure et de réduire sa durée en vue d'éviter que les citoyens ne s'y soustraient.

1040Article 25 de la loi n° 04-20.

Chapitre 2 : Les certificats d'urbanisme, instruments présents sur le plan légal mais absents sur le terrain

La loi n° 90-29 a instauré, en plus des permis et autorisations susvisés, un ensemble de certificats relatifs à l'urbanisme. Ces derniers sont régis par des décrets exécutifs. Les certificats d'urbanisme, de morcellement et de conformité sont régis par le décret exécutif n° 91-176 modifié et complété. Toutefois, le législateur n'y a pas prêté grande attention ni ne les a rendus obligatoires, ce qui a mené les citoyens à passer outre. Cependant, avec l'apparition des défigurations urbaines et architecturales, le législateur a tenté de pallier cela et c'est ce que nous allons étudier dans les lignes suivantes.

Section 1 : Le certificat d'urbanisme

Le certificat d'urbanisme tient son origine de l'usage, ou avant toute vente, de l'immeuble. Les notaires s'informaient auprès de l'administration de la nature des servitudes administratives appliquées à l'immeuble à vendre ; la réponse se faisait sous la forme d'un document informatif, qui a été nommé par la suite « certificat d'urbanisme » et qui n'a été fait acte administratif qu'en vertu de la loi du 16 juillet 1971[1041].

En Algérie, la loi n° 90-29 y a fait référence dans la première section de son cinquième chapitre portant les dispositions générales en matière de permis stipulant que : « toute personne physique ou morale intéressée peut, avant d'engager les études, demander un certificat d'urbanisme qui indique les droits à construire et servitudes affectant le terrain concerné[1042] ». Elle stipule, en outre, que les modalités et conditions de délivrance du certificat d'urbanisme seraient fixées par voie réglementaire. Cela a été fait en vertu du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 06-03.

§ 1 - Définition et teneur du certificat d'urbanisme

A- Définition du certificat d'urbanisme

La loi n° 90-29 le définit comme étant le document, délivré par l'administration à l'intéressé, indiquant les droits de construction et servitudes appliquées au terrain concerné. Le décret exécutif n° 91-176 l'a régi, dans son premier chapitre, en le définissant de la même manière

1041 MORAND-DEVILLER Jacqueline, *op. cit.*, p. 127.
1042 Article 51 de la loi n° 90-29.

qu'il a été défini par la loi n° 90-29, à savoir le document délivré à la demande de la personne intéressée indiquant les droits à construire et les servitudes de toute nature affectant le terrain considéré[1043]. Le certificat indique également les routes et les infrastructures réalisées ou à réaliser en vue d'informer les citoyens des éventuelles expropriations et servitudes administratives, notamment l'interdiction de construire[1044].

Le certificat d'urbanisme apporte une réponse à une question particulière posée par le demandeur. Il détermine la constructibilité du terrain ou la possibilité d'y établir un projet donné. Il détermine aussi les dispositions en matière d'urbanisation appliquées au terrain ainsi que les servitudes administratives, les droits de propriété et le raccordement du terrain aux équipements publics existants ou à réaliser, et ce, en vertu de l'article 51 de la loi n° 90-29[1045].

Il s'agit donc d'un certificat informatif qui renseigne la personne concernée sur ses droits à construire et sur les servitudes auxquelles le terrain est soumis pour qu'il soit en mesure d'évaluer l'adaptation de son projet de construction aux prescriptions du permis de construire qu'il serait susceptible de demander ultérieurement[1046]. Ce certificat permet à l'administration d'orienter et de superviser l'utilisation des biens immobiliers et la construction par les propriétaires en les identifiant et en déterminant leur lien à l'immeuble ainsi que l'usage projeté de la construction.

Nous notons que le législateur n'a pas revêtu le certificat d'urbanisme du caractère obligatoire dans le cadre des opérations d'urbanisme. En effet, aucune sanction ne résulte de sa non-obtention en vertu de l'article 51 de la loi n° 90-29.

Néanmoins, malgré son caractère informatif et facultatif, il demeure d'une grande importance dans les faits. Il permet de connaître la possibilité ou non de construire sur un terrain ainsi que les servitudes existantes, et ce, pour prévenir les risques naturels qui pourraient éventuellement menacer la parcelle, notamment les failles sismiques, les zones sujettes aux glissements de terrains et autres. Il permet également d'identifier les risques technologiques résultant des établissements industriels à risques, des canalisations de gaz et des lignes de transport d'énergie.

1043 Article 2 du décret exécutif n° 90-176 modifié et complété.
1044 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*
1045 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 175.
1046 AZRI Zine, *Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours*, *op. cit.*

Il fixe le nombre d'étages autorisés, entre autres ; cela permet d'éviter les frais que peut engendrer la demande d'un permis de construire dans le cas où la terre n'est pas constructible, étant donné que le permis de construire exige l'élaboration de nombreux documents et études comme nous l'avons vu précédemment. Pour éviter tout cela, l'intéressé devrait demander un certificat d'urbanisme.

Le législateur algérien s'est tenu à la définition du certificat d'urbanisme sans autre indication. Le législateur français, quant à lui, a instauré deux types de certificat d'urbanisme. Préalablement à la loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, il existait deux types de certificat : le certificat d'information et le certificat opérationnel, selon l'objectif de la demande. En vertu de l'ordonnance du 08 décembre 2005, la loi a été amendée pour en distinguer deux sortes[1047] :

- Le certificat d'urbanisme neutre : est un certificat à caractère informatif. Il est neutre car il ne relève d'aucun projet en particulier. Il permet au demandeur d'obtenir un ensemble d'informations concernant le code de l'urbanisme, les servitudes administratives et les taxes relatives au terrain ;
- Le certificat pré-opérationnel : renseigne le demandeur de la faisabilité du projet sur le plan juridique. Il permet de savoir s'il est possible d'exploiter le terrain pour réaliser le projet déterminé dans la demande. Il informe donc le demandeur de la possibilité de réaliser une opération déterminée qu'il s'agisse de construction, de lotissement ou autre.

Le législateur algérien, en revanche, n'a prévu qu'un seul type de certificat d'urbanisme qui est informatif. En outre, il apparaît qu'il est inexistant sur le terrain en raison de la lenteur de la procédure ainsi que des frais nécessaires à son obtention[1048]. Pour pallier cela, la ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme a promulgué une instruction, en 2013, pour l'allégement et l'accélération de la procédure. Nous développerons ce point plus tard.

1047 DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, *op. cit*., p. 331.
1048 BOUROUIS Zindane, « Relation du notariat et de l'activité d'urbanisme », *Revue du notaire*, n° 10, mai 2000, p. 10.

B- Teneur du certificat d'urbanisme

Selon décret exécutif n° 91-176 modifié et complété par le décret exécutif n° 06-03, le certificat d'urbanisme doit comprendre[1049] :

- Les prescriptions d'aménagement et d'urbanisme applicables au terrain ;
- Les servitudes affectant le terrain et autres prescriptions techniques particulières ;
- La desserte du terrain par des réseaux d'infrastructures publics existants ou prévus ;
- Les risques naturels pouvant affecter le site concerné et ceux identifiés ou cartographiés pouvant limiter ou exclure la constructibilité du terrain d'implantation du projet, notamment :
    - L'apparition en surface de failles sismiques actives ;
    - Les mouvements de terrain (glissement, effondrement, coulée de boue, tassement, liquéfaction, éboulement...) ;
    - Les terrains inondables.
- Les risques technologiques constitués par les établissements industriels dangereux, les canalisations de transport de produits pétroliers et de gaz et les lignes de transport d'énergie.

La modification du décret exécutif n° 91-176 a introduit de nouvelles prescriptions en matière de protection contre les risques de catastrophes naturelles et technologiques étant donné que l'Algérie, notamment le nord, est menacée par un grand nombre de risques naturels.
Et cela, contrairement au législateur français qui a affirmé l'obligation de définir les prescriptions en matière d'urbanisme en ce qui concerne le littoral et les zones montagneuses et de définir également les orientations régionales d'aménagement, le plan directeur et le plan de protection[1050].

Ces obligations devraient être introduites dans la législation algérienne au vu de leur importance pour assurer le respect de la règlementation relative à l'aménagement et à l'urbanisme et spécifique à certaines parties du territoire national qui requièrent parfois des dispositions spéciales.

1049 Article 4 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété.
1050 GERARD Patrick, *Pratique du droit de l'urbanisme*, *op. cit.*, p 167.

§ 2 - Procédure d'obtention du certificat d'urbanisme

A- Les procédures exigées

La demande peut être présentée par toute personne désirant obtenir des informations générales sur une parcelle de terrain ou se renseigner sur la possibilité ou les limitations pour réaliser une construction. Le pétitionnaire peut être le propriétaire, son mandataire ou une autre personne, étant donné que, selon l'article 2 du décret exécutif n° 91-176, il est mentionné « toute personne concernée » sans fournir davantage de détails. La demande comporte les indications suivantes[1051] :

- L'identité de la personne concernée,
- L'objet de la demande,
- Le nom du propriétaire du terrain,
- L'adresse, la superficie et les références cadastrales si elles existent,
- Un plan de situation,
- Un plan de terrain établi selon l'échelle appropriée.

La demande accompagnée des pièces jointes est déposée au siège de l'assemblée populaire communale contre accusé de réception. Elle est instruite et délivrée selon les mêmes formes que celles prévues pour le permis de construire et les mêmes organismes sont consultés.

Après l'instruction du dossier, le certificat d'urbanisme est délivré sous forme d'arrêté administratif, par le président de l'assemblée populaire communale en sa qualité de représentant de la commune, par le Wali ou par le ministre chargé de l'Urbanisme, dans un délai de deux (2) mois à compter de la date de dépôt.

Sa durée de validité ne peut excéder une (1) année[1052]. Si une demande de permis de construire est déposée durant cette période, les règlements d'urbanisme ne sont pas réévalués. La question qui pourrait être posée est : l'administration est-elle tenue d'accorder le permis de construire après avoir délivré le certificat d'urbanisme ?

Pendant une longue période, l'administration compétente ne liait pas l'attribution du permis de

1051 Article 3 du décret exécutif n° 91-176
1052 Article 5 du même décret.

construire au certificat d'urbanisme.

L'arrêté du Conseil d'État français du 22 février 1980[1053] a confirmé cela, ce qui a mené à une situation contradictoire : le certificat d'urbanisme étant accordé et le permis de construire rejeté. Pour mettre un terme à cette contradiction, la loi n° 83-633 a stipulé ce qui suit : « Lorsque toute demande d'autorisation pourrait être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande de certificat d'urbanisme est négative[1054] ».

Le législateur algérien, en vertu de l'article 5 du décret n° 91-176 modifié et complété, a prévu que, pendant la durée de validité du certificat d'urbanisme qui a été fixée à une année, les règlements d'urbanisme ne sont pas réexaminés lorsqu'une demande de permis de construire est présentée. De ce fait, l'attribution du certificat d'urbanisme vaut garantie à son bénéficiaire d'obtenir le permis de construire. En effet, l'autorité administrative ne peut remettre en cause les droits de construction établis par le certificat d'urbanisme. Elle est tenue, de ce fait, de se prononcer conformément à ce qui a été accordé même si les instruments ont modifié la qualification du terrain de manière qu'il s'accorde ou non avec la teneur du certificat d'urbanisme[1055]. Cela confirme que le législateur a lié le certificat d'urbanisme au permis de construire.

Dans le but d'alléger la procédure d'octroi du certificat d'urbanisme, le ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville a émis une instruction qui prévoit ce qui suit[1056] : la teneur du certificat d'urbanisme comprend l'usage du site et les droits de construction y afférent.

- **Le dossier de demande** : se compose de la demande manuscrite, signée par le demandeur, accompagnée des plans permettant de localiser la parcelle concernée.

- **Le dépôt** : le dossier est déposé auprès des services de l'urbanisme au niveau de la commune.

1053 CATHELINEAU Jean, VIGIER Jean-Léon, *Technique du droit de l'urbanisme*, 2ème édition, Paris, Litec, 1984, p. 128.
1054 JACQUOT Henri, PRIET François, *op. cit.*, p. 568.
1055 SEBTI Mohamed, *op. cit.*, p. 23.
1056 Instruction du Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme n° 085/SPM/MHU/2013 du 17/01/2013, *op. cit.*

B- La délivrance du certificat d'urbanisme

- **L'instruction et le délai de délivrance** : le dossier est instruit par les services de l'urbanisme au niveau de la commune concernée sur la base des prescriptions prévues par l'instrument d'urbanisme en vigueur dans un délai de sept (7) jours. En cas d'indisponibilité des ressources humaines ou des documents adéquats, la demande est transmise aux services de l'urbanisme et de la construction au niveau de la subdivision de la daïra pour son instruction dans un délai de quinze (15) jours.

- **Le recours** : si le demandeur n'obtient pas de réponse dans le délai fixé, il peut déposer une demande contre accusé de réception auprès des services de l'urbanisme et de la construction au niveau de la wilaya, suite à quoi le certificat est soit délivré soit refusé par le Wali dans un délai de sept (7) jours. Il est possible de refaire recours auprès de l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction au niveau du siège du ministère, et sur cette base, le ministre ordonne son octroi dans un délai de quinze (15) jours.

Section 2 : Le certificat de morcellement

Dans le cadre de sa tentative visant à réglementer les opérations immobilières, le législateur a obligé le propriétaire d'une propriété foncière bâtie à obtenir un certificat de morcellement lorsqu'il veut la diviser en deux ou plusieurs parties, nous tenterons de le définir et de déterminer ses conditions et procédures.

§ 1 - Définition du certificat de morcellement

Le certificat de morcellement est un document d'urbanisme établi par le législateur algérien en vue de protéger et de réglementer le tissu urbain. Il s'agit d'un document administratif indiquant les conditions et possibilités de division d'une propriété foncière bâtie, se distinguant ainsi du permis de lotir qui est requis en cas de division d'une propriété immobilière non-bâtie en une ou plusieurs parties[1057].

1057 Nous notons que législateur algérien a régi le certificat de morcellement et a établi ses dispositions de manière similaire au permis de lotir malgré la différence qui consiste au fait que le permis de lotir est requis pour diviser une parcelle non bâtie en un ou plusieurs lots.

Ce certificat a été prévu par la loi n° 90-29[1058] et détaillé par l'article 26 du décret exécutif n° 91-176 le définissant comme : « un document qui indique les conditions de possibilité de division d'une propriété foncière en deux ou plusieurs lots ».

Le certificat de morcellement diffère du certificat d'urbanisme par son objectif[1059].
La division d'une propriété foncière qui répond à certaines conditions est soumise au régime légal du certificat de morcellement[1060].

De ce qui précède nous déduisons que le certificat de morcellement est un document administratif délivré par l'autorité administrative compétente et concerne les terrains urbanisés et les propriétés foncières bâties. Il est délivré à toute personne désirant diviser son immeuble bâti en deux ou plusieurs lots à condition que ce ne soit pas sous formes de niveaux[1061].

Le plus souvent, ce certificat est demandé par les héritiers en vue de partager la propriété héritée. Il n'altère aucunement les droits relatifs à la construction étant donné que l'immeuble est déjà bâti, d'où l'utilité pratique de faciliter aux héritiers le partage de l'immeuble bâti. En outre, cela permet, à la commune, de superviser la possibilité de diviser l'immeuble bâti et son impact sur l'environnement urbain.

§ 2 - Modalités et procédure de délivrance du certificat de morcellement

A- Dépôt de la demande

La demande d'un certificat de morcellement est présentée par le propriétaire ou son mandataire accompagnée de l'acte de propriété ou du mandat[1062] et des pièces suivantes[1063] :

- Un plan de situation établi à l'échelle 1/2000 ou 1/5000 et comportant l'orientation, les voies de desserte avec indication de leur dénomination ainsi que les points de repère permettant de localiser le terrain ;
- Les plans utiles à l'échelle 1/200 ou 1/500 comportant les indications suivantes :
    - Les limites du terrain et sa superficie,

1058 Article 59 de la loi n° 90-29.
1059 Article 59/2 : « ce certificat ne vaut pas certificat d'urbanisation » étant donné qu'il n'indique pas les droits de construire ni la situation de l'immeuble vis-à-vis des instruments d'urbanisme.
1060 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 188.
1061 BOUROUIS Zindane, *op. cit.*, p. 26.
1062 Article 27 du décret exécutif n° 91-176.
1063 Article 28 du même décret.

- Le plan de masse des constructions existantes sur le terrain ainsi que la surface totale des planchers et la surface construite au sol,
- L'indication des réseaux de viabilité desservant le terrain avec les caractéristiques techniques principales,
- Une proposition de morcellement du terrain,
- La destination des lots projetés dans le cadre de la proposition de morcellement.

B- Examen et instruction du dossier

La demande signée est déposée avec le dossier, au niveau de la commune d'implantation de la construction objet du morcellement. Le dossier est présenté en cinq (5) exemplaires au président de l'assemblée populaire communale. Après la vérification des pièces requises pour le dossier, un récépissé est remis.

L'article 30 du décret exécutif n° 91-176 stipule que : « la demande du certificat de morcellement est instruite et délivrée dans les mêmes formes que celles prévues au présent décret pour le permis de lotir ».

Ensuite, le dossier est examiné à travers une étude qui définit les répercussions qui pourraient résulter de l'opération de morcellement. Puis, les avis des différents services consultés sont recueillis. Il s'agit donc de la même procédure et du même délai que pour le permis de lotir, c'est-à-dire deux (2) mois à partir de la date de dépôt[1064]. En outre, la durée de validité a été fixée à une (1) année à compter de la date de sa notification[1065].
Par ailleurs, le certificat est publié au niveau de la conservation foncière dans le mois qui suit son annonce conformément à l'article 23 du même décret, étant donné qu'il est soumis aux mêmes dispositions que le permis de lotir.

Section 3 : Le certificat de conformité, mécanisme de contrôle à postériori - du certificat d'exploitation de la construction au certificat de régularisation

§ 1 - Définition du certificat de conformité

L'article 75 de la loi n° 90-29 stipule qu'à l'achèvement des travaux de construction, objets du

1064 Article 31 du décret exécutif n° 91-176.
1065 Article 32 du même décret.

permis de construire, la conformité des travaux avec le permis de construire doit être constatée par un certificat de conformité délivré, selon le cas, par le président de l'assemblée populaire communale ou le Wali. L'article 54 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété stipule que : « le bénéficiaire du permis de construire est tenu, à l'achèvement des travaux de construction ainsi que s'il y a lieu des travaux d'aménagement, à sa charge de se faire délivrer un certificat de conformité des travaux effectués avec les dispositions du permis de construire ». Dans le cas d'immeubles édifiés, le contrôle de la conformité porte aussi sur les travaux d'aménagement à la charge du bénéficiaire du permis de construire[1066].

La loi n° 08-15, fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement, ainsi que ses décrets d'application ont été promulgués suite à la détérioration du tissu urbain et la défiguration du paysage architectural par les constructions non-achevées et non-conformes aux permis. Ainsi, l'occupation ou l'exploitation de toute bâtisse ne peut se faire qu'après l'obtention du certificat de conformité prévu par ladite loi[1067].

Cette loi définit ce certificat qui atteste de la conformité des constructions comme le document administratif par le biais duquel toute construction achevée ou non achevée est régularisée au regard de la législation et de la réglementation relative à l'occupation des sols et aux règles d'urbanisme[1068]. En outre, l'obtention du certificat de conformité ouvre droit au raccordement aux voiries et réseaux publics de viabilité[1069].

Nous pouvons donc le définir comme étant le document attribué par l'autorité administrative compétente après qu'ait été notifié, par le propriétaire ou le maître d'ouvrage, l'achèvement de la construction, dans le but d'attester de l'achèvement des travaux conformément aux prescriptions du permis de construire. Il s'agit d'un instrument de contrôle à posteriori constatant la réalisation des travaux conformément aux plans approuvés. Il permet aussi de surveiller le respect des prescriptions du permis de construire par ses bénéficiaires. Il s'agit également d'une autorisation officielle, par l'autorité concernée de la commune et des services d'urbanisme et de construction, d'utiliser l'immeuble bâti sans risques pour ses occupants et vaut autorisation d'habiter ou autorisation d'accueillir du public ou des utilisateurs si la

1066 Article 57 alinéa 5 du même décret.
1067 Article 10 de la loi n° 08-15.
1068 Article 2 de la même loi.
1069 Article 61 de la même loi.

construction est dédiée à des fonctions sociales, éducationnelles, industrielles, de services ou autres.

L'instruction du ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville stipule que le certificat de conformité porte sur la conformité de l'ossature, des façades et de la hauteur de la construction aux prescriptions du permis de construire accordé et qu'il vaut autorisation d'habiter et d'exploiter[1070]. Ladite instruction apporte plus de détails concernant la teneur de la conformité étant donné que les textes précédents étaient plus vagues en stipulant qu'il s'agit de la conformité de la construction aux prescriptions du permis de construire sans autres détails.

§ 2 - Modalités et procédure de mise en conformité

Après l'étude des textes réglementaires, nous déduisons qu'il existe deux situations quant à la mise en conformité, soit suite à la déclaration du propriétaire de l'achèvement des travaux, soit sans déclaration. En outre, en vertu de la loi n° 08-15, le législateur a soumis la mise en conformité des constructions à deux règlements différents selon les cas. Nous nous apprêtons à aborder cela.

En vue d'obtenir le certificat de conformité, plusieurs conditions relatives au respect du permis de construire doivent être réunies. En effet, le législateur a interdit l'édification de toute construction quelle qu'elle soit sans l'octroi préalable du permis de construire par l'autorité compétente. Cela a été confirmé par la loi n° 08-15 en imposant que la construction soit faite dans les limites de ce qui est prévu par ce permis et, de ce fait, dans le respect des règles relatives à la construction et à l'occupation des sols, et ce, de la manière suivante :

- Respect de la durée de validité du permis de construire : le bénéficiaire du permis de construire est tenu de réaliser et d'achever les travaux selon le délai fixé par l'arrêté portant permis de construire. Ce délai prend en compte la nature du projet et le temps requis pour son achèvement. Toutefois, selon la loi n° 08-15 le permis est réputé caduc si les travaux ne sont pas entamés dans un délai d'une (1) année à compter de son octroi ;
- Respect de la teneur du permis : le titulaire du permis de construire est tenu de respecter sa teneur en matière de volume, de façades et de hauteur.

1070 Instruction du Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme n° 085/SPM/MHU/2013 du 17/01/2013, *op. cit.*

A- Procédure de mise en conformité des constructions selon la loi n° 90-29

Selon l'article 57 du décret exécutif n° 91-176, suite à l'achèvement des travaux, le bénéficiaire du permis de construire est tenu de demander un certificat de conformité. En cas de non-déclaration, l'administration est tenue de procéder, d'office, de son propre chef, au contrôle de la conformité. Dans les deux cas, la même procédure est appliquée, en vertu des article 54 à 60 du même décret, comme suit :

En cas de déclaration de l'achèvement des travaux : le bénéficiaire du permis de construire doit demander un certificat de conformité des travaux réalisés avec les prescriptions du permis de construire. Il dépose, dans un délai de trente (30) jours à compter de l'achèvement des travaux, une déclaration établie en deux (2) exemplaires attestant cet achèvement au siège de l'assemblée populaire communale du lieu de construction contre récépissé de dépôt. Un exemplaire en est adressé au service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya[1071].

En cas de non-déclaration de l'achèvement des travaux : si le bénéficiaire du permis de construire n'a pas déposé la déclaration d'achèvement des travaux dans les conditions et délais requis, il est procédé d'office au contrôle de leur conformité à l'initiative du président de l'assemblée populaire communale ou du service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya. La date d'achèvement des travaux est déterminée selon l'échéance de réalisation prévue au permis de construire[1072].

Dans les deux cas, la procédure suivante est mise en œuvre :

1- Vérification de la conformité

La vérification de la conformité des travaux réalisés avec les prescriptions du permis de construire est effectuée par une commission comprenant les représentants dûment habilités du président de l'assemblée populaire communale, de la direction de l'urbanisme et de la construction, ainsi que ceux d'autres services concernés notamment la protection civile lorsque leur consultation est requise par la loi pour l'octroi du permis de construire[1073].

1071 Article 57 alinéa 1 du décret exécutif n° 91-176.
1072 Article 57 alinéa 3 du même décret.
1073 Article 57 alinéa 4 du même décret.

La commission de contrôle de la conformité se réunit sur convocation du président de l'assemblée populaire communale concerné, après consultation du service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya, au sujet des services à convoquer dans un délai de trois (3) semaines après le dépôt de la déclaration de l'achèvement s'il y en a eu[1074].
Le président de l'assemblée populaire communale adresse, au concerné, un avis de passage l'informant de la date à laquelle il sera procédé au contrôle de la conformité au moins huit (8) jours à l'avance[1075].

À l'issue du contrôle, un procès-verbal de récolement est établi, mentionnant toutes les observations faites et faisant ressortir l'avis de la commission sur le degré de conformité constatée[1076].

2- Réponse à la demande du certificat de conformité

Le service de l'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya transmet le procès-verbal de récolement avec ses propositions à l'autorité compétente pour la délivrance du certificat de conformité. Il est statué sur la demande selon le cas :

- **Octroi du certificat de conformité** : si le procès-verbal a conclu à la conformité des ouvrages achevés, le certificat doit obligatoirement être délivré par le président de l'assemblée populaire communale ou le Wali selon le cas[1077].

- **Refus de l'octroi du certificat de conformité** : si l'opération de récolement a laissé apparaître que les travaux n'ont pas été exécutés conformément aux plans approuvés et aux dispositions du permis de construire, l'autorité compétente informe l'intéressé que le certificat de conformité ne peut lui être accordé et qu'il a l'obligation de mettre en conformité la construction avec les plans approuvés. Dans le cas contraire, il encourra les sanctions prévues par la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
  Le concerné disposera d'un délai de trois (3) mois pour mettre la construction en conformité. Passé ce délai, l'autorité compétence, sur la proposition du service de l'État chargé de l'urbanisme, délivre le certificat de conformité, ou le rejette le cas échéant en

1074 Article 57 alinéa 1 du même décret.
1075 Article 57 alinéa 2 du même décret.
1076 Article 57 alinéa 3 du même décret.
1077 Article 58 du même décret.

entamant les poursuites judiciaires conformément à l'article 78 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée[1078].

En outre, le certificat de conformité ne peut être accordé aux jardins particuliers, ainsi qu'aux jardins collectifs et/ou résidentiels, si les espaces verts prévus par le permis de construire n'ont pas été respectés[1079].

- **Absence de réponse** : si l'administration n'a pas statué sur la demande dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de dépôt de la déclaration d'achèvement des travaux, le concerné peut adresser un recours par voie hiérarchique *via* courrier recommandé au ministre chargé de l'Urbanisme lorsqu'il relève de la compétence du Wali et au Wali lorsqu'il relève de la compétence du président de l'assemblée populaire communale. L'administration disposera d'un délai d'un (1) mois pour répondre, passé ce délai le certificat est réputé approuvé tacitement[1080].

Le ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville, en vertu de l'instruction de l'année 2013, a allégé la procédure d'octroi du certificat de conformité en cas de dépôt de la déclaration par le bénéficiaire du permis de construire de la manière suivante :

- **Dossier à fournir** : déclaration écrite attestant l'achèvement des travaux.

- **Dépôt** : le dossier est déposé contre accusé de réception et inscrit auprès des services de l'urbanisme :
    - Relevant de la commune pour les projets relevant de la compétence du président de l'assemblée populaire communale ;
    - Relevant de l'État au niveau de la wilaya, pour les projets relevant de la compétence du Wali ou du ministre.

- **Instruction et délai de délivrance** :

  1 – Lorsque le projet relève de la compétence du président de l'assemblée populaire communale, le dossier est instruit par les services de l'urbanisme de la commune. En

1078 L'article 78 de la loi n° 90-29 a été abrogé par la loi 04-05 le remplaçant par les nouveaux articles 76 et autres prévoyant la possibilité pour le président de l'assemblée populaire communale d'ordonner la démolition des constructions lorsque celles-ci ne sont pas conformes au permis.
1079 Article 22 de la loi n° 07-06 relatif à la gestion des espaces verts.
1080 Article 60 du décret exécutif n° 91-176.

cas d'indisponibilité des ressources humaines, la demande est transmise aux services de l'urbanisme et de la construction au niveau de la subdivision de la daïra. Le délai d'octroi ou de refus justifié par le président de l'assemblée populaire communale est d'un (1) mois ;

2 - Lorsque le projet relève de la compétence du Wali ou du ministre, le dossier est instruit par les services de l'État chargés de l'urbanisme, le délai d'octroi ou de refus justifié par le Wali est d'un (1) mois à compter de la date de dépôt.

- **Recours** : si l'acte d'urbanisme n'est pas délivré par le président de l'assemblée populaire communale, un recours peut être adressé aux services de l'urbanisme et de la construction relevant de la wilaya, et sur cette base, le Wali délivre l'acte dans un délai de quinze (15) jours. Un second recours peut être adressé à l'inspection générale de l'urbanisme, suite à quoi le ministre est tenu d'approuver ou de refuser avec justification dans un délai de quinze (15) jours.

B- Les procédures de mise en conformité selon la loi n° 08-15 : régularisation plutôt que mise en conformité

Devant l'incapacité de l'administration à contrôler les constructions anarchiques, suite à la défiguration du paysage urbain et vu les problèmes causés par les constructions illicites, la loi n° 08-15 a été adoptée en vue de réorganiser l'urbanisation. Ses objectifs sont[1081] :

- De mettre un terme à l'état de non achèvement des constructions ;
- De mettre en conformité les constructions réalisées ou en cours de réalisation antérieurement à la promulgation de la présente loi ;
- De fixer les conditions d'occupation et/ou d'exploitation des constructions ;
- De promouvoir un cadre bâti esthétique et harmonieusement aménagé ;
- D'instituer des mesures coercitives en matière de non-respect des délais de construction et des règles d'urbanisme.

En se référant à la loi n° 08-15, la conformité des constructions est attestée par l'obtention d'un certificat de conformité délivré conformément à la loi n° 90-29 modifiée et complétée et de ses textes d'application[1082].

1081 Article 1 de la loi n° 08-15.
1082 Article 9 de la même loi.

La constatation de la conformité, selon la présente loi, est plus vaste que les dispositions de la loi n° 90-29. Elle y est considérée comme un instrument de régularisation des constructions illicites de manière inclusive comprenant l'assiette foncière et la situation urbanistique de la construction. Cette loi prévoit des règles dérogatoires provisoires applicables pour une durée de cinq (5) ans à compter de sa publication au Journal Officiel, excepté certaines dispositions prévues à l'article 94 alinéa 2 portant sur les articles 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 10, 11, 12, 54, 61, 68 et 93, demeurant en vigueur et à effet rétroactif.

La durée de validité de ladite loi s'est achevée en 2013. Toutefois, en vertu de la loi de Finances de 2014[1083], le délai a été prolongé en vertu de l'article 79 stipulant que : l'article 94 de la loi n° 08-15 est amendé ; les procédures de mise en conformité des constructions et leur achèvement prennent fin dans un délai de trois (3) ans à compter de la date du 3 août 2013.

1- Élargissement du champ de la mise conformité

Devant la multiplication des constructions illicites, l'État a instauré de nouvelles mesures, par le biais de la loi n° 08-15, en vue de régulariser la situation de certaines d'entre elles bâties sans permis de construire ou sur des terrains publics ou privés. La majorité des dispositions de ladite loi portent sur la procédure de mise en conformité de certaines constructions bâties antérieurement au 3 août 2008, qui en a exclu certaines. Nous allons détailler cela ci-dessous[1084] :

2- Constructions concernées par la mise en conformité

Le législateur a défini les constructions éligibles à la mise en conformité ou à l'achèvement comme suit :

- Les constructions inachevées : selon l'article 19, un **permis d'achèvement** est accordé ; dans ce cas, le propriétaire a obtenu un permis de construire mais n'a pas achevé les travaux de construction au terme du délai accordé par le permis.
- Les constructions achevées dont le propriétaire a obtenu le permis de construire mais qui n'y sont pas conformes, enfreignant les règles relatives au permis de construire ou

1083 Loi n° 13-08 du 30/12/2013 portant loi de Finances pour l'année 2014 - JO n° 68.
1084 Article 15 de la loi n° 08-15

aux instruments d'urbanisme : conformément à l'article 20, le **certificat de conformité** est accordé dans ce cas.

- Les constructions achevées dont le propriétaire n'a pas obtenu de permis de construire : en vertu de l'article 22, le propriétaire de la construction achevée n'ayant pas obtenu auparavant un permis de construire, ayant un titre de propriété officiel ou non et n'ayant pas pu obtenir de permis de construire, peut bénéficier d'un **permis de construire, à titre de régularisation**.
- Les constructions inachevées dont le propriétaire n'a pas obtenu de permis de construire : selon l'article 23, le propriétaire peut bénéficier d'un **permis d'achèvement à titre de régularisation** ; dans ce cas, le propriétaire de la construction n'a peut-être pas de titre de propriété et a entamé la construction sans permis ou que son projet va à l'encontre des règles d'urbanisme.

Dans notre cas, nous nous intéressons aux constructions dont le propriétaire a obtenu un permis de construire et est censé, de ce fait, demander un certificat de conformité obligatoirement à l'achèvement des travaux conformément à la loi n° 90-29. Quant aux autres constructions, elles relèvent de la régularisation des constructions illicites. Le législateur a confirmé, en vertu de la loi n° 08-15, l'obligation d'obtenir un permis de construire et que si les travaux de construction ne sont pas entamés dans l'année, le dit permis n'est plus valide[1085].

3- Constructions non sujettes à la mise en conformité

Le législateur algérien exige l'achèvement des travaux et le contrôle de la conformité avant d'occuper ou d'exploiter une construction, et ce, par l'obtention d'un certificat de conformité selon les lois n° 90-29 et n° 08-15. Néanmoins, des dérogations existent en faveur de la réalisation et de l'aménagement des constructions militaires ou réalisées par ou pour le compte du ministère de la Défense nationale[1086].

En outre, conformément à ladite loi, les constructions suivantes ne peuvent être mises en conformité[1087] :

- Les constructions édifiées sur des parcelles réservées aux servitudes et *non aedificandi,*
- Les constructions existant habituellement sur les sites et les zones protégées prévus par

1085 Article 6 de la même loi.
1086 Article 13 de la même loi.
1087 Article 16 de la même loi.

la législation relative à l'expansion touristique, aux sites et monuments historiques et archéologiques et à la protection de l'environnement et du littoral, y compris les sites portuaires et aéroportuaires ainsi que les zones de servitude qui leur sont rattachées ;

- Les constructions édifiées sur des terres agricoles, à vocation agricole ou à vocation forestière, à l'exception de celles pouvant être intégrées dans l'environnement urbanistique,
- Les constructions qui sont édifiées en violation des règles de sécurité ou qui affectent gravement leur environnement et l'aspect général du site ;
- Les constructions qui ont pour effet de gêner ou de nuire à l'édification d'ouvrages d'utilité publique dont le transfert de l'implantation est impossible.

  Ainsi que celles prévues à l'article 76 bis de la loi n° 90-29 et qui feront objet de démolition[1088].

4- Procédure de mise en conformité : conformément aux articles 23 et 24 de la loi n° 08-15

Une demande sous forme de déclaration est présentée au président de l'assemblée populaire communale en cinq (5) exemplaires. Si la construction n'est pas conforme au permis de construire délivré, le déclarant est tenu d'obtenir une attestation d'arrêt des travaux pour mise en conformité délivrée par le président de l'assemblée populaire communale.

La déclaration doit comporter les indications prévues à l'article 25 et être accompagnée des pièces justificatives et graphiques nécessaires à la prise en charge de la construction. La teneur du dossier varie selon le cas[1089] :

1- Pour les constructions non achevées et conformes au permis de construire, le dossier comprend : les pièces graphiques ayant accompagné le permis de construire délivré, un état descriptif des travaux à réaliser établi par un architecte agréé et des prises de vues photographiques des façades et des espaces extérieurs de la construction.

2- Pour les constructions non achevées et conformes au permis de construire, le dossier comprend : les pièces graphiques ayant accompagné le permis de construire délivré, les plans de génie civil des travaux déjà réalisés, les pièces écrites et graphiques établies

1088 Article 17 de la loi n° 08-15.

1089 Article 4 du décret exécutif n° 09-154 du 02/05/2009 fixant les procédures de mise en œuvre de la déclaration de mise en conformité des constructions - JO n° 27.

par un architecte et un ingénieur en génie civil agréés pour les parties ayant subi des modifications ainsi que le délai de leur réalisation et des prises de vues photographiques des façades et des espaces extérieurs de la construction.

3- Pour les constructions achevées et non conformes au permis de construire, le dossier comprend : les pièces graphiques ayant accompagné le permis de construire délivré, un plan de masse de la construction telle qu'achevée à l'échelle 1/500, des plans de chaque étage et des façades telles qu'achevées à l'échelle 1/50, des plans de génie civil des travaux tels que réalisés tenant compte des caractéristiques physiques et mécaniques du sol et des prises de vues photographiques des façades et des espaces extérieurs de la construction.

La déclaration doit être consignée dans un registre spécial, coté et paraphé par le président du tribunal territorialement compétent. Puis, les agents de l'État et communaux chargés de l'urbanisme sont tenus d'effectuer une visite et de constater l'état de non-conformité des constructions[1090]. La déclaration et le dossier sont ensuite transmis aux services de l'État chargés de l'urbanisme au niveau de la wilaya pour avis[1091]. Ces derniers recueillent les avis des administrations et services compétents qui émettront leurs avis justifiés dans les quinze (15) jours qui suivent leur notification[1092]. Puis, le dossier est transmis au secrétariat technique de la commission de la daïra, mise en place conformément à cette loi, dans le mois qui suit la notification des services de l'État chargés de l'urbanisme au niveau de la wilaya[1093].

La commission de la daïra instruit le dossier et statue sur la demande selon l'assiette foncière dans un délai de trois (3) mois à compter de sa notification par le président de l'assemblée populaire communale.

- **Décision**

Conformément à l'article 42, les décisions de la commission de la daïra sont transmises au président de l'assemblée populaire communale qui délivrera, selon le cas, un permis d'achèvement, un certificat de conformité ou un permis de construire à titre de régularisation

1090 Selon l'article 27 de la loi n° 08-15.
1091 Article 28 de la même loi.
1092 Décret exécutif n° 09-155 du 02/05/2009 fixant la composition et les modalités de fonctionnement des commissions de daïra et de recours chargées de se prononcer sur la mise en conformité des constructions - JO n° ?.
1093 Article 32 de la même loi.

comme suit :

- Constructions achevées non-conformes au permis de construire, le certificat de conformité est accordé ;
- Constructions non-achevées avec permis de construire, le permis d'achèvement est accordé permettant de relier provisoirement la construction aux réseaux publics de viabilité[1094]. Le bénéficiaire est tenu d'adresser une demande d'ouverture de chantier au président de l'assemblée populaire communale en vue de poursuivre les travaux de réalisation de la construction. Conformément à l'article 60, à l'achèvement des travaux, il sera tenu de présenter une demande de certificat au président de l'assemblée populaire communale dans un délai maximal de trois (3) mois à compter de la date fixée par le permis d'achèvement de la construction.

Dans tous les cas et conformément à l'article 10 du décret exécutif n° 09-154, « L'instruction de la déclaration porte sur la conformité du projet de construction avec les dispositions du plan d'occupation des sols, ou lorsqu'il n'existe pas avec les prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et/ou avec celles édictées en application des dispositions se rapportant aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme.
Elle doit tenir compte, à cet effet, de la localisation, la nature, l'implantation, la desserte, le volume, l'aspect général de la ou des constructions projetées et de leur harmonie avec les lieux, compte tenu des prescriptions d'urbanisme et des servitudes administratives de tous ordres applicables à l'emplacement considéré ainsi que les équipements publics et privés existants ou projetés ». Nous notons que la teneur du présent article est similaire à celle de l'article 38 du décret exécutif n° 91-176.

En dépit des maintes tentatives du législateur de pallier la situation en promulguant la loi n° 08-15, les faits démontrent la réticence d'un grand nombre de citoyens à suivre les procédures établies, et ce, pour plusieurs raisons, notamment le manque d'information. En outre, le laxisme de l'administration et, en particulier, des commissions techniques a mené à l'impossibilité de régulariser ne serait-ce qu'une portion déterminée des dossiers qui demeurent en suspens. De plus, le lien entre la demande de régularisation et la problématique du foncier est une solution sans application en raison de la complexité de la procédure de régularisation du foncier et étant donné qu'elle relève du ministère des Finances et de ses services. Cela a poussé le ministère de

1094 Article 45 de la même loi.

l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville à donner deux instructions ministérielles aux présidents des assemblées populaires communales et aux directeurs de l'urbanisme en vue de simplifier la procédure de mise en conformité[1095].

Pour finir, nous concluons que le législateur, en établissant le régime des permis et des certificats en leur imposant un ensemble de procédures, aspire à assurer le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme et à superviser les activités d'urbanisme, que ce soit sur le plan urbain ou dans une zone à spécificités, l'objectif étant de concilier les nécessités d'urbanisation et les besoins en matière de protection de l'environnement pour atteindre un mode de gestion durable.

Toutefois, la complexité et la lenteur des procédures font partie des causes qui mènent les citoyens à être réticents à demander ces documents, construisant ainsi sans permis, notamment dans le cas de l'incapacité de présenter un titre de propriété permettant d'obtenir le permis. Par ailleurs, nous relevons une certaine anarchie en ce qui concerne le marché de l'immobilier où les pratiques illicites ont pris le dessus. En outre, l'indulgence de l'État avec les contrevenants en introduisant des instruments de régularisation des situations irrégulières amoindrit l'efficacité desdits permis et certificats.

Le renforcement du rôle et de l'application des permis et certificats requiert le renforcement du rôle des organes de contrôle et la fermeté des sanctions appliquées aux contrevenants. Il est également important de consacrer une conscience urbaine auprès des citoyens, car sans leur participation à la consolidation des règles d'aménagement et d'urbanisme, ces dernières ne seront que lettres mortes. Et c'est ce que nous tenterons d'éclaircir dans le deuxième chapitre.

1095 Promulgation de deux instructions par le Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme portant méthodes d'application et de simplification de la vérification de la conformité et de l'achèvement des constructions : instruction n° 1000 du 10/09/2009 portant modalités d'application des dispositions de la loi n° 08-15 et l'instruction n° 138-5004 du 10/09/2012 relative à la simplification des méthodes de vérification de la conformité de l'achèvement des constructions conformément à la loi n° 08-15.

Titre 2 : Mise en œuvre et soutien des organes de contrôle pour réguler l'activité d'urbanisme et consolider le développement durable

Au vu de l'importance du contrôle en matière d'urbanisme et de protection de l'environnement et en vue de pallier les fléaux qui touchent différents aspects urbains, architecturaux et environnementaux, le législateur a tenté d'encadrer et de réglementer l'activité d'urbanisme. Dans ce sens, plusieurs textes législatifs et réglementaires ont été adoptés, permettant à l'administration, à la justice ainsi qu'au citoyen d'intervenir pour mettre un terme à l'urbanisation anarchique et pour protéger l'environnement.

Néanmoins, en raison des accumulations et des limites des différents organes de contrôle, lesdits mécanismes s'avèrent inefficaces. De ce fait, leur mise en œuvre est essentielle pour réduire ces aspects négatifs qui affectent grandement la vie du citoyen.

Le contrôle aspire à assurer l'homogénéisation du tissu urbain et des quartiers ainsi qu'à veiller à la sécurité et à la sureté des personnes et de l'intégrité des bâtisses. Cela mènerait à l'amélioration du cadre de vie. Pour ce faire, la participation de tous est requise afin d'imposer le respect des textes relatifs à l'urbanisme et à l'environnement. Nous allons tenter d'examiner cela à travers les deux recherches suivantes :

- Mise en œuvre du rôle de l'administration et de ses agents en vue de réguler l'activité d'urbanisme et la protection de l'environnement ;
- Mise en œuvre du contrôle par la société civile et la justice pour assurer un développement urbain durable.

CHAPITRE 1 : Mise en œuvre du rôle de l'administration et de ses agents en vue de réguler l'activité d'urbanisme et la protection de l'environnement

L'administration effectue les opérations de contrôle par le biais des autorités administratives compétentes. Cela a pour but de préserver l'ordre public en matière d'urbanisme, à titre préventif fondamentalement et à titre curatif le cas échéant, de manière régulière et exhaustive. Son rôle est, notamment, de s'assurer du bon déroulement du développement de la ville et de sa protection contre toute forme d'expansion anarchique et d'y remédier lorsque cela est nécessaire par la démolition ou la mise en conformité.

L'administration joue un rôle important, notamment sur le plan local, également pour imposer le respect des règles et dispositions relatives à l'urbanisme. Elle procède à cela en sanctionnant les infractions et en poursuivant les contrevenants. Elle tente également de concilier l'urbanisation et la protection de l'environnement.

Nous tenterons, à travers cette recherche, de mettre en exergue le rôle de l'administration et de ses agents, puis de déterminer le degré d'efficacité des sanctions face aux infractions et pour mettre un terme aux dépassements en matière d'urbanisme et d'environnement.

Section 1 : Organes et dispositifs administratifs de régulation visant à préserver l'ordre public en matière d'urbanisme

Le loi n° 90-29 stipule que : « le président de l'assemblée populaire communale ainsi que les agents assermentés ou commissionnés peuvent, à tout moment, visiter les constructions en cours, procéder aux vérifications qu'ils jugent utiles et se faire communiquer les documents techniques se rapportant à la construction »[1096] . Il ressort de cet article que le législateur a obligé le président de l'assemblée populaire communale ainsi que les agents à procéder au contrôle et à l'inspection des infractions. A cet égard, nous tenterons de clarifier les deux éléments suivants :

- La pluralité des organes et dispositifs administratifs chargés du contrôle dépourvus d'efficacité ;
- Les agences habilitées légalement à procéder au contrôle.

§ 1 - La pluralité des organes et dispositifs administratifs chargés du contrôle dépourvus d'efficacité

Nous constatons que le législateur, en marge des réformes, a prévu plusieurs autorités administratives chargées de contrôler l'ordre public en matière d'urbanisme, alors que cela relevait auparavant de la compétence du président de l'assemblée populaire communale. Cela est dû à la passivité de ce dernier dans l'exercice de ses fonctions en la matière, ce qui a mené à l'apparition de phénomènes urbains dangereux.

1096 Article 73 de la loi n° 90-29 amendée et complétée

A- Inefficacité du rôle du président de l'assemblée populaire communale (PAPC)

Le rôle du PAPC ne se limite pas à la délivrance des différents permis et certificats d'urbanisme mais il est également chargé de procéder au contrôle de toute construction édifiée sur le sol de sa commune. Cela a été confirmé par le code communal : « Le président de l'assemblée populaire communale délivre les permis de construire, de démolir et de lotir, selon les conditions et les modalités fixées par la législation et la réglementation en vigueur.
Il est tenu de veiller, sur tout le territoire de la commune, au respect de la législation et de la réglementation relatives au foncier, à l'habitat, à l'urbanisme et à la protection du patrimoine culturel immobilier. »[1097]

En se référant au code communal n° 90-08, nous notons que le législateur s'est montré plus précis en déterminant le rôle du PAPC en matière de contrôle suivant son article 91[1098]. Il a, en outre, confirmé le rôle du PAPC quant au contrôle de l'activité d'urbanisme sur le territoire de sa commune par la loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05 en tenant le PAPC de procéder aux visites de contrôle et d'inspection[1099].

De ce qui précède, il ressort que le PAPC est légalement tenu de procéder à des visites d'inspection, sur le terrain, de tous travaux de construction pour s'assurer du respect des dispositions relatives à l'urbanisme, d'inspecter les infractions et de prendre les dispositions nécessaires en vue d'y remédier.

Le législateur a défini le rôle du PAPC en ce qui concerne le contrôle des constructions selon deux cas : à travers la prérogative de délivrance du permis de construire qui comporte le contrôle et le suivi durant les travaux et après leur achèvement ; et le contrôle des constructions réalisées sans permis de construire.

Nous allons nous pencher sur la question à travers ce qui suit :

1097 Art. 95 du code communal n° 11-10
1098 Article 91 : « La commune s'assure du respect des affectations des sols et des règles de leur utilisation et veille au contrôle permanent de la conformité des opérations de construction dans les conditions fixées par les lois et règlements en vigueur. »
1099 Suite à la modification de la loi n° 90-29 par la loi n° 04-05, l'article 73 utilisait le terme « peut » qui est remplacé par le terme « doit », ce qui implique que le contrôle est devenu obligatoire pour le PAPC.

1- Son rôle dans le contrôle des constructions réalisées avec permis de construire

Le législateur a accordé au PAPC les prérogatives en matière de contrôle des travaux de construction autorisés pendant et après leur réalisation de la manière suivante :

2- A travers le suivi des travaux pendant leur réalisation

Après l'octroi du permis de construire, le maître d'ouvrage est tenu d'informer l'administration du début des travaux pour déterminer la date d'ouverture du chantier et donc le début du contrôle par l'administration par le biais des différents instruments juridiques fournis. La loi oblige le maître d'ouvrage à informer le président de l'assemblée populaire communale contre récépissé de la date d'ouverture du chantier suivant le modèle de déclaration fixé par le ministre chargé de l'Urbanisme[1100].

Le maître d'ouvrage est également tenu de mettre un panneau visible de l'extérieur, et ce, pour toute la durée des travaux, indiquant les références du permis de construire, sa nature, la date d'ouverture du chantier, la date prévue de fin des travaux, le nom du maître d'ouvrage, le bureau d'étude et l'entreprise de réalisation[1101].

La loi n° 08-15 affirme l'obligation du maître d'ouvrage, qui n'a pas achevé la réalisation, de faire une demande pour reprendre les travaux et achever la construction. Lorsque la demande est acceptée, une autorisation lui est délivrée pour procéder à l'ouverture du chantier. Il est tenu d'édifier une clôture de protection et de poser un panneau signalétique des travaux dans un délai de trois (3) mois après l'obtention de l'autorisation[1102].

Le récépissé d'ouverture de chantier permet, d'une part, à l'administration de poursuivre son contrôle et, d'autre part, de bénéficier du droit au raccordement aux utilités (électricité, eau, gaz)[1103].

Néanmoins, la loi n° 08-15 prévoit la possibilité, pour le bénéficiaire du permis d'achèvement, de raccorder provisoirement la construction au réseaux publics de viabilité pour la période

1100 Art 50 du décret exécutif n° 91-176
1101 Art 51 du même décret.
1102 Art. 56-57 de la loi n° 08-16.
1103 Art. 52 du décret exécutif n° 91-176 : « les branchements des constructions en différentes utilités ne seront raccordés que sur présentation du permis de construire et du récépissé d'ouverture de chantier. »

accordée dans le document d'urbanisme[1104]. Cela ne devrait être accordé qu'après l'achèvement de la construction et la délivrance du certificat de conformité dans l'objectif d'imposer une vérification de la fin des travaux ou l'obligation de les achever. La loi n° 08-15 y a remédié, étant donné que le certificat de conformité accorde le droit au raccordement à la voirie et aux réseaux publics de viabilité et interdit tout raccordement en dehors de ces dispositions[1105].

Le rôle du président de l'assemblée populaire communale ne se limite pas à l'octroi du récépissé d'ouverture de chantier mais s'étend à certaines procédures qui lui sont imposées par la loi :

- **Visites sur terrain :**

Suite à la modification de la loi n° 90-29, le président de l'assemblée populaire communale est tenu d'effectuer des visites sur le terrain, qui étaient facultatives auparavant, afin d'éviter que les travaux non-conformes n'atteignent des stades où ils ne peuvent pas être rattrapés ; c'est-à-dire, avant leur achèvement[1106]. Pour ce faire, il est tenu d'inspecter l'ensemble des constructions en cours de réalisation en vue de déterminer leur degré de conformité avec les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Il doit être accompagné des agents de contrôle lors de l'opération d'inspection[1107]. Ledit contrôle peut avoir lieu de jour comme de nuit, pendant les jours fériés et à tout moment pendant la durée du chantier. Il peut être annoncé ou à l'improviste[1108], suivant un calendrier établi par[1109] :

- Le PAPC pour les agents compétents relevant de la commune,
- Le directeur de l'urbanisme et de la construction pour les agents relevant des services de la direction de l'urbanisme.

- **Vérification des documents juridiques et techniques autorisant les travaux :**

Conformément à l'article 73 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, le président de l'assemblée populaire communale est tenu de demander et consulter les documents techniques relatifs à la construction à tout moment pour vérifier la conformité des travaux aux documents

1104 Art. 54 de la loi n° 08-16.
1105 L'art. 61 de la même loi demeure en vigueur après l'expiration de la loi n° 08-15 conformément à l'article 92/2.
1106 Art. 73 de la loi n° 90-29.
1107 Art. 7 du décret exécutif n° 06-55 du 07/01/2006 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 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-443 - JO n° 61.
1108 Art. 8 du décret exécutif n° 06-55.
1109 Art 9 du même décret.

remis.

Les documents devant être vérifiés sont[1110] :

- La déclaration d'ouverture de chantier,
- Le permis de construire,
- Le permis de démolir, le cas échéant.

La vérification de l'existence desdits documents permet de s'assurer de la légitimité des travaux et de leur conformité aux documents accordés en vue d'éviter les constructions sans permis.

3- A travers le suivi des travaux après leur achèvement

Le rôle du président de l'assemblée populaire communale ne se limite pas au contrôle des travaux lors de leur exécution mais se poursuit jusqu'à leur achèvement. En effet, le titulaire du permis de construire se doit de notifier, au président de l'assemblée populaire communale, l'achèvement des travaux pour que celui-ci lui délivre un certificat de conformité[1111]. La déclaration d'achèvement des travaux est déposée au siège de l'assemblée populaire communale où la construction est édifiée, en deux (2) exemplaires dont l'un reste au niveau de l'assemblée populaire communale et l'autre est adressé aux services de l'État chargés de l'urbanisme au niveau la willaya dans un délai de trente (30) jours à compter de l'achèvement des travaux en vue de procéder à l'inspection des travaux et de délivrer le certificat de conformité[1112].

Par ailleurs l'article 57 du décret exécutif n° 91-176 oblige le président de l'assemblée populaire communale, lorsque le concerné n'a pas présenté de déclaration d'achèvement, à procéder, de son propre chef, à la vérification de la conformité des travaux. Cependant, sur le terrain, le non-respect de cette obligation a été constaté, d'où la promulgation de la loi n° 08-15 visant à obliger les personnes à se faire délivrer le certificat de conformité[1113]. Par ailleurs, le président de l'assemblée populaire communale est tenu de subroger à la personne concernée pour constater la conformité des constructions au permis octroyé. Lorsque la déclaration d'achèvement des travaux n'a pas été déposée, le président de l'assemblée populaire communale se retrouve devant deux situations : soit il délivre le certificat de conformité selon ce qui a été expliqué, soit

1110 Art. 6 du décret exécutif n° 06-55.
1111 Art. 56 -75 de la loi n° 90-29.
1112 Art. 57 du décret exécutif n° 91-176.
1113 Art. 10 de la loi n° 08-15.

il ordonne la démolition.

4- Son rôle en matière de contrôle des constructions édifiées sans permis ou non-conformes au permis de construire

Le législateur a interdit d'entamer les travaux de constructions sans permis de construire ou de les réaliser sans respecter les plans graphiques grâce auxquels le permis de construire a été accordé[1114]. À cet effet, les prérogatives du président de l'assemblée populaire communale ont été étendues pour faire face aux manquements. Néanmoins, ses missions varient selon les cas suivants :

5- Le législateur

Il accorde, au président de l'assemblée populaire communale, la prérogative de démolir toute construction réalisée sans permis de construire sans recourir à la justice en suivant la procédure prévue par la loi n° 05-05 modifiant la loi n° 90-20[1115].

Dans le cas d'une construction réalisée sans permis et en vertu du procès-verbal constatant l'infraction rédigé par les agents légalement compétents, le président de l'assemblée populaire communale compétant prononce l'arrêté de démolition dans un délai de huit (8) jours à compter de la réception du procès-verbal de constatation de l'infraction. Cela vient remédier à ce qui été appliqué auparavant, c'est-à-dire que l'administration devait recourir à la justice pour demander la délivrance du jugement prévoyant la démolition.

La démolition peut également être effectuée par les services de la commune en cas d'inaction du propriétaire de la construction. À défaut, la démolition est effectuée par les moyens fournis par le Wali à la charge du contrevenant qui demeure poursuivi sur le plan pénal[1116]. La modification de l'article 76 alinéa 4 prévoit l'impossibilité de suspendre, par voie judiciaire, l'exécution de l'arrêté de démolition promulgué par le président de l'assemblée populaire communale. En dépit du fait que ce soit un moyen légal pour faire respecter les règles d'urbanisme, il lui est imputable que cela puisse porter préjudice aux droits des personnes de contester les arrêtés de démolition abusifs[1117].

1114 Art. 76 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
1115 Art. 76/4 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
1116 Art. 76/5 de la même loi.
1117 AZRI Zine, Le cadre juridique d'un permis de construire dans la législation et justice algérienne, Revue des

6- Son rôle en cas de non-conformité au permis de construire

Le législateur a fait la distinction, en ce qui concerne le rôle du président de l'assemblée populaire communale, selon qu'il s'agit d'une construction sans permis ou d'une construction non conforme au permis octroyé. En effet, il dispose des prérogatives pour démolir la construction dans le premier cas alors que, dans le second, l'article 76 bis de la loi n° 90-29 modifiée et complétée stipule qu'il relève des compétences des autorités judiciaires de décider la démolition partielle ou totale de la construction.

En vertu de l'article susmentionné, le législateur a autorisé l'agent légalement mandaté à saisir directement l'autorité de la juridiction compétente[1118] dans les soixante-douze (72) heures. Il transmet un (1) exemplaire du procès-verbal au PAPC et au Wali dans le même délai. Suite à quoi, l'autorité judiciaire[1119] statue sur la question en exigeant du contrevenant de se conformer au permis octroyé ou en ordonnant la démolition partielle ou totale de la construction dans un délai déterminé[1120]. Lorsque le contrevenant ne se conforme pas au jugement prononcé, l'administration représentée par le président de l'assemblée populaire communale ou le Wali, procède à l'exécution des travaux ordonnés à la charge du contrevenant.

De ce qui précède, il apparaît que, dans un premier temps, le rôle du PAPC se limite à la réception de la copie du procès-verbal de constatation rédigé par l'agent légalement mandaté et que, dans un second temps, il exécute les travaux ordonnés en vertu du jugement, et ce, à la charge du contrevenant.

Enfin, nous concluons que le législateur a tenté de pallier les lacunes de la loi n° 90-29 et de limiter les aspects négatifs relevés s'agissant du rôle du président de l'assemblée populaire communale qui se montre hésitant à recourir à la justice pour ordonner la démolition en cas de violation des règles d'urbanisme suivant son article 76.
Cela se manifeste par la promulgation de la loi n° 04-05 qui exige du président de l'assemblée populaire communale d'ordonner directement la démolition de toute construction réalisée sans permis. De plus, il est permis, à l'agent mandaté, de recourir directement au procureur de la

sciences social, Université Mohamed Khider Biskra, n° 2,2002., p. 181.
1118 Art. 18 du décret n° 06-55 ayant déterminé le procureur de la République territorialement compétent en qualité d'autorité judiciaire compétente.
1119 On entend la justice pénale qui statue sur l'action publique introduite par le procureur de la République sur la base du PV.
1120 Art. 76 bis 2/5 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.

République en cas de construction non-conforme au permis. Ce dernier déclenchera l'action publique suivant quoi il sera statué soit la mise en conformité soit la démolition partielle ou totale. Le rôle du PAPC se limite uniquement, à présent, à l'exécution du jugement.

Cependant, nous pouvons reprocher à cela que, sur le terrain, des contradictions et des inégalités entre les citoyens peuvent émerger. En effet, des constructions non-conformes aux permis peuvent faire l'objet d'un ordre de démolition alors qu'on n'ordonnera pas de démolir des constructions non-autorisées à cause du manque d'engagement concernant les procédures légales de la part du PAPC qui prend en compte de nombreux facteurs sociaux, politiques et économiques, particulièrement en l'absence de sanctions en cas de manquement aux engagements et en l'absence de délimitation des responsabilités.

B- Renforcement du rôle du Wali suite à l'inefficacité des organes décentralisés

Le Wali n'était pas concerné par le contrôle des activités d'urbanisme en vertu des textes réglementaires précédents. Selon la loi n° 82-02, le président de l'assemblée populaire communale était la personne chargée de faire face aux constructions enfreignant la loi. Cependant, le Wali a été impliqué en vertu de la loi n° 85-01 selon laquelle il peut, le cas échéant, ordonner la démolition des constructions enfreignant la loi.

L'article 73 de la loi n° 90-29 stipule qu'il peut contrôler les constructions en cours de réalisation. Néanmoins, la loi n° 04-05 modifiant la loi susmentionnée stipule qu'à la fin du délai de huit (8) jours à compter de la réception du procès-verbal de constatation de l'infraction de la construction sans permis- c'est-à-dire en cas de défaillance-, le Wali doit prononcer l'ordre de démolition dans un délai n'excédant pas trente (30) jours[1121]. La même loi octroi à celui-ci les prérogatives pour l'exécution du jugement à l'encontre de la construction non-conforme au permis lorsque le contrevenant ne se conforme pas aux dispositions du jugement dans le délai fixé. Le PAPC ou le Wali compétent procède *ipso facto* aux travaux requis à la charge du contrevenant[1122].

La loi relative à la wilaya[1123] vient renforcer le rôle du Wali en stipulant que ce dernier procède au contrôle des différents services chargés des différents secteurs de la wilaya y compris

1121 Art. 76/4 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
1122 Art. 76/5 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
1123 Voir articles 108, 113 et 114 de la loi communale ayant renforcé son rôle en la matière.

l'aménagement et l'urbanisme ainsi que les services techniques, tout comme il veille à l'application des lois et règlements qui s'inscrivent dans le cadre de la protection de l'ordre public, de la sûreté, de la sécurité et de la sérénité des citoyens.

Il apparaît que le Wali a toujours occupé la seconde position à titre préventif pour pallier la défaillance du président de l'assemblée populaire communale dans l'exercice de ses fonctions. Conformément aux dispositions du code administratif, le Wali peut se substituer au PAPC si ce dernier faillit à l'exercice de ses fonctions consistant à imposer l'ordre public et étant donné que l'urbanisme s'inscrit dans ce cadre, le Wali peut lui subroger, notamment lorsque l'organe décentralisé se montre inefficace.

La loi n° 08-15 a mis le Wali au premier plan pour contrer les infractions en matière d'urbanisme en vertu de l'article 73 qui stipule que : « Les travaux ayant pour objet la création d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations, sans permis de lotir, sur le domaine public ou sur une propriété privée non destinée à la construction, conformément aux dispositions des plans d'urbanisme en vigueur, doivent être interrompus sur ordre du Wali, ou sur demande du président de l'assemblée populaire communale concerné.
Dans ce cas, le Wali ordonne au contrevenant la remise en l'état initial des lieux et la démolition des constructions édifiées, et ce, dans le délai qu'il aura fixé.
Passé ce délai, si le contrevenant n'a pas obtempéré, le Wali fait procéder aux travaux de démolition aux frais de celui-ci. »
Le rôle du Wali a donc été renforcé en vue de pallier les défaillances éventuelles du président de l'assemblée populaire communale. Nous pouvons reprocher à cela que, d'une part, cela permet au PAPC d'échapper à ses responsabilités et engagements ce qui est susceptible d'encourager toutes les infractions aux textes réglementaires et que, d'autre part, cela renforce le rôle des organes centraux sur le plan local. En outre, selon la loi n° 08-15[1124], nous observons que le législateur, en excluant certains articles et ne prévoyant pas leur expiration à l'expiration de ladite loi, n'a pas inclus l'article 73 malgré son importance. Est-ce une omission ou est-ce que les dispositions de cet article sont provisoires et expirent à l'expiration de la loi ?

1124 Art. 94 de la loi n° 08-15.

C- Les organes spécialisés nouvellement créés pour le contrôle urbain

En vue d'éviter les catastrophes urbaines, le législateur a mis en place des organes spécialisés pour la surveillance et le contrôle de l'activité d'urbanisme visant à corriger les lacunes et renforcer les autorités de contrôle. Outre la commission permanente de contrôle technique des constructions, la surveillance a été renforcée par la mise en place d'un organisme prévu par le décret exécutif n° 06-55 qui consiste en une commission de contrôle des actes d'urbanisme. En outre, des inspections de la construction et de l'urbanisme ont été mises en place dans le cadre du renforcement des organismes de contrôle au niveau central. Penchons-nous maintenant sur ces organismes, à savoir :

1- Le contrôle technique des constructions (CTC) : renforcement de son rôle

Créée en 1971 avec pour mission de réduire les risques à l'aide des opérations de contrôle visant à réduire le nombre d'accidents successifs, cette commission l'a été en vertu du décret exécutif n° 86-213[1125], est installée au niveau de chaque wilaya et a pour missions :

- La validation des documents techniques et leurs applications aux constructions,
- Le contrôle des travaux et de leur conformité aux plans validés.

Dans le cadre de la restructuration institutionnelle ayant eu lieu en 1989, la commission de contrôle technique de construction a été transformée en cinq organismes de contrôle (la commission nationale de contrôle technique de construction pour le Centre, l'Est, l'Ouest et le Sud), en vertu du décret n° 86-205 du 19 août 1986 portant création des commissions régionales de contrôle. En outre, deux autres nouvelles commissions ont été créées, l'une pour les travaux publics (CTTP) et l'autre pour l'hydraulique (CTH).

Dans l'objectif d'assurer une certaine cohésion dans le domaine du contrôle, les autorités ont procédé, en vertu du décret n° 86-213, à la création de la commission technique permanente de contrôle des constructions disposant de prérogatives consultatives et de coordination sous la tutelle du ministre de l'Habitat[1126]. Ses missions sont les suivantes :

- Élaborer la réglementation technique en matière de construction en Algérie,

1125 Décret exécutif n° 86-213 du 19/08/1986.
1126 Disponible sur Internet <URL : www.mhu.gouv.dz-lar/construction .ar.asp [visité le 06/03/2018].

- Promouvoir le contrôle technique des constructions,
- Soumettre toute nouvelle proposition à la tutelle concernée,
- Veiller à la cohésion des procédures de contrôle.

Suite au séisme de 2003, la privatisation du service de contrôle (les 5 commissions) a été envisagée. La CTC a été privatisée en 2006 par un appel d'offre remporté par la société française SOCOTEC[1127]. C'est ce qui a motivé la création de la commission permanente de contrôle technique.

2- Le comité de contrôle des actes d'urbanisme

Le chapitre sixième du décret exécutif n° 06-03 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176 ayant pour titre « Des organes de mise en œuvre »[1128], stipule qu'il est instauré, auprès du ministre chargé de l'Urbanisme, de chaque Wali et de chaque président de l'assemblée populaire communale, un comité de contrôle des actes d'urbanisme présidé selon le cas par le ministre, le Wali, le PAPC ou leurs représentants.
La composition du comité est fixée par arrêté du ministre chargé de l'Urbanisme[1129].
Les prérogatives du comité sont[1130] :

- La coordination en matière de procédure d'instruction des demandes des actes d'urbanisme ;
- La supervision des travaux en conformité avec les autorisations délivrées ;
- Le suivi des requêtes introduites auprès des autorités compétentes en matière de délivrance des actes d'urbanisme.

Un arrêté a été promulgué en date du 18 octobre 2006 fixant la composition des comités de contrôle des actes d'urbanisme[1131]. Ledit arrêté vient en application de l'article 81 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété instaurant les trois comités suivants :

1127 FLICI Lotfi, *La société française SOCOTEC obtient la mission du contrôle technique 35 ans après sa création*, journal Echorouk, 27/03/2007.
1128 Art. 79 du décret exécutif n° 06-55.
1129 Art. 81 du même décret
1130 Art. 80 du même décret
1131 Arrêté du 28/10/2006 établissant les comités de contrôle des actes d'urbanisme - JO n° 11.

- Le comité national de contrôle des actes d'urbanisme, présidé par le représentant du ministre chargé de l'Urbanisme, composé des représentants des ministères ;
- Le comité de wilaya de contrôle des actes d'urbanisme, présidé par le Wali, composé par les représentants des directions de wilaya et trois élus de l'APW ;
- Le comité communal de contrôle des actes d'urbanisme, présidé par le PAPC, composé par les services communaux et trois élus.

Le législateur œuvre, à travers ces comités, à instaurer un contrôle sur tous les plans, national ou local, à travers la supervision de l'octroi des permis et certificats, puis à travers le suivi des travaux et le traitement des recours. Cependant et malgré leur création en 2006, leur application sur le terrain n'est pas visible. Cela se confirme par le fait que l'instruction du ministre datant de 2013 ne les a pas mentionnés. En effet, lesdits comités n'ont pas été prévus au sein des procédures relatives aux recours ; ce qui a été prévu est un premier recours à présenter aux services de l'urbanisme et de la construction de la wilaya ; à défaut de réponse, le recours est présenté à l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction au niveau du siège du ministère. Aucune allusion n'a été faite aux comités malgré leur existence sur le plan légal et leur compétence en matière de traitement des recours. Cela nous mène à nous interroger sur l'objectif de leur instauration.

3- Les inspections de l'urbanisme et de la construction

Au vu de la détérioration de la situation urbaine, le législateur a conforté les mécanismes de contrôle en instaurant une inspection générale et une inspection locale en vertu de la loi n° 08-15.

4- L'inspection générale de l'urbanisme et de la construction

Cette inspection a été instituée en vertu du décret exécutif n° 08-388[1132] et s'inscrit dans le cadre du renforcement du contrôle. Ces nouveaux organes décentralisés ont été instaurés dans le cadre de la réorganisation de l'administration centrale de l'habitat et de l'urbanisme en 2008. Cet organisme vise à renforcer le rôle de l'État en matière de contrôle technique pour assurer une

1132 Décret n° 08-388 du 27/11/2008 fixant les missions de l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction - JO n° 69.

croissance saine et équilibrée du tissu urbain[1133]. Conformément au décret exécutif n° 08-388[1134], l'inspection est chargée de veiller à l'application de la législation et de la règlementation en matière d'urbanisme et de construction et de protection du cadre bâti.

A ce titre, elle a pour missions :

- D'assurer la coordination des services extérieurs chargés de l'urbanisme et de la construction et de la protection du cadre bâti et de proposer toutes mesures tendant à améliorer leur efficacité et à renforcer leur action ;
- D'évaluer périodiquement les mesures et les actions de contrôle et d'inspection effectuées par les services de l'urbanisme habilités à cet effet ; de proposer toutes mesures tant juridiques que matérielles tendant à renforcer l'action de l'État en matière de contrôle des instruments et d'actes d'urbanisme ;
- D'effectuer des visites dévaluation, d'inspection et de contrôle de toutes situations susceptibles de présenter des irrégularités par rapport à la législation et la règlementation en vigueur en matière d'urbanisme, de construction et de protection du cadre bâti ;
- D'effectuer, en matière d'urbanisme, de construction et de protection du cadre bâti, des enquêtes rendues nécessaires par une situation particulière ;
- De gérer, au niveau central, le fichier national des infractions en matière d'urbanisme[1135], de construction et de protection du cadre bâti institué par la règlementation en vigueur et de rendre public annuellement son contenu.

En outre, elle entreprend toute action visant l'application de la législation et de la règlementation en matière d'urbanisme, de construction et de protection du cadre bâti et l'utilisation optimale de l'espace[1136].

1133 « Dossier 10 ans de réalisation « renforcement de la fonction de contrôle » **»,** *Revue de l'habitat et de l'urbanisme*, n° 3, mars 2009, p. 39.
1134 Art. 2 du décret n° 08-380.
1135 Selon le décret exécutif n° 09-276 du 30/08/2009 relatif au fichier national des actes d'urbanisme et des infractions qui s'y rapportent - JO n°50, le fichier national constitue un mécanisme d'archivage des actes d'urbanisme délivrés par les autorités compétentes et des décisions administratives et judiciaires se rapportant aux sanctions liées à l'application de la législation et de la réglementation en vigueur en matière d'urbanisme.
1136 Art. 2/3 du décret exécutif n° 08-388.

5- L'inspection régionale de l'urbanisme et de la construction

Cette inspection a été instituée en vertu du décret exécutif n° 08-389[1137] au niveau de neuf wilayas. Elle représente l'organe de l'État en matière de contrôle de l'application des lois et règlementations relatives à l'urbanisme, à la construction et à la protection du cadre bâti. Il s'agit d'un service externe du ministère de l'Urbanisme qui est chargé des missions suivantes[1138] :

- D'assurer la coordination des activités des directions de l'urbanisme et de la construction, notamment en matière de contrôle des activités et actes de l'urbanisme et de la construction ;
- De réaliser les enquêtes pluridisciplinaires et de mettre en place des brigades spécialisées pour la prise en charge de ses missions ;
- D'établir, périodiquement les synthèses des bilans des activités des directions de l'urbanisme et de la construction ;
- De concevoir et mettre en œuvre, en liaison avec les autres organes de l'État et des collectivités locales, un programme de contrôle en matière d'urbanisme, de construction et de protection du cadre bâti sur l'ensemble du territoire qu'elle couvre ;
- De veiller à la régularité en matière de délivrance des actes d'urbanisme prévus par la législation et la règlementation en vigueur dans le domaine de l'urbanisme, de la construction et de la protection du cadre bâti ;
- De procéder, en liaison avec les autres structures concernées, à toutes enquêtes ayant trait à son domaine d'activité ;
- D'apporter son concours aux collectivités locales, aux établissements publics et aux opérateurs dans les domaines de sa compétence ;
- De proposer toutes mesures tendant à améliorer le dispositif législatif et réglementaire ayant trait à l'urbanisme, à la construction et à la protection du cadre bâti ;
- De prendre, en liaison avec les autres organes de l'État et des collectivités locales, les mesures visant à combattre toute construction illicite, précaire et anarchique ou inachevée ;
- De développer l'information et la sensibilisation des opérateurs et des professionnels dans le domaine de son activité.

1137 Décret n° 08-388 du 27/11/2008 fixant les missions de l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction - JO n° 69.
1138 Art. 2 du décret exécutif n° 08-389.

La création de ces organes centraux de contrôle relatifs à l'urbanisme et à la construction vise à s'opposer à la détérioration du tissu urbain et aux nombreux dépassements dont il est l'objet, particulièrement en l'absence des organes locaux n'ayant pas réussi à maîtriser la situation avec l'accélération de l'urbanisation.
Cependant, le ministre de l'Urbanisme a renoncé à l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction en raison de l'existence de l'inspection générale au niveau du ministère[1139]. Ainsi l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction a été instituée, en vertu du décret exécutif n° 08-190 organisant l'administration centrale du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, pour être abrogée en vertu du décret exécutif n° 13-151[1140].

En comparant les prérogatives des deux inspections, il ressort que le rôle de l'inspection générale du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme dispose d'un rôle de contrôle interne des services relevant du ministère et qu'elle n'est pas habilitée à contrôler les infractions en matière d'urbanisme[1141], contrairement à l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction qui a reçu, en vertu du décret exécutif n° 08-388, les prérogatives en matière d'infractions liées à l'urbanisme.

Les spécialistes en la matière se sont interrogés sur les motivations ayant poussé à renoncer à cette inspection au moment où un organe de contrôle national est nécessaire pour le contrôle et le suivi des entreprises de construction nationales et étrangères, notamment en l'absence du rôle de l'État en la matière et l'incapacité des directions de l'urbanisme et de la construction au niveau de la wilaya à faire respecter les lois relatives à l'urbanisme et la construction[1142]. En outre, le ministre de l'Habitat a confirmé leur rôle en matière de traitement des recours lorsque l'acte n'est pas présenté dans les délais fixés par l'instruction du 17 janvier 2013[1143].

1139 BOURABIA R., *Le ministère de l'Habitat abandonne les instruments de contrôle : annulation de l'inspection générale de l'urbanisme et de l'habitat*, quotidien El Khabar, 26/03/2013.
1140 Décret exécutif n°13-151 du 15/04/2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme - JO n° 22 abrogeant le décret exécutif n° 08-190 - JO n° 37.
1141 Décret exécutif n°13-152 du 15/04/2013 fixant les missions de l'inspection générale de l'urbanisme et de l'habitat - JO n° 37.
1142 BOURABIA R., Le ministère de l'Habitat abandonne les instruments de contrôle : annulation de l'inspection générale de l'urbanisme et de l'habitat » , *op. cit.*
1143 Instruction n° 085/SPM/MHU/2013 du 17/01/2013 du Ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme adressée aux walis, *op. cit.*

§ 2 - Les différents agents dûment habilités pour le contrôle des infractions en matière d'urbanisme et d'environnement

En raison du grand nombre de transgressions en matière d'urbanisme, le législateur a tenté, à maintes reprises, d'élargir le cercle des personnes chargées de surveiller les infractions en matière d'urbanisme en adoptant des textes de loi visant à organiser le secteur. En outre, il réaffirme leur rôle à soutenir le président de l'assemblée populaire communale lors de l'exercice de ses fonctions relatives au contrôle[1144].

Selon l'article 76 bis de la loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05, les agents dûment habilités pour rechercher et inspecter les infractions aux dispositions du code de l'aménagement et de l'urbanisme sont :

- Les inspecteurs d'urbanisme,
- Les agents communaux chargés de l'urbanisme,
- Les fonctionnaires de l'administration de l'urbanisme et de l'architecture.

Ils prêtent serment devant le président du tribunal compétent et les conditions et modalités de leur désignation ainsi que les procédures de contrôle sont définies par voie réglementaire.

Le décret exécutif n° 94-07[1145] a élargi la liste des agents habilités à lutter contre les transgressions aux textes législatifs en matière d'urbanisme. Ainsi, outre les officiers de police judiciaire, sont également habilités :

- Les inspecteurs d'urbanisme,
- Les ingénieurs et architectes,
- Les administrateurs,
- Les techniciens supérieurs,
- Les techniciens en position d'activité au sein de l'administration centrale, du ministère chargé et de l'Urbanisme de la wilaya.

1144 Art. 73 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée et art. 7 du décret exécutif n° 06-55.
1145 Art. 51 du décret législatif n° 94-07 du 18/05/1994 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte - JO n° 32, abrogé par la loi n° 04-06 - JO n° 51.

En outre, le décret exécutif n° 95-318[1146] a fixé les conditions et modalités de désignation des agents et fonctionnaires habilités à rechercher et constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'architecture et d'urbanisme. L'article 51 du décret législatif n° 94-07 et l'article 2 du décret précédent apportent les précisions suivantes :

- L'inspecteur d'urbanisme,
- L'ingénieur d'État,
- L'architecte ayant une expérience de deux (2) ans au minimum dans le domaine de l'urbanisme,
- L'administrateur ayant une expérience de quatre (4) ans au minimum dans le domaine de l'urbanisme,
- Les techniciens supérieurs ayant une expérience de quatre (4) ans au minimum dans le domaine de l'urbanisme,
- Les techniciens ayant une expérience de cinq (5) ans au minimum dans le domaine de l'urbanisme.

Il est à noter que ce texte présente plusieurs lacunes, telles que le fait de limiter les agents aux fonctionnaires du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme ; cela a causé l'abrogation des articles du décret législatif n° 94-07 en vertu de la loi n° 04-06. Finalement, le décret exécutif n° 06-55 a été adopté pour fixer les conditions et modalités de désignation des agents et fonctionnaires habilités à rechercher et constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'architecture et d'urbanisme[1147] ainsi que le décret exécutif n° 09-156[1148] en application de la loi n° 08-05.

A- Constitution et prérogatives des agents chargés du contrôle

Pour faire face aux transgressions croissantes infligées au tissu urbain et en raison de l'incapacité du PAPC et du Wali à exercer leur fonction de contrôle, le législateur a adopté un texte visant à les renforcer par les ressources humaines nécessaires qui consistent en un ensemble d'agents et officiers de police judiciaire et agents de la police administrative.

1146 Décret exécutif n° 95-318 du 14/10/1995 fixant les conditions de désignation des agents fonctionnaires habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation - JO n° 61.
1147 Décret exécutif n° 06-55 du 07/ 01/ 2006 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-443 - JO n° 61.
1148 Décret exécutif n° 09-156 du 02/05/2009 fixant les conditions et les modalités de désignation et de fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions - JO n° 27.

1- La police judiciaire

Selon la loi n° 90-29 modifiée et complétée et le décret exécutif n° 06-55, en premier lieu, les agents et officiers de la police judiciaire ont été chargés de la mission de contrôle. La loi n° 90-29 n'a néanmoins pas prévu expressément les prérogatives des officiers de la police judiciaire. En effet, son article 73 prévoit le Wali, le PAPC et les agents assermentés mandatés. La loi n° 04 05, en revanche, stipule expressément : « Outre les officiers et les agents de la police judiciaire… sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la présente loi ». Subséquemment, les textes se sont succédés pour affirmer le rôle de la police judiciaire dans la lutte contre les infractions en matière d'urbanisme.

Le décret exécutif n° 06-55, modifié et complété, vient confirmer cela en vertu de son article 2 qui stipule : « sont habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la règlementation en matière d'aménagement et d'urbanisme, outre les officiers et les agents de police judiciaire … ».
Concernant la formation des comités de contrôle des actes d'urbanisme, nous constatons que le décret n° 09-344 modifiant et complétant le décret exécutif n° 06-55 fixe la constitution des comités nationaux de wilaya et communaux qui comprend les éléments suivants[1149] :

- Pour le comité de wilaya, nous trouvons le chef de groupement de gendarmerie de la wilaya et le chef de sûreté de wilaya ;
- Pour le comité communal, nous trouvons le chef de brigade de la commune et le chef de la sûreté communale.

Son rôle a été confirmé par la loi n° 08-15 à travers l'article 62 alinéa 1 comme suit : « outre les agents et officiers de la police judiciaire ». Le code de procédure pénale modifié et complété[1150] a désigné les officiers de la police judiciaire. Ainsi, outre le PAPC, s'ajoutent les officiers de la gendarmerie nationale et les agents et officiers de la sûreté nationale.

Cela démontre la volonté de l'État de faire respecter les règles d'urbanisme et de construction et la mise en œuvre du contrôle dans le domaine en chargeant les agents de la police judiciaire du contrôle des projets de construction selon la compétence territoriale de la manière suivante :

1149 Articles 5 et 7 de l'arrêté ministériel du 28/10/2006 instaurant les comités de contrôle des actes d'urbanisme - JO n° 11.
1150 Ordonnance n° 66-155 du 08/06/1966 portant code de procédure pénale modifié et complété - JO n° 48.

2- Agents et officiers de la gendarmerie nationale

La compétence territoriale de la gendarmerie nationale consiste en la partie du sol de la commune qui se situe en dehors de la zone urbaine, c'est-à-dire les zones rurales ainsi que les forêts.

Il est cependant à noter qu'il n'existe pas de brigade spécialisée chargée de surveiller les travaux de construction. Ainsi, tout agent ou officier peut effectuer le contrôle. Néanmoins, étant donné que cette tâche n'est pas obligatoire, l'instruction des infractions en matière d'urbanisme ne figure pas au sein de leurs priorités, leur mission se limitant à apporter leur aide aux fonctionnaires des services techniques communaux chargés du contrôle.

3- Agents et officiers de la sûreté nationale

La mission principale des agents et officiers de la sûreté nationale n'est pas l'urbanisme. Néanmoins, l'État a instauré un organe local qui consiste en la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement (PUPE) ayant pour mission de protéger l'environnement et de lutter contre les infractions en matière d'urbanisme. La police de l'urbanisme et de l'environnement a été créée et constituée en vertu de l'arrêté promulgué par la direction générale de la sûreté nationale le 9 mai 1983. Ainsi, des brigades chargées de l'urbanisme et de la protection de l'environnement ont été instaurées, dans un premier temps, à Alger puis, dans un second, à Sétif, Bejaia, Blida, Boumerdès, Tipaza, Naama, Bouira, Annaba, Oran, Bechar, Ain defla, Tébessa, Biskra, Mascara, Bordj Bou Arreridj et Constantine, c'est-à-dire dans les wilayas les plus importantes, et ce, en vertu du décret n° 87-95 portant organisation de la direction générale de la sûreté nationale[1151].

L'activité de cet organe a été gelée en vertu de l'arrêté du 21 juillet 1991 en raison de la détérioration de la situation sécuritaire. Ces unités ont été rétablies en vertu de l'instruction du ministère de l'Intérieur, en créant une section au niveau d'Alger en 1997 et en l'étendant à toutes ses circonscriptions en 1999. À partir de l'année 2000, elles ont été rétablies au niveau des grandes villes. Enfin, en août 2000, elles ont été généralisées à l'ensemble du territoire national[1152].

1151 YAHMI Mohamed, *Cadre juridique de la police de l'urbanisme en Algérie*, Mémoire de magistère, Droit privé, Branche « foncier et agriculture », Faculté de droit , Université de Blida, Mars 2011, p. 106.
1152 YAHMI Mohamed, *op. cit.*, p. 106.

Selon l'arrêté portant leur création, notamment son article 4, elles ont pour mission de[1153] :

- Veiller à la préservation de la beauté des villes, des agglomérations et des quartiers résidentiels,
- Imposer le permis de construire à tous les types de construction,
- Lutter contre toute forme de construction illicite, d'occupation illicite des terrains et voies publiques, ou de transformation du bien foncier à usage d'habitation, agricole ou commercial, en demeurant diligent et attentif et en notifiant les contrevenants,
- Veiller au respect des dispositions relatives aux réserves foncières,
- Notifier les autorités compétentes de toute forme de construction illicite,
- Veiller à l'application des dispositions législatives et réglementaires en matière de développement urbain et de protection de l'environnement en coordination avec les services techniques locaux et aider les citoyens à appliquer et respecter les textes réglementaires lors de leur intervention,
- Veiller au respect des dispositions prévues en matière de signalisation pour les travaux de construction et l'ouverture des chantiers,
- Lutter contre toute forme de dépassement affectant l'environnement, l'hygiène et la santé publique et établir des procès-verbaux à l'encontre des contrevenants suite à la constatation,
- Maîtriser le terrain en effectuant des rondes et des opérations de contrôle,
- Organiser des campagnes de signalisation et d'information en faveur des citoyens en coordination avec les médias et mettre en œuvre une communication efficace entre les éléments de la police, entre eux d'une part, et avec les autres éléments et institutions, d'autre part.

De ce qui précède, nous pouvons récapituler le rôle de la PUPE comme suit :

4 - Son rôle en matière d'urbanisme

Les unités de la PUPE exercent leurs fonctions en coordination avec les services compétents (commune/wilaya) lorsqu'une infraction est relevée. Dans ce cas, l'agent habilité rédige un procès-verbal constatant l'infraction et le transmet au PAPC et au Wali territorialement compétents. En outre, la PUPE offre son assistance aux services techniques des collectivités

1153 YAHMI Mohamed, *op. cit.*, p. 109.

locales en les escortant lors de l'exécution des décisions administratives ou judiciaires pouvant troubler l'ordre public.

a- En matière de protection de l'environnement

Son rôle est de lutter contre tout ce qui pourrait affecter négativement le cadre de vie et la tranquillité du citoyen et qui porterait atteinte à l'environnement, l'hygiène et la santé publique. Les infractions sont constatées par des procès-verbaux (PV) dressés par les agents dûment habilités qui seront transmis aux autorités judiciaires compétentes.

Les prérogatives de la police de l'urbanisme ont été établies par plusieurs textes législatifs et réglementaires. Nous pouvons en distinguer deux types :

a- Inspection et contrôle des infractions portant atteinte à l'urbanisme et à l'environnement ;
b- Assistance au PAPC et aux agents dûment habilités lors de l'inspection et du contrôle des infractions en matière d'urbanisme.

La police joue un rôle vital dans le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'environnement. Cela fait partie de ses tâches traditionnelles étant donné qu'elle est l'un des organes de régulation chargés de préserver l'ordre public : « la sûreté publique, la santé publique et la tranquillité publique ». D'autres éléments font partie de la notion d'ordre public : les mœurs ainsi que la beauté et l'élégance du cadre de vie[1154].
Ainsi, la police a également une fonction de contrôle administratif de l'environnement urbain. Pour exercer la fonction de contrôle des infractions, ses agents effectuent des patrouilles sur le terrain en vue d'inspecter les travaux de construction et de lotissement et de s'assurer que ces derniers respectent les permis et réglementations en vigueur. Ils constatent et contrôlent les infractions tout comme ils procèdent à la saisie des matériaux de construction et matériels utilisés dans les travaux non autorisés.

Cependant, sur le terrain, nous observons que la police de l'urbanisme et de la protection de

1154 ALI SID ABDALLAH Kamel, *Autorités de régulation judiciaire pour les infractions de construction et voies de recours devant les tribunaux et le Conseil d'Etat*, El Haram, Dar Abu Elmajd, 2009, pp. 265 et 266. L'auteur considère l'élégance parmi les objectifs de l'ordre public en considérant que la protection des villes et de leur élégance est similaire à la protection des sites et paysages archéologiques.

l'environnement est une branche dépendant de la sûreté nationale et un service spécialisé dans le domaine de l'urbanisme et de la protection de l'environnement. Néanmoins, la police elle-même se retrouve face à des contraintes et des obstacles qui la rendent inefficace face aux répercutions des travaux de construction et d'urbanisation sur le tissu urbain dont[1155] :

- Le manque de moyens, ce qui l'empêche d'effectuer les opérations lui incombant,
- Le manque de moyens humains : certaines brigades ne disposent pas du nombre suffisant d'agents pour faire face au volume de travail, notamment au vu de la croissance rapide de l'urbanisation et de l'apparition des constructions illicites,
- Le manque de personnel spécialisé dans le domaine de l'urbanisme et de la protection de l'environnement au regard de la complexité et du grand nombre de textes réglementant le domaine ; ce qui requiert de programmer des formations continues,
- La minimisation de son rôle étant donné que les services concernés ne poursuivent pas la procédure. La mission de la police s'arrêtant à l'établissement des PV d'infraction et l'accompagnement des équipes de contrôle lors de l'exercice de leurs fonctions. La poursuite des contrevenants n'étant pas de leur compétence.

b- Élargissement de la liste des agents chargés du contrôle et réduction de leurs missions

La loi n° 90-29 a prévu une liste d'agents assermentés habilités à rechercher et constater les infractions aux dispositions de ladite loi. Puis, le décret n° 95-318 a fixé les conditions et modalités de leur désignation ainsi que les modalités d'exercices de leur fonction. L'article 51 dudit décret détermine les agents chargés du contrôle.

Cependant, avec l'exacerbation de l'urbanisation anarchique et la multiplication des infractions, la liste des agents chargés du contrôle a été revue afin d'augmenter leur efficacité en matière de recherche et de lutte contre les infractions. Ainsi la liste des agents a été élargie en vertu du décret exécutif n° 06-55. En outre, la loi n° 08-15 a prévu des équipes spécialisées.

1155 YAHMI Mohamed, *op. cit.*, p. 231.

c- Élargissement de la liste des agents dans le cadre du décret exécutif n° 06-55

Le décret exécutif n° 06-55 a prévu la liste suivante des agents habilités[1156] :

1. les inspecteurs de l'urbanisme régulièrement nommés, conformément aux dispositions du décret exécutif n° 91-225[1157] ;
2. les personnels exerçant au sein des services de wilaya relevant de l'administration du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme et les agents exerçant au sein des services de l'urbanisme de la commune désignés parmi :

- Les architectes en chef et les ingénieurs en génie civil en chef ;
- Les architectes principaux et les ingénieurs en génie civil principaux ;
- Les architectes et les ingénieurs en génie civil[1158] ;
- Les ingénieurs d'application en bâtiment ayant une expérience de deux (2) années au minimum dans le domaine de l'urbanisme[1159] ;
- Les techniciens supérieurs en bâtiment ayant une expérience de trois (3) années au minimum dans le domaine de l'urbanisme[1160].

L'article 3 modifié[1161] stipule que les agents, énumérés à l'alinéa 2 de l'article 2, sont désignés sur une liste nominative, par arrêté du Wali, territorialement compétent, sur proposition :

- Du directeur de l'urbanisme et de la construction de wilaya, pour le personnel en exercice au sein de l'administration locale du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme,
- Du président de l'assemblée populaire communale, territorialement compétent, pour les agents exerçant au sein des services de l'urbanisme de la commune.

Auparavant leur désignation se faisait sur liste nominative en vertu d'un arrêté interministériel

1156 Art. 2 du décret exécutif n° 06-55 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-343.
1157 Décret exécutif n° 91-225 du 14/07/1991 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux corps techniques spécifiques au ministère de l'Equipement et du Logement modifié et complété .
1158 Selon le décret exécutif n° 06-55 les architectes et ingénieurs en génie civile devaient avoir une expérience de deux (2) ans au minimum.
1159 Le décret précédent n'a mentionné que les ingénieurs d'application relevant du ministère sans ceux relevant de la commune.
1160 Le décret précédent n'a mentionné que les techniciens supérieurs relevant du ministère sans ceux relevant de la commune.
1161 Art. 3 modifié par le décret exécutif n° 09-343.

par les ministres chargés des Collectivités locales, de la Justice et de l'Urbanisme.

De ce qui précède, nous concluons que :

- Le législateur a élargi la liste des agents habilités pour inclure les agents relevant des directions des services de l'urbanisme au niveau des communes. Cela a pour but de décentraliser et de faciliter les opérations étant donné que les agents communaux et ceux relevant de la wilaya ont une meilleure connaissance du territoire concerné. Ils sont en contact et à proximité des citoyens. En outre, étant donné que la commune est l'autorité qui délivre les permis, elle est plus à même de contrôler leur respect ;
- Le législateur a exclu les administrateurs, prévus à l'article 2 du décret exécutif n° 95-318, de la liste des agents du fait qu'ils ne sont pas spécialisés dans le domaine de l'urbanisme et de la construction ;
- Il a réduit les années d'expérience requises pour les architectes et ingénieurs.

d- Instauration de brigades spécialisées en vertu de la loi n° 08-15

La loi 08-15 stipule qu'il est créé auprès des services de l'État chargés de l'urbanisme et des services de la commune, des brigades d'agents chargés de suivre et d'enquêter sur la création de lotissements, groupes d'habitations ou de chantiers de réalisation de constructions[1162]. Leurs prérogatives sont les suivantes[1163] :

- Visiter les chantiers de lotissements, de groupes d'habitations et de constructions ;
- Procéder aux vérifications et enquêtes ;
- Se faire communiquer les documents techniques écrits et graphiques s'y rapportant ;
- Fermer les chantiers irréguliers

En application de cette loi, a été promulgué le décret exécutif n° 156-09[1164] fixant les conditions et les modalités de désignation et de fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions. Les brigades

1162 Art. 68 de la loi n° 08-15.
1163 Art. 62 de la loi n° 08-15.
1164 Décret exécutif n° 09-156 du 02/05/2009 fixant les conditions et les modalités de désignation et de fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions - JO n° 27.

peuvent être constituées de trois à quatre agents. Chaque brigade compte un chef de brigade[1165]. Ils sont désignés parmi les personnels des corps suivants : les inspecteurs d'urbanisme, les architectes, les ingénieurs en génie civil, les ingénieurs d'application (en bâtiment), les techniciens supérieurs (en bâtiment) et les administrateurs[1166]. Les brigades de suivi et d'enquête sont également perçues comme des groupes de fonctionnaires relevant de la direction de l'urbanisme et de la construction de la wilaya et des services chargés de l'urbanisme de la commune[1167].

Outre les missions susmentionnées, le décret exécutif prévoit les missions suivantes[1168] :

- Rechercher et constater les infractions à la loi n° 08-15 ;
- Suivre et vérifier la régularité des informations contenues dans la déclaration relative à la demande de mise en conformité ;
- Constater l'état de non-conformité des constructions ;
- Suivre l'exécution des actes de mise en conformité des constructions ;
- Suivre et enquêter sur la reprise des travaux d'achèvement des constructions.

L'article 10 du même décret prévoit que le contrôle des brigades est effectué exclusivement de jour et pendant les jours de repos et les jours fériés. Il peut être effectué inopinément. Ainsi, il ne peut pas être effectué de nuit, contrairement à ce qui était prévu par le décret n° 06-55 modifié et complété précisément l'article 8.

B- Procédures suivies par les agents chargés du contrôle

Les agents de contrôle, prévus aux décrets exécutifs n° 06-55 et n° 09-156, procèdent au contrôle des constructions pendant leur réalisation ou après leur achèvement en effectuant des visites sur terrain et en dressant des procès-verbaux en cas d'infraction.

On entend, par contrôle, la vérification de l'existence des documents légaux écrits et graphiques autorisant les travaux entrepris ou de la conformité desdits travaux aux prescriptions des

1165 Art. 3 du décret exécutif n° 09-156.
1166 Art. 7 du décret précédent - les administrateurs ont été réintégrés après que le décret n° 06-55 modifié et complété y ait renoncé.
1167 Art. 2 du décret exécutif n° 09-156.
1168 Art. 4 du décret exécutif n° 09-156.

documents délivrés[1169], y compris la visite des chantiers, des infrastructures et des constructions en cours, les opérations de vérification et de contrôle qu'ils jugent utiles ainsi que la communication des documents techniques[1170].

1- Visites de terrain

Le législateur a accordé aux agents de contrôle les prérogatives en vue de procéder aux visites de contrôle et d'inspection des travaux de construction pour s'assurer du respect des règles d'urbanisme et de construction. En se référant aux textes réglementaires, nous notons que l'article 72 bis de la loi n° 90-29 modifiée et complétée prévoit les visites des constructions en cours de réalisation. L'article 5 du décret exécutif n° 06-55 mentionne les chantiers et constructions en cours de réalisation omettant les constructions achevées étant donné qu'elles sont censées avoir été contrôlées lors de leur réalisation.

En revanche, les choses sont différentes sur le terrain. En effet, nos villes souffrent de la détérioration du tissu urbain et de l'apparition d'une multitude de constructions illicites enfreignant les règles d'urbanisme. La loi n° 08-15 aspire à corriger cela ; elle confirme l'obligation d'achever les constructions et la création des brigades de suivi des travaux de construction jusqu'à leur achèvement qui procèdent au suivi de l'achèvement des constructions et à la vérification de leur conformité aux permis accordés[1171].

Cela rend nécessaire de renforcer le rôle des agents pendant toutes les phases de réalisation des constructions, du début jusqu'à l'achèvement et dans la vérification de la conformité des travaux afin de garantir le respect strict des lois en matière d'urbanisme comme prévu par l'article 50 du décret législatif n° 94-07 abrogé assurant la possibilité, pour les agents, de constater les infractions pendant la réalisation des travaux et après leur achèvement.

Les visites de contrôle sur le terrain sont effectuées suivant un calendrier de visite, dressé par[1172]:

- Le président de l'assemblée populaire communale, pour les agents habilités de la

1169 Art. 4 du décret exécutif n° 06-55.
1170 Art. 5 du même décret
1171 Art. 2 du décret exécutif n° 09-156.
1172 Art. 9 du décret exécutif n° 06-55 et art. 11 du décret exécutif n° 09-156.

commune.

Une copie de ce calendrier doit être communiquée au directeur de l'urbanisme et de la construction et au Wali territorialement compétents.

- Le directeur de l'urbanisme et de la construction, pour les inspecteurs et les agents habilités relevant des services de l'administration de l'urbanisme.

Une copie de ce calendrier est communiquée au Wali et au ministre chargé de l'Urbanisme.

Pour l'exercice de leurs fonctions, les agents prévus au décret exécutif n° 06-55 sont officiellement pourvus d'une commission d'emploi délivrée, selon le cas, par le ministre chargé de l'Urbanisme ou par le Wali compétent dont acte donné par le greffier de la juridiction compétente[1173].

Les agents prévus au décret exécutif n° 09-156, quant à eux, sont pourvus d'une commission d'emploi du ministre chargé de l'Urbanisme en ce qui concerne les fonctionnaires relevant de la direction de l'urbanisme et de la construction et par le Wali s'agissant de ceux relevant des services de la commune[1174].

De ce qui précède, nous notons que le législateur, en ce qui concerne les agents prévus au décret exécutif n° 06-55, a stipulé que leur commission d'emploi devait être certifiée par le greffier de la juridiction compétente. En revanche, cela diffère pour les agents prévus au décret exécutif n° 09-156, étant donné que le décret exécutif n° 06-55 permet à l'agent de saisir directement l'autorité judiciaire compétente lorsqu'est dressé un procès-verbal de constatation d'infraction de non-conformité de la construction au permis accordé[1175].

En outre, en dépit du fait que le législateur ait accordé les prérogatives pour établir la liste nominative des agents communaux ainsi que le calendrier des visites qu'ils effectuent au président de l'assemblée populaire communale, la commission d'emploi desdits agents est délivrée par le Wali, ce qui vient renforcer son rôle de suivi des opérations de contrôle.

2- Procès-verbal de constatation

Suite à la visite de contrôle et la constatation des documents, l'agent dresse un procès-verbal

1173 Art. 11 du décret exécutif n° 06-55.
1174 Art. 6 du décret exécutif n° 09-156.
1175 Art. 76 5ème de la loi modifiée et complétée.

comportant les éléments suivants[1176] :

- Les faits de l'infractions : type, lieu, date, nom, prénom et adresse du responsable de l'infraction,
- Les déclarations que le verbalisateur aura recueillies auprès du contrevenant[1177].

Le procès-verbal est signé par le verbalisateur ainsi que par le contrevenant et reste valide jusqu'à preuve du contraire. Dans le cas où le contrevenant refuse d'apposer sa signature, le procès-verbal est accompagné d'un rapport précisant la nature de l'infraction ainsi que l'affiliation et l'adresse du contrevenant. Un exemplaire du procès-verbal et du rapport est adressé au directeur de l'urbanisme et de la construction pour veiller à l'exécution[1178].

Le décret exécutif n° 06-55 comporte des modèles de procès-verbaux qui consistent en des imprimés portant des informations déterminées certifiant leur importance et leur légitimité. L'article 15 du décret exécutif n° 06-55 stipule que : « Les procès-verbaux sont rédigés sur des imprimés comportant les cachets et les numéros d'ordre et sont inscrits sur le registre ouvert à cet effet, coté et paraphé, par le président du tribunal territorialement compétent. » L'article dudit décret prévoit trois types de procès-verbaux :

- Le procès-verbal de constat de travaux entrepris sans permis de construire ;
- Le procès-verbal de constat de travaux entrepris et non conformes aux prescriptions du permis de construire délivré ;
- Le procès-verbal de constat de travaux entrepris sans permis de démolir.

3- Procès-verbal de constatation de travaux entrepris sans permis de construire

En vertu de l'article 76 bis 4 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, le procès-verbal de constatation de travaux entrepris sans permis de construire est établi par l'agent dûment habilité et est transmis au président de l'assemblée populaire communale et au Wali dans un délai n'excédant pas les soixante-douze (72) heures[1179]. Ce dernier devra promulguer l'arrêté de démolition de la construction illicite dans un délai de huit (8) jours à compter de la date de réception du procès-verbal. À défaut, le Wali prononce l'arrêté de démolition dans un délai

1176 Art. 76 2ème de la loi modifiée et complétée.
1177 Confirmé par l'article 66 de la loi n° 08-15.
1178 Art. 19 du décret exécutif n° 06-55.
1179 Art. 17 du même décret.

n'excédant pas trente (30) jours. L'opération de démolition est effectuée par le contrevenant ou les services de la commune par des moyens mis à disposition par le Wali et à la charge du contrevenant.

4- Le procès-verbal de constatation de travaux entrepris non-conformes aux prescriptions du permis de construire

Conformément aux dispositions de l'article 76 5ème de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, le procès-verbal de constatation de travaux non conformes aux prescriptions du permis de construire délivré est dressé par l'agent dûment habilité et est transmis au procureur de la République territorialement compètent dans un délai n'excédant pas soixante-douze (72) heures. Un exemplaire en est adressé, dans le même délai, au président de l'assemblée populaire communale et au Wali territorialement compétents[1180].
Dans ce cas, l'autorité judiciaire compétente statue sur l'action publique en ordonnant la mise en conformité de la construction avec le permis accordé ou sa démolition partielle ou totale dans un délai déterminé. Si le contrevenant n'exécute pas le jugement, le PAPC ou le Wali procède d'office à l'exécution des travaux ordonnés, et ce, à la charge du contrevenant.

Nous concluons de ce qui précède que la dernière partie de l'article n'est pas applicable sur le terrain étant donné qu'il laisse le choix au PAPC ou au Wali d'intervenir d'office. Cela pose deux problématiques :

- Le caractère non-obligatoire de l'exécution ce qui annule l'effet du jugement ;
- L'exécution à la charge du contrevenant en raison des moyens limités dont dispose les collectivités locales est impossible. Il aurait été plus judicieux d'imposer des sanctions.

La loi n° 08-15 affirme la nécessité de dresser un procès-verbal de non-conformité conformément à son article 24.

5- Le procès-verbal de constatation de travaux entrepris sans permis de démolir

Le décret exécutif n° 06-55 n'a pas prévu la procédure à suivre pour dresser ce procès-verbal et s'est limité aux deux procès-verbaux susmentionnés. De ce fait, nous nous sommes référée à la loi n° 90-29 qui n'a pas prévu non plus ni la procédure à suivre, ni ce qui adviendra du procès-

1180 Art. 18 du décret exécutif n° 06-55.

verbal dressé, ni les sanctions et mesures à entreprendre. Quant au procès-verbal annexé au décret exécutif n° 06-55, nous notons qu'un exemplaire est transmis au Wali, au PAPC et au directeur de l'urbanisme et de la construction.

Nous observons l'élargissement de la liste des agents spécialisés et la réduction de leurs missions, et ce, en comparant les procès-verbaux annexés au décret-exécutif n° 06-55 aux procès-verbaux prévus au décret-exécutif n° 95-318 dont l'article 4 prévoit les quatre procès-verbaux suivants :

- Le procès-verbal de constatation d'infraction à la législation et à la réglementation en matière d'architecture et de sanction pécuniaire ;
- Le procès-verbal d'injonction de mise en conformité ;
- Le procès-verbal d'injonction de suspension de travaux – procès-verbal de constatation de la reprise des travaux après injonction de suspension ;
- Le procès-verbal d'acquittement et de mise en conformité.

Auparavant l'agent entreprenait les mesures nécessaires pour freiner l'infraction avant qu'elle ne se propage. À titre d'exemple, il établissait des amendes avec diligence. En revanche, suite aux modifications effectuées, son rôle se résume à présent à dresser des procès-verbaux et à les transmettre aux autorités compétentes qui entreprendront, à leur discrétion, les mesures nécessaires ; cela encourage toutes les transgressions des lois en matière d'urbanisme.

Au vu de l'importance et de la difficulté du travail des agents et étant donné qu'ils peuvent, lors de l'exercice de leur fonction, être sujets à des formes d'harcèlement, le législateur a prévu une protection particulière en leur faveur en vertu du décret exécutif n° 06-55 et de la loi n° 08-15[1181], stipulant que : « les agents habilités sont protégés par l'État contre toute forme de pression ou d'intervention, de quelque nature que ce soit, susceptible de nuire à l'accomplissement de leur tâche ou de porter préjudice à leur sécurité. »

En outre, l'État ainsi que les collectivités locales mettent, à disposition des agents, tous les moyens afin de faciliter leur travail et leur permettre de mener à bien leur mission en toute dignité[1182]. Aussi, l'article 76 bis de la loi n° 90-29 modifiée et complétée prévoit la possibilité

1181 Art. 13 du décret exécutif n° 06-55 et art. 71 de la loi n° 08-15.
1182 Art. 69 de la loi n° 08-15.

de faire appel aux forces de l'ordre en cas d'entrave à l'exercice de leur mission[1183]. Cependant, ces dispositions s'avèrent insuffisantes étant donné que le champ d'application de la protection prévue n'a pas été déterminé, si cette dernière n'était appliquée que lors de l'exercice de leur fonction ou en dehors de celui-ci également. Cette lacune est susceptible d'entraver le travail des agents.

Dans le cadre des nouvelles modifications, dans une tentative de remédier aux lacunes auxquelles les agents faisaient face lors de l'exercice de leur fonction et pour consolider la transparence et l'efficacité des opérations de contrôle, le législateur a prévu que les agents ne sont pas habilités à instruire les dossiers de construction, d'aménagement ou de démolition appartenant à leur conjoint, leurs ascendants, leurs descendants et collatéraux au premier degré[1184]. De plus, la loi n° 08-15 prévoit que les agents ne sont pas habilités à instruire les dossiers de lotissement, de groupes d'habitations ou de construction appartenant à leurs parents jusqu'au quatrième degré[1185]. Le décret n° 09-156 stipule que, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, les agents sont pourvus, par leurs administrations, des moyens de transport adéquats et des moyens techniques spécifiques, leur permettant les investigations sur les constructions, objet de mise en conformité[1186].
Cependant, il aurait été préférable de prévoir la mise à disposition des moyens en faveur de tous les agents en vue d'effectuer toutes les visites et pas uniquement l'investigation de la conformité.

6- Agents chargés de réfréner les infractions dans les zones à caractère spécifique

La recherche et la sanction des infractions ne se limitent pas aux zones urbaines mais s'étendent aux zones spécifiques que le législateur a protégées en vertu de la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Ces opérations sont prises en charge par les agents susmentionnés ainsi que par d'autres agents prévus par les textes réglementaires spécifiques. Nous allons les aborder ci-dessous.

1183 Confirmé par l'art. 12 du décret exécutif n° 06-55 et l'art. 67 de la loi n° 08-15.
1184 Art. 14 du décret exécutif n° 06-55.
1185 Art. 72 de la loi n° 08-15.
1186 Art. 13 du décret exécutif n° 09-156.

7- Le rôle de la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement

Les unités de la PUPE sont déployées sur l'ensemble du territoire national conformément aux textes juridiques et réglementaires. Leur mission est de veiller à l'application de l'ensemble des lois et réglementations relatives à l'urbanisme et à la protection de l'environnement. En outre, elles luttent contre toute forme de construction illicite et dépassement portant atteinte à l'environnement. Plusieurs lois comprennent des articles affirmant le rôle de la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement pour rechercher et constater les infractions y afférentes y compris :

- La loi n° 09-07 portant approbation de l'ordonnance n° 09-03 relative à l'organisation, la sécurité et la police de la circulation routière modifiant et complétant la loi n° 01-14 fixant les prérogatives des agents et officiers de la police judiciaire en matière de constatation des infractions[1187]. L'élément à noter est le rôle de la police de l'urbanisme en matière de constatation et d'enquête concernant les travaux sur le bord de la route sans autorisation ou contraires aux dispositions du permis accordé[1188] ;
- La loi n° 07-06 relative à la gestion, la protection et au développement des espaces verts[1189] a attribué la mission de recherche et de constatation des infractions prévues par ladite loi aux agents et officiers de police ;
- La loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement a chargé la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement de rechercher et constater les infractions à cette loi,
- La loi n° 03-03 relative aux zones et sites d'expansion touristique[1190] ;
- La loi n° 03-01 relative au développement durable du tourisme[1191] ;
- La loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral[1192] ;
- La loi n° 98-04 relative au patrimoine culturel[1193] ;

1187 Art. 13 de la loi n° 09-07 du 11/10/2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-03 modifiant et complétant le loi n° 14-01 relative à l'organisation, la sécurité et la police de la circulation routière - JO n° 59.
1188 Art. 90 de la loi n° 09-07.
1189 Art. 34 de la loi n° 06-06 du 13/05/2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts - JO n° 31.
1190 Art 33 de la loi n° 03-03.
1191 Art. 39 de la loi n° 03-01.
1192 Art. 37 de la loi n° 02-02 : « Sont habilités à procéder à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions de la présente loi et aux textes pris pour son application : les officiers et agents de police judiciaire ainsi que les corps de contrôle régis par le code de procédure pénale ».
1193 Art. 92 de la loi n° 98-04.

- La loi n° 84-12 relative aux forêts[1194]. L'article 62 stipule que : « la police forestière est assurée par les agents et officiers de la police judiciaire. » ;
- La loi n° 11-02 relative aux aires protégées[1195].

Nous constatons le rôle important que peut jouer la police, particulièrement, la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement dans le respect des lois y afférent, notamment celles relatives aux atteintes à l'environnement. En revanche, en ce qui concerne les terres agricoles, nous observons que la loi n° 90-25 relative à l'orientation foncière ainsi que la loi n° 08-16 relative à l'orientation agricole n'ont pas prévu d'agents chargés d'inspecter les infractions et n'ont pas accordé les prérogatives d'inspection et de constatation à la police judiciaire, se limitant à énumérer les infractions et les sanctions malgré le rôle important qu'elle peut jouer dans la protection des terres agricoles. Il est donc nécessaire de remédier à cela en vue de mettre un terme à la dilapidation de ces terres.

C- Rôle des agents chargés de ces zones et de leur protection

Outre les agents susmentionnés, il existe d'autres agents prévus par des textes spécifiques dont la mission est de rechercher et constater les infractions dans certaines zones spécifiques prévues par la loi n° 90-29, à savoir :

1- En ce qui concerne les zones côtières et les zones d'expansion touristique

La loi n° 03-03, fixant les zones et sites d'expansion touristique[1196], prévoit des agents spécialisés chargés de la protection de l'environnement et habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de ladite loi notamment les constructions sans permis. Lesdits agents sont les inspecteurs du tourisme et les inspecteurs de l'environnement ainsi que les inspecteurs de l'urbanisme.

Les agents dressent des procès-verbaux de constatation des infractions qui sont transmis, selon le cas, au Wali territorialement compétent et/ou à la juridiction compétente dans un délai n'excédant quinze (15) jours à compter du jour de la constatation de l'infraction[1197].

1194 Art. 66 de la loi n° 84-12 : « les infractions à la présente loi font l'objet de recherche, de constatation et d'enquête par les officiers et agents de la police judiciaire conformément au code de procédure pénale. »
1195 Art. 38 de la loi n° 11-02.
1196 Art 33 de la loi n° 03-03.
1197 Art 35 de la loi n° 03-03.

Ils effectuent les missions suivantes[1198] :

— accéder aux zones d'expansion et sites touristiques et aux chantiers de réalisation des infrastructures de base et de construction des équipements à l'intérieur de ces zones et de ces sites touristiques,
— vérifier les mesures de mise en œuvre des dispositions de la présente loi en matière de protection, d'aménagement et d'exploitation des zones d'expansion et sites touristiques,
— vérifier les documents relatifs aux opérations de concession et de cession de terrains touristiques aménagés, et les permis de construire prévus par la présente loi,
— vérifier la conformité des travaux réalisés avec le plan d'aménagement touristique et le cahier des charges ainsi que les plans d'architecture approuvés préalablement par l'administration chargée du tourisme.

En cas de manquement aux dispositions de ladite loi, l'administration chargée du tourisme peut saisir la juridiction compétente à l'effet de prononcer, selon les voies d'urgence, l'interruption des travaux. Celle-ci se prononce soit sur la mise en conformité des ouvrages réalisés avec le plan d'aménagement touristique, soit sur leur démolition[1199].

— Par ailleurs, l'article 40 de la loi n° 03-02 fixant les règles générales d'utilisation et d'exploitation touristiques des plages leur accorde les prérogatives en matière de recherche et de constatation des infractions prévues par ladite loi.
— En outre, la loi n° 99-01 accorde les prérogatives de contrôle de la conformation aux règles en matière de construction dans le domaine de l'hôtellerie ainsi que l'établissement des procès-verbaux aux agents administratifs du tourisme habilités en vertu de l'article 50 de ladite loi.
— Ils sont également habilités, en vertu de l'article 37 la loi n° 02-02 relative à la protection du littoral, à rechercher et constater les infractions à cette loi.

2- En ce qui concerne les zones à spécificités culturelles et historiques

La loi n° 98-04 stipule que les inspecteurs chargés de la protection du patrimoine culturel ainsi que les agents de conservation, de valorisation et de surveillance sont chargés de rechercher et constater les infractions commises à l'encontre du patrimoine culturel, historique et

1198 Art 36 de la loi n° 03-03.
1199 Art 39 de la loi n° 03-03.

archéologique[1200]. Ils dressent des procès-verbaux à la demande du ministre chargé de la Culture[1201].

3- En ce qui concerne les forêts

L'article 65 de la loi n° 84-12 prévoit l'instauration de la police forestière. La même loi attribue, aussi, aux agents de la police judiciaire, la mission de rechercher, constater, enquêter et dresser les procès-verbaux. Cette dernière exerce ses fonctions conformément au code de procédure pénale[1202].

4- En ce qui concerne les zones et aires protégées

La loi n° 11-02 stipule que sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la présente loi les officiers et agents de police judiciaire et les fonctionnaires dûment mandatés, agissant en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par la législation et la règlementation en vigueur[1203]. La loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement habilite certains agents prévus à l'article 111 à inspecter toute infraction portant atteinte à l'environnement terrestre ou marin, notamment dans les aires protégées[1204].

5- En ce qui concerne les terrains agricoles

La loi n° 08-16 relative à l'orientation agricole a prévu, de façon inédite, des sanctions en cas d'atteinte aux terrains agricoles et pastoraux. Cependant, elle n'a pas déterminé les agents habilités à rechercher et constater lesdites infractions. De ce fait, il est nécessaire de se référer à la loi n° 90-29 et ses décrets d'application, y compris le décret exécutif n° 06-55 modifié et complété qui n'a pas défini expressément les agents habilités.

Le décret exécutif n° 08-15, quant à lui, prévoit que la constatation des infractions relatives aux

1200 Art. 92 de la loi n° 98-04.
1201 Art. 105 de la loi n° 98-04.
1202 Art. 66 de la loi n° 84-12.
1203 Art. 38 de la loi n° 11-02.
1204 L'article 11 stipule : « les fonctionnaires des corps techniques de l'administration chargée de l'environnement ; les officiers et agents de la protection civile ; les administrateurs des affaires maritimes ; les officiers des ports ; les agents du service national des gardes-côtes ; les commandants des bâtiments de la marine nationale ; - les ingénieurs du service de la signalisation maritime ; - les commandants des navires océanographiques de l'Etat ; - les agents techniques de l'institut de recherche scientifique, technique et océanographique ; - les agents des douanes. »

constructions édifiées sur des terres agricoles ou à vocation agricole ou à vocation forestière, à l'exception de celles pouvant être intégrées dans l'environnement urbain, est assurée par les agents habilités conformément à l'article 76 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée[1205].

Tableau 8 : Agents habilités à contrôler les infractions en matière d'urbanisme et d'environnement

Loi	Article	Agents
Loi n° 90-29 modifiée et complétée par la loi n° 04-05 relative à l'aménagement et à l'urbanisme	76 bis	Outre les agents de police judiciaire : - Les inspecteurs de l'urbanisme, - Les agents communaux chargés de l'urbanisme, - Les fonctionnaires de l'urbanisme et de l'architecture.
Décret exécutif n° 06-55 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-343 fixant les conditions et les modalités de désignation des agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la règlementation en matière d'aménagement et d'urbanisme	02	1. Les inspecteurs de l'urbanisme nommés conformément au décret exécutif n° 91-225 ; 2. Les personnels exerçant au sein des services de wilaya relevant de l'administration du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme et les agents exerçant au sein des services de l'urbanisme de la commune désignés parmi : – Les architectes en chef et les ingénieurs en génie civil en chef ; – Les architectes principaux et les ingénieurs en génie civil principaux ; – Les architectes et les ingénieurs en génie civil ; – Les ingénieurs d'application en bâtiment ayant une expérience de deux (2) années au minimum dans le domaine de l'urbanisme ; – Les techniciens supérieurs en bâtiment ayant une expérience de trois (3) années au minimum dans le domaine de l'urbanisme.
La loi n° 08-15 fixant les règles de mise en conformité des constructions	68	Création de brigades d'agents chargés de suivre et d'enquêter sur la création de lotissements, groupes d'habitations ou de chantiers de réalisation de constructions auprès des services de l'État chargés de l'urbanisme et des services de la commune.
Décret exécutif n° 09-156 fixant les conditions et les modalités de désignation et de	07	Les agents sont les suivants : - Les inspecteurs d'urbanisme, - Les architectes, les ingénieurs en génie

1205 Art. 17 de la loi n° 08-15.

fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions		civil, les ingénieurs d'application, les techniciens supérieurs et les administrateurs.
Loi n° 03-03 relative aux zones d'expansion et sites touristiques	03	- Les inspecteurs de l'urbanisme ; - Les inspecteurs du tourisme ; - Les inspecteurs de l'environnement.
Loi n° 98-12 relative à la protection du patrimoine culturel	92	- Les hommes de l'art spécialement habilités dans les conditions fixées par la réglementation en vigueur, - Les inspecteurs chargés de la protection du patrimoine culturel, - Les agents de conservation, de valorisation et de surveillance.
Loi n° 84-12 portant régime général des forêts	65	Institution de la police forestière.
Loi n° 11-02 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable	38	Les pouvoirs sont conférés en vertu de la législation et la règlementation en vigueur aux agents, notamment ceux habilités à rechercher et à constater les infractions en matière d'urbanisme prévues à l'article 76 bis de la loi n° 90-29 modifiée et complétée ainsi qu'aux agents chargés de rechercher et constater les infractions portant atteinte à l'environnement conformément à l'article 111 de la loi n° 03-10.
Loi n° 08-16 portant orientation foncière	Pas d'article. Nous nous référons à l'art. 17 de la loi n° 08-15	La loi n° 08-15 prévoit les agents déterminés en vertu de la loi n° 90-29 et ceux déterminés en vertu de l'article 68 de la loi n° 08-15.

Section 2 - Degré de pertinence des sanctions à l'encontre des infractions aux règles d'urbanisme et de protection de l'environnement

Le législateur algérien a adopté une multitude de lois à l'aide desquelles il aspire à réguler et orienter l'activité d'urbanisme. Il est à noter que les lois et décrets relatifs à l'organisation de l'urbanisme prévoient des dispositions à caractère obligatoire et exécutoire sauf que, majoritairement, elles n'incluent pas de sanctions ou de mesures dissuasives. Les sanctions prévues varient entre amendes et privation de liberté selon la nature de la zone où a eu lieu l'infraction. Nous pouvons également observer la volonté de durcir les sanctions dans le cas où

l'infraction est commise sur une partie du territoire national à caractère spécifique. Nous allons tenter de déterminer cela à travers les deux points suivants :

- Le manque de précision concernant les infractions et sanctions en matière d'urbanisme,
- Les infractions et sanctions dans les zones à caractère spécifique.

§ 1 - Le manque de précision concernant les infractions et sanctions en matière d'urbanisme

Le législateur algérien a adopté de nombreux textes de loi à travers lesquels il aspire à freiner le phénomène d'urbanisation anarchique ainsi qu'à maîtriser le tissu urbain. Pour ce faire, il a autorisé l'administration à s'opposer à certaines transgressions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme en habilitant le Wali et le PAPC à prononcer des arrêtés de démolition sans avoir recours à la justice. De plus, le manquement aux règles d'aménagement et d'urbanisme est puni par la loi étant donné que le respect desdites règles relève du respect de l'ordre public et a pour objectif de protéger l'intérêt général. Elles comportent tout de même certaines lacunes.

A- Ambigüité des infractions et des sanctions dans le cadre de la loi n° 90-29

En se penchant sur la loi n° 90-29, nous notons que les infractions et les sanctions relatives à l'aménagement et à l'urbanisme n'ont pas été définies avec précision. Seulement trois articles y ont été dédiés, c'est-à-dire les articles 76, 77 et 78, sous la section intitulée « Infractions ».

Préalablement à sa modification, l'article 76 de la loi n° 90-29 stipulait ce qui suit : en cas de travaux de construction entrepris en violation grave des dispositions légales et réglementaires en vigueur en la matière, l'autorité administrative peut saisir le juge compétent à effet de prononcer selon les voies d'urgence l'interruption des travaux. Il est également prévu des amendes allant de 3 000 à 300 000 DA en cas d'exécution de travaux ou d'utilisation des sols en violation des prescriptions de la présente loi. Une peine d'emprisonnement allant d'un (1) à six (6) mois peut également être prononcée en cas récidive[1206].

Cette sanction peut être prononcée à l'encontre des personnes faisant usage des sols ou des bénéficiaires des travaux ainsi que des architectes, entrepreneurs et autres personnes responsables de la réalisation des travaux en question.

1206 Art. 77 de la loi n° 90-29.

Il est également prévu que le juge compétent se prononce conformément aux articles ci-dessus soit sur la mise en conformité des lieux ou des ouvrages selon le permis de construire, soit sur la démolition des ouvrages ou la réaffectation des sols en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur[1207].

Les textes se montrent vagues et ambigus. En outre, le législateur a défini les infractions relatives à la réalisation de travaux de construction en violation des dispositions légales sans aborder d'autres infractions en ce qui concerne les opérations de lotissement tout comme il n'a pas déterminé le type de travaux considérés comme dangereux. De ce fait, il laisse le champ libre à l'administration pour les déterminer. Par ailleurs, il prévoit des amendes mais n'applique la peine d'emprisonnement qu'en cas de récidive, donc après injonction d'interruption des travaux et persistance de l'infraction. Il est donc du ressort de la justice de statuer sur la mise en conformité ou la démolition.

Nous reprochons à cela la longueur et la complexité de la procédure. Cela peut conduire l'administration à se retrouver devant le fait accompli et peut mener à de nombreuses transgressions. À cet effet, le législateur a promulgué le décret législatif n° 94-07 qui aspire à apporter plus de précisions.

B- Tentative de précision des infractions et de leurs sanctions dans le cadre du décret législatif n° 94-07

Suite aux nombreuses transgressions en matière d'urbanisme et pour remédier aux manquements auxquels est sujet le domaine de l'urbanisme, le législateur a promulgué le présent décret pour tenter d'organiser les infractions et définir les sanctions y afférent selon le type et la gravité. Il a habilité les agents à dresser des procès-verbaux et à déterminer le montant de l'amende comme suit [1208]:

1207 Art. 78 de la même loi.
1208 Art. 50 du décret législatif n° 94-07.

1- Édification d'une construction sans permis de construire

Il prévoit de verbaliser le contrevenant d'une amende dont le montant varie selon le site et le sol :

- Édification d'une construction sans permis de construire sur terrain relevant du domaine public national : 2 000 DA,
- Édification d'une construction sans permis de construire sur un terrain relevant du domaine privé appartenant à des tiers : 1 500 DA,
- Édification d'une construction sans permis de construire sur terrain propre : 1 000 DA.

2- Édification d'une construction non conforme aux prescriptions du permis de construire

Les infractions et montants des amendes sont les suivants :

- Dépassement du coefficient d'occupation des sols inférieur à 10% du taux prévu : 400 DA,
- Dépassement du coefficient d'occupation des sols supérieur à 10% du taux prévu : 900 DA,
- Dépassement du coefficient d'emprise au sol inférieur à 10% du taux prévu : 400 DA,
- Dépassement du coefficient d'emprise au sol supérieur à 10% du taux prévu : 900 DA,
- Non-respect de la hauteur autorisée : 900 DA par niveau ou 300 DA par mètre ajouté à partir du seuil autorisé,
- Empiètement sur propriété d'autrui : 800 DA,
- Modification de façade : 500 DA,
- Réalisation d'ouverture : 700 DA.

3- Défaut de procédure de déclaration et de publicité

- Défaut d'opposition du panneau indiquant les références du permis de construire : 200 DA,
- Défaut de déclaration d'ouverture de chantier ou d'achèvement de travaux : 200 DA.

De ce qui précède, nous observons que, malgré la tentative du législateur de clarifier les

infractions et leurs sanctions consistant éventuellement en amendes, il prévoit également de recourir à la juridiction compétente en cas de non-conformité. Nous pouvons reprocher à cela l'interprétation erronée du dernier alinéa de l'article 50 stipulant que : « le contrevenant est tenu de verser le montant de l'amende au trésor de la wilaya dans un délai de trente (30) jours suivant la date de notification du procès-verbal. Faute de quoi des poursuites judiciaires seront engagées contre la personne verbalisée. » Il est possible d'en comprendre que la personne s'étant acquittée de l'amende se prémunit contre les poursuites judiciaires prévues à l'article 78 de la loi n° 90-29. Devant le manque de rigueur dans l'application des sanctions et la rareté des poursuites judiciaires ainsi que la lenteur de la procédure, le législateur a modifié cette loi par la loi n° 04-05 et a abrogé l'article 50 du décret exécutif n° 94-07[1209].

C- Réduction du nombre d'infractions et de leurs sanctions dans le cadre de la loi n° 04-05

La loi n° 04-05 modifiant et complétant le loi n° 90-29 prévoit deux types d'infractions relatives à l'urbanisme[1210] :

- La réalisation de travaux sans permis,
- La réalisation de travaux non-conformes aux prescriptions du permis de construire.

Encore une fois, nous relevons que le législateur s'est tenu à deux types d'infractions en matière d'urbanisme, qu'il n'a pas détaillées et a laissées vagues. Pour savoir ce qui est entendu par infraction de construction sans permis, il est nécessaire de se référer à l'article 52 de la loi n° 90-29 qui détermine les cas exigeant d'obtenir un permis de construire. Ainsi, les travaux effectués dans ce cadre sans l'obtention d'un permis sont considérés comme étant une infraction de construction sans permis. Le permis est exigé pour l'édification de nouvelles constructions quel qu'en soit l'usage, l'extension de constructions existantes, la modification de construction touchant aux gros-œuvres ou aux façades donnant sur l'espace public, la réalisation de mur de soutènement et de clôture en dur. Cela englobe également l'infraction de construction non-conforme aux prescriptions du permis.

Le décret exécutif n° 06-55 a intégré une autre infraction consistant en la démolition d'une

1209 Art. 2 de la loi n° 04-06 du 14/08/2004 portant abrogation de certaines dispositions du décret législatif n° 94-07 - JO n° 51.
1210 Article 76 nouveau de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.

construction sans permis de démolir[1211] en stipulant qu'il est possible de dresser un procès-verbal de constatation des travaux de démolition réalisés sans permis.

Le législateur a accordé son attention aux infractions relatives aux permis de construire uniquement. En dépit du fait que le permis de construire soit considéré comme l'un des permis les plus important, les autres permis et certificats détiennent également un rôle indéniable dans la régulation de l'urbanisme et doivent être respectés. Le législateur a imposé de s'y conformer en les intégrant dans les textes. On y recense, entre autres, le permis de lotissement et le certificat de conformité.

Le législateur français a tenté de déterminer les actions considérées comme infraction en matière d'urbanisme en criminalisant les opérations suivantes[1212] :

- Les travaux réalisés sans permis que ce soit le permis de construire, le permis de lotir ou le permis de démolir,
- Les travaux ne respectant pas les prescriptions des autorisations et leur teneur,
- Les travaux ne respectant pas les orientations des instruments d'urbanisme.

Le législateur égyptien s'est montré plus précis que le législateur algérien en clarifiant les différents types d'infractions relatives aux constructions, comme suit[1213] :

- Infraction de réalisation de travaux sans permis,
- Infraction d'absence de signature de l'architecte agréé et spécialisé sur les documents graphiques et leurs modifications,
- Infraction de modification des documents graphiques validés,
- Infraction de non-respect des instruments techniques dans la conception, l'exécution, la supervision ou le suivi de l'exécution,
- Infraction de non-conformité aux documents graphiques et indicatifs et autres documents sur lesquels s'est basé l'octroi du permis,
- Transgression d'utilisation frauduleuse de matériaux de construction ou utilisation de

1211 Art. 16 du décret exécutif n° 06-55.
1212 CHERIDI Yasmine, *Le contrôle administratif en matière d'urbanisme et de construction*, *op. cit.*, p. 98.
1213 Voir ALI SID ABDALLAH Kamel, *Autorités de régulation judiciaire pour les infractions de construction et voies de recours devant les tribunaux et le Conseil d'Etat*, , *op. cit.*, pp. 153 à 189.

matériaux non conformes aux prescriptions établies.

Il existe encore de nombreuses autres infractions que nous n'avons pas relatées. Par ailleurs, nous constatons que le législateur égyptien a élargi la liste des infractions et des contrevenants pour englober les fonctionnaires lorsque ces derniers se montrent négligents et ne procèdent pas à la vérification de l'ensemble des documents y compris la police d'assurance. Ainsi, il a prévu deux infractions pouvant être commises par les fonctionnaires :

- L'infraction de délivrance du permis de construire avant la présentation de la police d'assurance,
- Le non-renouvellement du permis dans les délais fixés.

En outre, il a prévu plusieurs sanctions administratives, telles que l'interruption des travaux en infraction et la promulgation d'arrêtés de retrait ou de correction ainsi que des sanctions pénales, telles que l'emprisonnement ou les amendes selon la gravité de l'infraction[1214].

D- Tentative de rectification des lacunes antérieures dans le cadre le loi n° 08-15

Au regard des nombreuses transgressions au code de l'urbanisme et de la dégradation qu'a connue le tissu urbain en Algérie ces dernières années en raison du non-achèvement des constructions, le législateur a, en vertu de la loi n° 08-15, établi une liste de nouvelles sanctions et peines dans un tentative d'éradication des dépassements en matière d'urbanisme. Cela en imposant des mesures punitives et dissuasives visant à faire face aux infractions aux dispositions légales et réglementaires en matière d'urbanisme découlant du manque de sévérité des sanctions et peines prévues à la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Il a énuméré plusieurs infractions dont :

1- Les infractions relatives au permis de lotir

Ces infractions ont été prévues, sans précédent, dans le cadre de la loi n° 08-15 et ont été énumérées comme suit :

- La création d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations sans permis de lotir : quiconque crée un lotissement est puni d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans

1214 Voir ALI SID ABDALLAH Kamel, *op. cit.*, pp. 181 à 234.

et d'une amende de cent-mille (100 000) dinars à un (1) million (1 000 000) de dinars. En cas de récidive, la peine est portée au double[1215],

- La construction dans un lotissement non pourvu d'un permis de lotir : est puni d'une amende de cent-mille (100 000) dinars à un (1) million (1 000 000) de dinars, quiconque édifie une construction dans un lotissement non pourvu d'un permis de lotir[1216]. Sont punis des peines prévues ci-dessus l'entrepreneur qui a exécuté les travaux, l'architecte, l'ingénieur, le topographe ou tout autre maître d'œuvre qui a donné les ordres qui sont à l'origine de l'infraction[1217],
- La vente d'un lot d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations lorsque cette dernière n'a pas été autorisée : quiconque procède à une opération de vente dans les deux cas ci-dessus est puni d'un emprisonnement de six (6) mois à un (1) an et d'une amende de cent-mille (100 000) dinars à un (1) million (1 000 000) de dinars. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine d'emprisonnement d'un (1) an à cinq (5) ans et l'amende est portée au double[1218].

2- Les infractions relatives au permis de construire

Le législateur a défini trois types d'infractions :

- La construction sans permis de construire : le législateur a durci les sanctions dans le cadre de la présente loi en punissant quiconque édifie ou tente d'édifier une construction sans permis de construire d'une amende de cinquante-mille (50 000) dinars à cent-mille (100 000) dinars. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine de six (6) mois d'emprisonnement et l'amende est portée au double[1219],

- La réalisation des travaux hors des délais impartis par le permis de construire : l'amende est de cinquante-mille (50 000) dinars à cent-mille (100 000) dinars[1220],

- Le raccordement illégal aux réseaux de viabilité publics en l'absence de permis de

1215 Art. 74 de la loi n° 08-15.
1216 Art. 75 de la même loi.
1217 Art. 76 de la même loi.
1218 Art. 77 de la même loi.
1219 L'art. 79 de la même loi prévoit la sanction de toute personne qui édifie ou tente d'édifier, c'est-à-dire qu'il sanctionne la tentative d'infraction même si cette dernière n'est pas réalisée.
1220 Art. 78 de la même loi.

construire : est puni d'une amende de cinquante-mille (50 000) dinars à cent-mille (100.000) dinars, quiconque procède au branchement illégal de la construction aux réseaux de viabilité publics sans l'obtention préalable, respectivement, du permis de construire ou du certificat de conformité. Est puni de la même peine, l'entrepreneur qui a exécuté les travaux de branchement ou le préposé de l'organisme qui a autorisé ce branchement[1221].

3- Infractions relatives au certificat de conformité

Ce certificat a longuement été marginalisé en dépit du fait qu'il est obligatoire pour occuper ou exploiter la construction. Il atteste de la conformité de la construction aux dispositions légales et réglementaires en vigueur et permet d'accueillir le public. Malgré son caractère obligatoire, les citoyens ne se font pas délivrer ce certificat, parfois en raison du non-achèvement de leur construction ; cela peut également être dû à l'absence de sanction même lorsque ce certificat n'est pas délivré.

Pour la première fois, la loi punit quiconque occupe ou exploite une construction avant la vérification de sa conformité par le biais du certificat de conformité d'une amende de vingt-mille (20 000) dinars à cinquante-mille (50 000) dinars avec la possibilité d'ordonner l'évacuation immédiate des lieux. Si le contrevenant n'obtempère pas, il peut être prononcé, à son encontre, une peine d'emprisonnement de six (6) mois à douze (12) mois et l'amende est portée au double[1222].

Ainsi, nous constatons qu'il existe deux types de sanctions : les sanctions administratives, y compris la démolition lorsque la construction est réalisée sans permis de construire, et les amendes et les sanctions judiciaires, qui consistent en l'ordre de démolition ou de mise en conformité lorsque la construction n'est pas conforme au permis mais aussi en des peines d'emprisonnement.

Ainsi, outre les sanctions relatives au permis de construire la loi n° 08-15 prévoit des sanctions relatives au permis de lotir et au certificat de conformité. De plus, la présente loi a durci les sanctions et a prévu d'autres infractions relatives au dépôt de matériaux de construction, de

1221 Art. 88 de la loi n° 08-15.
1222 Art. 81 de la même loi.

gravats ou de détritus sur la voie publique qui est puni d'une amende de cinq-mille (5 000) dinars à vingt-mille (20 000) dinars ; amende doublée en cas de récidive[1223].

De ce qui précède, nous concluons que le législateur a corrigé les lacunes que présentait la loi n° 90-29 modifiée et complétée s'agissant de déterminer les infractions et leurs sanctions. Cela s'est fait par le biais de la loi n° 08-15 qui a fait la distinction entre les différentes infractions n'ayant pas été prévues par la loi n° 90-29 modifiée et complétée et ses décrets d'application. Ainsi, cette loi a inclus l'infraction au permis de construire, au permis de lotir et au certificat de conformité. Cela a pour but de réhabiliter le tissu urbain des villes algériennes et dénote également d'une tentative de durcissement des sanctions et d'élargissement de la liste des contrevenants en vue d'imposer le respect des règles d'urbanisme.

Toutefois, et en dépit de l'importance de ces infractions introduites par la loi n° 08-15, nous observons que le législateur n'a pas prévu de maintenir la validité de ces dispositions à l'expiration de cette loi. La question qui se pose est : s'agit-il d'une simple omission ? D'autant plus que les infractions au permis de lotir et au certificat de conformité n'ont pas été prévues par la loi n° 90-29 modifiée et complétée.
De plus, le législateur demeure hésitant entre les sanctions de démolition des constructions enfreignant la loi et les moyens de mise en conformité desdites constructions en infraction et inachevées. Cela a déjà été observé dans le cadre du décret n° 85-01 et c'est ce qu'il tente de reproduire à travers la loi n° 08-15. Cela démontre de l'appréhension vis-à-vis des sanctions strictes à l'encontre de l'administration qui n'applique pas ces règles ainsi que du citoyen.

L'application de la loi n° 08-15 exige de la fermeté de la part de l'administration tout comme elle requiert de définir les responsabilités. Par ailleurs, il apparaît qu'il existe près d'un demi-million d'habitations menacées de démolition. En effet, le ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme a annoncé que 499 527 dossiers ont été régularisés sur un million de dossiers soumis y compris 5 514 dossiers relatifs aux services publics et 327 477 concernant des habitations individuelles et collectives[1224].

Le directeur général de l'urbanisme et de l'architecture au niveau du ministère, monsieur

1223 Art. 89 de la même loi.
1224 BELKHIR Dalila, *Démolition de toutes les constructions non conformes avant août* 2016, quotidien Echourouk, 02/12/2013.

Mohammed Ryal, a affirmé, dans sa déclaration, qu'une réflexion est en cours dans le secteur notamment en ce qui concerne l'article 16 de la loi n° 08-15 portant sur l'intégration de l'ensemble des citoyens dans le processus de mise en conformité[1225]. L'article 16 prévoit la démolition des constructions édifiées dans des zones à caractère spécifique, telles que les terres agricoles et les zones exposées au risque de catastrophes naturelles et technologiques, c'est-à-dire les zones interdites à la construction alors que la majorité des constructions se trouvent sur ces zones-là.

Le prolongement de la validité de la loi n° 08-15 en vertu de la loi de Finances 2014 prouve le rejet de la loi par les citoyens. Par ailleurs, le fait que plusieurs ministères doivent intervenir dans la mise en œuvre des dispositions de cette loi réduit son efficacité.

Tableau 9 : Infractions et sanctions en matière d'aménagement et d'urbanisme

Texte juridique	Article	Type d'infraction	Sanction
Loi n° 90-29 relative à l'aménagement et l'urbanisme	76	Réalisation de travaux en violation grave des dispositions légales et réglementaires en la matière	L'autorité administrative saisit la juridiction par voie d'urgence pour l'interruption des travaux
	77	Réalisation de travaux ou utilisation des sols dans le déni des obligations prévues par la présente loi et les réglementations ou permis	Est puni d'une amende de 3 000 DA à 3 000 000 DA Peine d'emprisonnement de six (6) mois en cas de récidive
	78	Construction réalisée non conforme au permis de construire	La juridiction compétente se prononce pour la démolition ou la réaffectation des sols en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur.
Décret exécutif n° 94-07 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte	50	**Édification d'une construction sans permis de construire** : - Édification d'une construction sans permis de construire sur terrain relevant du domaine public national, - Édification d'une	Puni d'une amende de 2 000 DA

1225 APS, *Vers l'amélioration des dispositions prévues par la loi de 2008*, Akhbar El Yawm, 02/12/2013, disponible sur Internet <URL : www.akhbareselyoum.dz [visité le 09/09/2018]

		construction sans permis de construire sur un terrain relevant du domaine privé appartenant à des tiers, - Édification d'une construction sans permis de construire sur terrain propre, **Édification d'une construction non conforme aux prescriptions du permis de construire** : - Dépassement du coefficient d'occupation des sols inférieur à 10% du taux prévu, - Dépassement du coefficient d'occupation des sols supérieur à 10% du taux prévu, - Dépassement du coefficient d'emprise au sol inférieur à 10% du taux prévu, - Dépassement du coefficient d'emprise au sol supérieur à 10% du taux prévu, - Non-respect de la hauteur autorisée, - Empiètement sur propriété d'autrui Modification de façade : Réalisation d'ouverture : **Défaut de procédure de déclaration et de publicité** : - Défaut d'apposition du panneau indiquant les références du permis de construire, - Défaut de déclaration d'ouverture de chantier ou d'achèvement de travaux.	Amende de 1 500 DA Amende de 1 000 DA Amende de 400 DA Amende de 900 DA Amende de 400 DA Amende de 900 DA Amende de 900 DA par niveau ou 300 DA par mètre ajouté à partir du seuil autorisé. Amende de 800 DA Amende de 500 DA Amende de 700 DA Amende de 200 DA Amende de 200 DA

	53	Poursuite des travaux et transgression de l'ordre d'arrêt des travaux.	Démolition de la partie des travaux concernée par l'ordre d'arrêt des travaux à la charge du contrevenant.
Loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29	76 bis 4ème	Réalisation de construction sans permis.	Poursuites judiciaires et arrêté de démolition dont les travaux seront à la charge du contrevenant.
	76 bis 5ème	Non-conformité de la construction au permis de construire.	La juridiction compétente statue sur l'action publique soit par la mise en conformité soit par la démolition partielle ou totale de la construction, à la charge du contrevenant.
Loi n° 08-15 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement	73	-Création d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations sans permis de lotir sur une parcelle non-allouée à la construction.	Par ordre du Wali : rétablissement des lieux dans leur état antérieur par la démolition des constructions à la charge du contrevenant avec poursuites judiciaires.
	74	Création d'un lotissement ou d'un groupe d'habitations sans permis de lotir.	Emprisonnement de six (6) mois à une (1) année et amende de 100.000 DA à 1 000 000 DA, doublée en cas de récidive.
	77	Vente d'un lot de terrains faisant partie d'un lotissement ou groupe d'habitations non autorisé ou si les travaux de viabilité n'ont pas été encore provisoirement réceptionnés.	Emprisonnement de six (6) mois à une (1) année et amende de 100 000 DA à 1 000 000 DA ou une des deux peines. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine d'emprisonnement d'un (1) an à cinq (5) ans et l'amende est portée au double.
	78	Édification de la construction en dehors des délais impartis par le permis de construire.	Amende de 50 000 DA à 100 000 DA.
	79	Quiconque édifie ou tente d'édifier une construction sans permis de construire.	Amende de 50 000 DA à 100 000 DA. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine de six (6) mois d'emprisonnement et l'amende est portée au double.
	81	Quiconque n'effectue pas la vérification de la conformité dans les délais fixés.	Amende de 5 000 DA à 20 000 DA.
	82	Occupation ou exploitation d'une construction dont la conformité n'a pas été	Amende de 20 000 DA à 50 000 DA. Si le contrevenant n'obtempère pas, il peut être

		certifiée.	prononcé, à son encontre, une peine d'emprisonnement de six (6) à douze (12) mois et l'amende est portée au double.
	83	Quiconque ne déclare pas une construction inachevée ou nécessitant la vérification de sa conformité.	Amende de 100 000 DA à 300.000 DA. Si le contrevenant n'obtempère pas, un ordre de démolition peut être prononcé.
	84	Fausse déclaration concernant l'achèvement des travaux.	Le contrevenant est puni selon les dispositions du code pénal.
	85	Reprise des travaux avant la vérification de leur conformité.	Amende de 50 000 DA à 100 000 DA, portée au double en cas de récidive.
	86	Toute personne n'ayant pas immédiatement interrompu les travaux.	Amende de 5 000 DA à 20 000 DA avec fermeture du chantier.
	87	Tout déclarant régularisé n'ayant pas déposé, dans le délai fixé, une demande d'achèvement ou une demande de permis de construire, à titre de régularisation.	Amende de 50 000 DA à 100 000 DA.
	88	Branchement illégal, provisoire ou définitif de la construction aux réseaux de viabilité publics sans l'obtention préalable, respectivement, du permis de construire ou du certificat de conformité.	Amende de 50 000 DA à 100 000 DA, portée au double en cas de récidive. Il peut également être ordonné de remettre les lieux en leur état antérieur.
	89	Ouverture d'un chantier d'achèvement sans l'autorisation préalable ou sans la pose de la clôture de protection du chantier ou du panneau signalétique des travaux.	Amende de 5 000 DA à 10 000 DA, portée au double en cas de récidive.
	90	Quiconque ne démarre pas les travaux de la construction dans le délai fixé par le permis d'achèvement.	Amende 10 000 DA à 30 000 DA.
	91	Dépôt de matériaux de construction, de gravats ou de détritus sur la voie publique.	Amende de 5 000 DA à 20 000 DA, portée au double en cas de récidive.

	92	Quiconque ne dépose pas, à l'achèvement des travaux, une demande de certificat de conformité, dans le délai fixé par la présente loi.	Amende de 10 000 DA à 50 000 DA, portée au double en cas de récidive.

§ 2 - Infractions et sanctions établies en vue de protéger les zones à caractère spécifique

Dans l'optique de protéger certaines zones des dépassements en matière d'urbanisme, le législateur a imposé des sanctions plus sévères que celles prévues à la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Il a donc adopté des textes de lois spécifiques visant à empêcher l'expansion urbaine au détriment de ces zones pour protéger l'équilibre écologique et le tissu urbain, et ce, de la manière suivante :

A- Les zones côtières

En vue de faire respecter les règles visant à protéger les zones côtières et outre les dispositions de la loi n° 90-29, le législateur a intégré, au sein de la loi n° 02-02, un certain nombre de sanctions. Parmi celles-ci, il en existe qui concerne les règles de l'urbanisme, nous recensons :

- La construction sans autorisation dans les zones côtières pour l'implantation d'activité industrielle nouvelle est punie d'un emprisonnement de trois (3) mois à un (1) an et d'une amende de 100 000 à 300 000 dinars ou de l'une de ces deux peines. En cas de récidive, les peines sont portées au double avec la possibilité de saisie des matériels et engins ayant servi à commettre l'infraction[1226].

- La réalisation de constructions, ouvrages, routes, parkings et aménagements de loisirs est interdite dans ces zones côtières critiques et est passible d'un emprisonnement de six (6) mois à un (1) an et d'une amende de 100 000 à 500 000 dinars ou de l'une de ces deux peines. En cas de récidive, les peines sont portées au double[1227].

Ces infractions sont constatées par le biais de procès-verbaux dressés par les agents mandatés.

1226 Art. 39 de la loi n° 02-02.
1227 Art. 43 de la même loi.

Le procès-verbal est adressé en cinq (5) exemplaires au procureur de la République territorialement compétent qui en transmet un (1) exemplaire à l'autorité administrative compétente[1228].

B- Les zones d'expansion touristique

Le législateur considère les zones et sites d'expansion touristique comme des zones protégées et a, de ce fait, durci les sanctions en cas de transgression aux dispositions de la loi n° 03-03 dont :

- Une peine d'emprisonnement de trois (3) mois à un (1) an et une amende de 100 000 DA à 300 000 DA ou de l'une de ces deux peines à l'encontre de quiconque réalise des travaux d'aménagement ou d'ouvrages en violation du plan d'aménagement touristique[1229]. La même peine est appliquée à toute personne enfreignant les règles en matière d'aménagement et d'urbanisme en vigueur dans ces zones-là[1230].
- Une peine d'emprisonnement de six (6) mois à deux (2) ans et une amende de 200 000 DA à 1 000 000 DA à l'encontre de quiconque occupe ou exploite les ZET d'une manière conduisant à altérer leur vocation touristique[1231],
- Une peine d'emprisonnement d'un (1) à deux (2) ans et une amende de 500 000 DA à 2.000.000 DA à l'encontre de quiconque effectue des travaux une exploitation au sein des ZET en violation des dispositions de la présente loi[1232].

Par ailleurs, la loi n° 99-01 fixant les règles relatives à l'hôtellerie prévoit une peine d'emprisonnement d'un (1) à six (6) mois et une amende de 50 000 à 100 000 DA à l'encontre de quiconque procède à la construction, à la modification ou à la démolition d'un établissement hôtelier sans l'accord préalable de l'administration chargée du tourisme[1233].

C- Les zones à caractère culturel et historique et aires naturelles protégées

La loi n° 98-08 prévoit un ensemble de sanctions à l'encontre des contrevenants à ses dispositions, telles que :

1228 Art. 38 de la même loi.
1229 Art. 44 de la loi n° 03-03.
1230 Art. 48 de la même loi.
1231 Art. 45 de la même loi.
1232 Art. 47 de la même loi.
1233 Art. 79 de la loi n° 99-01.

- Une amende de 2 000 à 10 000 DA à l'encontre de toute personne entreprenant des travaux de restauration, de réhabilitation, d'adjonction, de mise en valeur, de reconstruction ou de démolition sur des biens culturels immobiliers sans autorisation ; sans préjudice des dommages et intérêts[1234],
- Toute infraction comportant des travaux d'infrastructure, d'implantation d'industries, de grands travaux publics ou privés est punie d'une amende de 2 000 à 10 000 dinars[1235].

Quant aux aires naturelles protégées, la loi n° 11-02 punit quiconque édifie une construction à l'intérieur d'une aire naturelle protégée d'un emprisonnement de six (6) mois à trois (3) ans et d'une amende de 200 000 à 2 000 000 DA[1236].

D- Les zones agricoles et forestières

Les lois organisant les zones agricoles stipulent l'interdiction d'y construire tant qu'elles n'ont pas été intégrées dans le tissu urbain par le biais des instruments d'urbanisme. Néanmoins, les sanctions n'ont pas été définies exceptées celles prévues à la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Cependant la loi n° 08-16 a remédié à la situation en prévoyant des dispositions aspirant à la protection des terres agricoles. Ainsi, toute utilisation autre qu'agricole d'une terre classifiée comme agricole ou à vocation agricole est interdite[1237]. L'article 22 de ladite loi stipule que : « Les mutations des terres agricoles ou à vocation agricole ne doivent pas aboutir à un changement de la vocation agricole. » Ainsi, la n° loi 08-16 a rectifié les lacunes auxquelles faisait face la protection des terrains agricoles en prévoyant des sanctions sévères et en élargissant la liste des contrevenants pour inclure la personne morale qui jouait un rôle de taille dans l'épuisement des terres agricoles, nous comptons parmi ces infractions et contrevenants :

- Quiconque procède au changement de la vocation agricole d'une terre classée agricole ou à vocation agricole est puni d'une peine d'emprisonnement d'un (1) à cinq (5) ans et d'une amende de 100 000 DA à 500 000 DA[1238],
- La loi a également criminalisé la personne morale qui peut être responsable pénalement en cas de la mutation de la vocation des terrains agricoles conformément à l'article 51 du Code pénal. Elle est punie d'une amende ne pouvant être inférieure à quatre (4) fois

1234 Art. 99 de la loi n° 98-04.
1235 Art. 1000 de la même loi.
1236 Art. 39 de la loi n° 11-02.
1237 Art. 14 de la loi n° 08-16.
1238 Art. 87 de la même loi.

le maximum de l'amende prévue pour la personne physique. Elle est punie aussi à des amendes complémentaires prévues à l'article 18 bis du code pénal[1239].

Nous pouvons considérer les mesures susmentionnées comme un durcissement sur le plan judiciaire ayant pour but de mettre un terme à la mauvaise utilisation des terres agricoles. La mutation et le changement de la vocation par le Wali ont été interdits contrairement à ce qui était fait auparavant. La promulgation d'un texte législatif a été rendue nécessaire en ce qui concerne les terres agricoles à potentialité élevée. Le déclassement des autres catégories de terres agricoles ne peut se faire que par décret pris en Conseil des ministres conformément à l'article 15 de la loi n° 08-15.

Quant aux zones forestières, tout acte pouvant altérer la vocation forestière est interdit ainsi que tous travaux de construction en violation des articles 27, 28, 29 et 30. Ces actes sont punis d'une amende de 1 000 DA à 50 000 DA. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine d'emprisonnement d'un (1) à six (6) mois[1240]. Cependant la loi n° 84-12 requiert une révision notamment en matière de sanctions qui manquent de fermeté.

E- Les zones exposées aux risques sismique et géologique et les zones inondables

La loi n° 04-20 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable a prévu quelques sanctions, dont :

- Une peine d'emprisonnement d'un (1) à trois (3) ans et une amende de 300 000 DA 600.000 DA ou de l'une de ces deux peines seulement, portée au double en cas de récidive, pour toute infraction aux dispositions législatives en vigueur en matière d'aménagement et d'urbanisme dans les zones à risque[1241],
- Toute reconstruction d'ouvrage, d'infrastructure ou de bâtiment totalement ou partiellement détruit par une catastrophe due à la survenance d'un risque sismique et/ou géologique sans avoir effectué la procédure de contrôle est punie conformément aux dispositions de l'article 77 de la loi n° 90-29[1242].

1239 Art. 89 de la loi n° 08-16.
1240 Art. 77 de la loi n° 84-12.
1241 Art. 77 de la loi n° 04-29.
1242 Art. 71 de la même loi.

De ce qui précède, nous notons que, dans le but de protéger certaines zones, le législateur a instauré certaines sanctions. Néanmoins, en ce qui concerne les zones à spécificité archéologique et culturelle ainsi que les zones forestières, nous observons qu'il demeure certaines sanctions qui ne sont pas en alignement avec la réalité de la chose et la gravité des conséquences découlant de la construction dans ces zones. De ce fait, une réévaluation est nécessaire.

Par ailleurs, et au vu des nombreuses transgressions dont les terres agricoles ont été victimes, par les particuliers ou par l'administration, le législateur a décidé de durcir les sanctions, en vertu de la loi d'orientation agricole, à l'encontre des personnes physiques et a imposé, de manière inédite, des sanctions à l'encontre des personnes morales qui étaient le plus souvent responsables du changement de vocation des terres agricoles. En outre, le Wali était autorisé à procéder à la mutation des terres agricoles situées à l'intérieur du périmètre urbain selon les instruments d'urbanisme ou même lorsque ces derniers faisaient défaut ; cela a mené à la perte de nombreux terrains agricoles. Ainsi, le législateur a été judicieux en imposant de nouvelles sanctions et il aurait été préférable de criminaliser également les personnes morales enfreignant les règles d'aménagement et d'urbanisme.

Tableau 10 : Infractions et sanctions visant à protéger certaines zones spécifiques

Texte juridique	Article	Type d'infraction	Sanction
Loi n° 02-02 relative à la protection et à la valorisation du littoral	39	La construction sans autorisation dans les zones côtières pour l'implantation d'activité touristique nouvelle.	Emprisonnement de trois (3) mois à un (1) an et une amende de 100 000 à 300 000 dinars ou de l'une de ces deux peines, doublées en cas de récidive, avec la possibilité de saisie des matériels et engins ayant servi à commettre l'infraction.
	43	La réalisation de constructions, ouvrages, routes, parkings et aménagement de loisirs sont interdits dans ces zones côtières critiques.	Emprisonnement de six (6) mois à un (1) an et une amende de 100.000 à 500.000 dinars ou de l'une de ces deux peines. En cas de récidive, les peines sont portées au double.
Loi nº 03-03 relative aux zones d'expansion et sites touristiques	44	Quiconque réalise des travaux d'aménagement ou ouvrages en violation du plan d'aménagement touristique.	Peine d'emprisonnement de trois (3) mois à un (1) an et amende de 100 000 DA à 300.000 DA ou de l'une de ces deux peines.
	45	Quiconque occupe ou	Peine d'emprisonnement de six

		exploite les ZET d'une manière conduisant à altérer leur vocation touristique.	(6) mois à deux (2) ans et amende de 200 000 DA à 1.000.000 DA.
	47	Quiconque effectue des travaux ou exploitations au sein des ZET en violation des dispositions de la présente loi.	Peine d'emprisonnement d'un (1) à deux (2) ans et amende de 500.000 DA à 2.000.000 DA.
	48	Quiconque contrevient aux règles d'aménagement et d'urbanisme dans les ZET.	Peine d'emprisonnement de trois (3) mois à un (1) an et amende de 100 000 DA à 300 000 DA.
Loi n° 99-01 fixant les règles relatives à l'hôtellerie	79	Quiconque procède à la construction, à la modification ou à la démolition d'un établissement hôtelier sans l'accord préalable de l'administration chargée du tourisme.	Peine d'emprisonnement d'un (1) à six (6) mois et amende de 50.000 à 100.000 DA.
Loi n° 98-04 relative à la protection du patrimoine culturel	99	Toute personne entreprenant des travaux de restauration, de réhabilitation, d'adjonction, de mise en valeur, de reconstruction ou de démolition sur des biens culturels immobiliers sans autorisation.	Amende de 2 000 à 10 000 DA, sans préjudice des dommages et intérêts.
	100	Toute infraction comportant des travaux d'infrastructure, d'implantation d'industries, de grands travaux publics ou privés.	Amende de 2 000 à 10 000 DA.
Loi n° 11-02 relative aux aires protégées dans le cadre du développement durable	39	Quiconque édifie une construction à l'intérieur d'une aire naturelle protégée.	Emprisonnement de six (6) mois à trois (3) ans et amende de 200.000 à 2.000.000 DA.
Loi n° 08-16 relative à l'orientation agricole	87	Quiconque procède au changement de la vocation agricole d'une terre classée agricole ou à vocation agricole.	Peine d'emprisonnement d'un (1) à cinq (5) ans et amende de 100.000 DA à 500.000 DA. La personne morale est punie d'une amende ne pouvant être inférieure à quatre (4) fois le maximum de l'amende et est également assujettie à des

			amendes complémentaires prévue au Code pénal.
Loi n° 84-12 portant régime général des forêts	77	Tout acte pouvant altérer la vocation forestière.	Amende de 1 000 DA à 50 000 DA. En cas de récidive, il peut être prononcé une peine d'emprisonnement d'un (1) à six (6) mois.
Loi n° 04-20 relative à la prévention des risques majeurs et à la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable	71	Toute reconstruction d'ouvrage, d'infrastructure ou de bâtiment totalement ou partiellement détruits par une catastrophe due à la survenance d'un risque sismique et/ou géologique sans avoir effectué la procédure de contrôle.	Assujetti aux peines prévues conformément aux dispositions de l'article 77 de la loi n° 90-29.
	77	Toute infraction aux dispositions législatives en vigueur en matière d'aménagement et d'urbanisme dans les zones à risque.	Peine d'emprisonnement d'un (1) an à trois (3) ans et amende de 300 000 DA 600 000 DA ou de l'une de ces deux peines seulement, portée au double en cas de récidive.

Chapitre 2 – Mise en œuvre du contrôle par la société civile et les autorités judiciaires pour assurer un développement urbain durable

Initialement, le contrôle en matière d'urbanisme relève de la compétence de l'administration qui effectue cette tâche par le biais de son autorité de régulation, que ce soit en imposant des restrictions ou en sanctionnant les contrevenants aux règles d'urbanisme, tel qu'expliqué précédemment. Cependant, cela requiert la conciliation de l'intérêt public et privé en vue d'assurer un développement urbain durable. Étant donné que l'administration n'a pas été apte à réaliser cela, il est nécessaire de trouver des mécanismes supplémentaires qui consistent en l'assistance de la société civile et des autorités judiciaires.

L'administration n'est plus en mesure, à elle seule, de définir les instruments nécessaires au contrôle et au développement des villes. De ce fait, il est nécessaire de mettre en œuvre une coopération avec la société civile étant donné que le développement durable ne peut être réalisé avec une planification et une exécution auxquelles la société civile n'a pas pris part. Cela a pour but de préserver l'environnement urbain et sensibiliser à l'importance de la préservation et de la protection du tissu urbain contre toutes les transgressions qui le menacent. La mise en œuvre du rôle des autorités judiciaires est tout aussi nécessaire pour protéger les droits et libertés des

individus en matière d'urbanisme dans le respect de l'intérêt public. En effet, il s'agit du garant principal du respect des textes juridiques pour éviter les infractions qu'elles soient commises par l'administration ou par le citoyen et pour que les textes ne restent pas lettre morte.

Il s'agit de l'objet de la présente recherche, dans laquelle nous allons étudier le rôle de la société civile dans la concrétisation d'un tissu urbain durable, qui est devenu une nécessité actuellement. Nous allons également tenter de déterminer à quel point cela s'est réalisé en Algérie dans la première exigence de cette recherche. Puis, nous tenterons de déterminer le rôle des juridictions administratives et pénales pour faire respecter les lois et assurer la conciliation du respect de l'ordre public en matière d'urbanisme même dans les intérêts privés.

Section 1 : Rôle de la société civile dans la concrétisation d'un tissu urbain durable

Devant les défis auxquels fait face actuellement l'Algérie, tout comme les autres pays, dans une conjoncture marquée par l'apparition de nouveaux concepts à l'instar de l'urbanisme participatif et étant donné que la ville appartient à ses habitants, un nouveau besoin est apparu. Il s'agit de la nécessité de revoir les autorités administratives et les politiques chargées de réglementer le domaine de l'urbanisme. Cela peut se faire en permettant, à la société, d'avoir une participation effective dans le développement urbain et l'amélioration du cadre de vie du citoyen par la mise en œuvre de son rôle, que ce soit en matière de réglementation ou de contrôle pour arriver à la concrétisation d'un tissu urbain durable.

La réussite des politiques en matière d'urbanisme et le respect des règles de l'urbanisme ne peuvent être atteints sans la consultation et le dialogue avec les premiers concernés, notamment la société civile (les habitants et citoyens). En effet, il est désormais obligatoire de renoncer à la notion traditionnelle des démocraties représentatives et d'abandonner le monopole qu'exerçaient les administrations locales.

Ainsi, il est de mise de faire participer le citoyen de diverses manières : les actions associatives, les syndicats ou l'élite académique. Ainsi, il s'agit d'une transition dans la gestion administrative locale vers le nouveau concept de démocratie participative de proximité qui visera à faire participer les personnes concernées dans l'opération de développement, sa

conception et son organisation[1243].

Ce concept de participation inclut l'organisation urbaine et la gouvernance urbaine qui est connue comme étant « un outil de gouvernance ou de gestion de la ville incluant un groupe d'acteurs publics ou privés et requiert la participation des capacités de tout-un-chacun dans une démarche qui aspire à leur conciliation »[1244].

Actuellement, la société civile représente le nouveau moyen d'élaboration et de supervision des politiques urbaines, car elle exige l'intégration de tous les acteurs dans la prise de décision touchant au développement urbain à tous les niveaux – national, régional ou local –. Suite à l'échec de ses politiques, en matière d'urbanisme ces dernières années, l'Algérie a adopté un nombre de réformes dans une tentative de concrétisation du développement durable basée sur la justice sociale, l'environnement, l'efficience économique, la coexistence, etc. Cela ne peut être réalisé qu'avec la participation de tous.
Le législateur algérien a tenté de concrétiser cet aspect participatif à travers les textes susmentionnés réglementant le domaine de l'urbanisme dont la loi n° 90-29 modifiée et complétée et la loi n° 01-20 relative à l'aménagement du territoire et au développement durable ainsi que la loi n° 06-06 portant loi d'orientation de la ville. En outre, la loi communale n° 11-10 prévoit un chapitre intitulé « Participation des citoyens à la gestion des affaires de la commune ». Nous allons nous pencher sur la définition de la société civile et son évolution en Algérie. Puis, nous aborderons son rôle en matière d'urbanisme et de contrôle ainsi que les contraintes qui freinent la mise en exergue de son rôle dans ce domaine en Algérie.

§ 1 - Évolution de la société civile en Algérie

L'importance de la société civile ne cesse de prendre de l'ampleur concernant l'organisation et la participation des individus ainsi que la confirmation de la volonté des citoyens à mettre en place des institutions et à participer, de manière efficiente, à la réalisation de la transition.

1243 TACHEMA Boumediene, « Bonne gouvernance et question du renforcement des capacités de l'administration locale en Algérie », *Revue Atawassol*, numéro du 26/06/2010, p. 34.
1244 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie - le cas d'Oran, penser la ville, approches comparatives. Khenchla Halshs 00381584, version 1, 6 ai 2009., p.2

A- Définition de la société civile

La société civile fait référence aux différents organismes et institutions volontaires fondés suite à la volonté de leurs membres de protéger et défendre leurs intérêts. Elle englobe : les partis politiques, les organismes culturels, les syndicats, les associations, les organisations non-gouvernementales, etc.[1245]

De nombreuses organisations ont insisté sur le rôle important de la société civile, notamment l'Organisation des Nations Unies qui a affirmé la nécessité de la participation de la société civile dans l'élaboration des plans de développement[1246].

La notion de société civile n'est pas apparue dans sa forme actuelle en une fois mais a évolué grâce aux contributions successives des différents philosophes et penseurs.
Le Centre de recherche de l'union arabe l'a définie, en 1992, comme suit : « ensemble d'institutions économiques, sociales et culturelles œuvrant dans leurs domaines différents indépendamment de l'autorité de l'État en vue de réaliser des objectifs divers dont politiques tels que la participation à la prise de décision, d'autres syndicaux visant à défendre l'intérêt des membres, d'autres culturels tels que l'union des écrivains, ainsi que les associations œuvrant à la promotion de la culture, suivant les orientations des membres de chaque groupe. Certains ont pour but de contribuer à l'action sociale visant au développement[1247]. »

Le rôle de la société civile est l'organisation et la mise en œuvre de la participation des citoyens dans les décisions liées à leur vocation et pour faire face aux politiques impactant leur existence.

B- Création des associations en qualité d'acteurs dans le domaine de l'urbanisme en Algérie

L'Algérie a connu la notion de société civile et son application à travers le discours politique, les études, les conférences et les rencontres suivant l'orientation démocratique[1248] comme étant une représentation de l'autorité du peuple face à l'État en imposant sa volonté et ses aspirations

1245 ECHEMACH Aissa, *La société civile (la citoyenneté et la démocratie)*, Séries d'études 18, Damas, Publications de l'union des écrivains arabes, 2008, p. 33.
1246 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, *op. cit.*, p. 2.
1247 KRONFEL Hassen, *La société civile et l'élite politique : exclusion ou complémentarité*, 1ère édition, Maroc, Ifrikia, 2000, p. 57.
1248 14 juin 2011, Disponible sur Internet <URL : http//www.univ-setif2.dz/revue/index-php ?id=532. [visité le 18/09/2018] : la période s'étendant entre 1962 et 1989 a été marquée par l'absence d'association en dépit du fait que la Constitution de 1963 ait prévu la liberté d'association. Cependant, lors du congrès du FLN de 1964, l'inutilité de constituer des associations impactant l'intérêt public a été confirmée.

et en influençant les décisions de l'État. L'Algérie après avoir adopté le régime démocratique a donc soutenu la société civile en adoptant les lois relatives aux associations caritatives et aux associations à caractère politique (les partis politiques) et autres.

Cependant, il apparaît que la société civile, en Algérie, se résume à un seul type d'association émergeant de manière aléatoire pour effectuer sa mission. Ainsi, en dépit des efforts fournis, il subsiste de nombreux obstacles et lacunes les empêchant de la mener à bien.

Les réformes et pressions externes imposées par les institutions monétaires, notamment la Banque mondiale, ont mené à imposer la participation des mouvements associatifs dans l'ensemble des domaines de réforme.

L'Algérie a donc connu un nombre d'associations et de syndicats professionnels notamment suite à l'adoption de la Constitution de 1989 qui a prévu la liberté d'association[1249] ; cette dernière a été instaurée par la loi n° 90-31[1250]. Depuis, le nombre d'associations s'est vu multiplié dans différents domaines : social, culturel, protection de l'environnement, protection des droits des femmes, etc. Ainsi, en un temps record, ce nombre est passé de 30 000 en 1992 à 78 000 en 2005 puis à 81 000 en 2008 ; ces chiffres communiqués par le ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales englobent les associations à vocation politique ou autres[1251].

Dans le cadre des nouvelles réformes, la nouvelle loi n° 12-06[1252], réglementant les associations, a été adoptée. Elle définit l'association comme étant : « 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. [1253]»

Par contraste avec l'article 2 de la loi n° 91-31, il apparaît que le législateur autorise les

1249 Art. 43 de la Constitution de 1989.
1250 Loi n° 90-31 du 02/12/1990 relative à la constitution d'associations - JO n° 53.
1251 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, *op. cit.*, p. 3.
1252 Loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations - JO n° 02.
1253 Art. 2 de la loi n°12-06.

personnes morales à créer des associations. Il a également expressément prévu la possibilité de constituer des associations à vocation environnementale. La loi prévoit également des conditions et modalités permettant de constituer lesdites associations[1254].
La loi prévoit également la consécration de la liberté d'association en contrôlant les décisions de l'administration en matière de constitution d'associations[1255].

De ce qui précède, nous observons l'omission de l'urbanisme parmi les vocations des associations prévues par la loi. Cet article s'est limité à la vocation environnementale qui peut néanmoins englober la vocation urbanistique, les deux étant indivisibles.
La loi relative aux associations a donc contribué à l'essor du mouvement associatif. Néanmoins, du grand nombre des associations (81 000), combien ont pour but de protéger le cadre de vie et le futur de la ville ? C'est ce que nous nous apprêtons à traiter dans les lignes qui vont suivre.

§ 2 - Mise en œuvre du rôle des associations dans le contrôle du tissu urbain

Nous observons que l'État reconnaît le droit de constitution d'associations, comme représentations de la société civile dans différents domaines dont l'environnement, par le biais des différents textes relatifs à l'environnement ayant vu le jour ces dernières années, notamment la loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement[1256].

Le rôle des associations a été également abordé dans la loi n° 90-29 modifiée et complétée, par l'implication du citoyen dans la prise de décision en matière de développement urbain et d'instruments d'urbanisme en vue d'assurer l'équilibre et la complémentarité des différentes fonctions de l'urbanisme : habitation, industrie, environnement, etc. La loi a également été chargée du contrôle du tissu urbain.

L'adoption de la loi n° 06-06 a représenté un bond qualitatif quant au soutien de la participation citoyenne dans le contrôle et la régulation du tissu urbain. De sorte qu'elle a affirmé le rôle des citoyens dans la gestion de leurs villes par le biais d'un ensemble de principes permettant l'intervention des citoyens dans cette opération :

1254 Voir articles 2, 5, 6, 7, 8 et 10 de la loi n°12-06
1255 L'article 11 de la même loi stipule que lorsque l'administration refuse la constitution elle devra motiver ledit refus que l'association peut contester par voie judiciaire. Par ailleurs, le silence de l'administration vaut approbation du l'agrément de l'association.
1256 OUANESS Yahia, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie* , *op. cit.*, pp. 141 – 145.

– La gestion de proximité : selon laquelle sont recherchés et mis en place les supports et procédés destinés à associer, directement ou par le biais du mouvement associatif, le citoyen à la gestion des programmes et actions concernant son cadre de vie et d'en apprécier et évaluer les effets engendrés[1257],

– Un des objectifs de la politique de la ville est l'affirmation de la responsabilité des autorités publiques et la contribution du mouvement associatif ainsi que du citoyen dans la gestion de la ville[1258],

– Les citoyens sont associés aux programmes relatifs à la gestion de leur cadre de vie, notamment leur quartier. L'État veille à réunir les conditions et les mécanismes permettant d'associer effectivement le citoyen aux programmes et actions concernant la politique de la ville[1259],

– Mise en place d'un partenariat entre l'État, les collectivités territoriales et les opérateurs économiques et sociaux pour la mise en œuvre des programmes de la politique de la ville[1260].

L'application de la loi n° 06-06[1261] requiert la mise à disposition d'instruments juridiques et autres moyens, car il apparaît que, jusqu'à présent, aucun décret exécutif n'a été adopté ; c'est pour cette raison que ses objectifs n'ont pas été concrétisés.

Ainsi, la participation de la société civile peut être directe ou indirecte. Au sein de la commune, elle a un rôle de représentation qui résulte du choix des citoyens des personnes qui les représenteront dans les assemblées et qui joueront un rôle dans le domaine de l'urbanisme. Cela est appelé **démocratie représentative**. La participation peut également être directe par le biais des associations et organismes créés spécifiquement pour agir dans le domaine de l'urbanisme et de l'environnement. C'est la **démocratie participative**.

1257 Art. 2 de la loi n° 06-06.
1258 Art. 11 de la loi n° 06-06.
1259 Art. 17 de la loi n° 06-06.
1260 Art. 14 de la loi n° 06-06.
1261 BELKACEM Belkhemsa, *op. cit.*, p. 43.

Cela a été confirmé par la loi n° 11-10 relative à la commune, qui stipule que l'assemblée populaire communale prend toute mesure pour informer les citoyens des affaires les concernant et pour les consulter sur les choix des priorités d'aménagement et de développement économique, social et culturel, les supports et les médias disponibles pouvant être utilisés[1262]. Elle stipule également que, pour réaliser les objectifs de la démocratie locale, dans le cadre de la gestion de proximité, l'assemblée populaire communale veille à mettre en place un encadrement adéquat des initiatives locales, visant à intéresser et à inciter les citoyens à participer au règlement de leurs problèmes et à l'amélioration de leurs conditions de vie[1263].
La loi stipule également que le président de l'assemblée populaire communale peut, chaque fois que les affaires de la commune l'exigent, faire appel, à titre consultatif, à toute personnalité locale, à tout expert et/ou tout représentant d'association locale dûment agréée qui, en raison de leurs compétences ou de la nature de leurs activités, sont susceptibles d'apporter toutes contributions utiles aux travaux de l'assemblée ou de ses commissions[1264].

De ce qui précède, nous constatons que le législateur a utilisé des termes qui peuvent rendre la teneur des articles sans effet, car il a utilisé les termes « peut et veille à » qui suggèrent que cela est optionnel et n'implique pas l'obligation. Cela peut mener à ce que les dispositions ne soient pas appliquées. Par conséquent, l'objectif auquel aspirait leur adoption ne sera pas atteint. Par ailleurs, le législateur a prévu deux moyens d'impliquer les citoyens : informer et consulter. En outre, il a prévu, de manière inédite, le rôle des représentants des associations sauf que ces derniers sont limités à la consultation qui est souvent optionnelle.

La législation algérienne a autorisé la participation de la société civile dans la gestion et le contrôle du domaine urbain en intervenant dans les organismes de gestion et en prenant part à la prise de décision la concernant. En outre, son rôle a été implémenté dans le domaine du contrôle et du respect des règles d'aménagement et d'urbanisme.

A- Rôle des associations dans l'élaboration des plans d'urbanisme

Le POS et le PDAU sont des instruments que l'administration et les citoyens doivent respecter, servant à organiser la production des terres urbanisables, l'édification et la transformation des constructions. Ils ne peuvent être valables et efficaces que s'ils sont connus de tous et s'ils sont

1262 Art. 11 de la loi n° 11-10.
1263 Art. 12 de la loi n° 11-10.
1264 Art. 13 de la loi n° 11-10.

élaborés de manière démocratique. Le plan directeur d'aménagement établit les droits d'aménagement et de construction et le plan d'occupation les détaille.

En nous penchant sur la législation, nous remarquons qu'elle accorde un rôle considérable à la commune et à la société civile, par le biais des associations, concernant l'élaboration et l'exécution de ces instruments. Cela leur permet d'intervenir dans l'aménagement et la gestion de la ville. Le législateur a permis à la société civile d'intervenir dans l'élaboration des documents d'urbanisme par la consultation et l'enquête publique.

1- La consultation

La loi n° 90-29 prévoit que : « les associations locales d'usagers, les chambres de commerce et d'agriculture et les organisations professionnelles doivent être consultées lors de l'élaboration du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et du plan d'occupation des sols » [1265].

En se référant au décret exécutif n° 91-177 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et au décret exécutif n° 91-178 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols, nous observons qu'ils prévoient les procédures d'élaboration incluant la consultation des différents organismes, services publics, administrations publiques et associations agréées en la matière.

Le ou les présidents des assemblées populaires communales ou l'établissement public intercommunal initient l'élaboration du plan d'occupation des sols, puis le recueil des avis dans le cadre de la concertation avec les différents organismes et services publics, administrations publiques ainsi que les associations retenues à cet effet[1266]. Ainsi, le rôle retenu présentement est la présentation d'avis dans le cadre de la consultation avec les associations agréées à cet effet. Qu'entend-t-on par associations ? S'agit-il de l'ensemble des associations ou uniquement celles dont la vocation est la protection de l'environnement et l'urbanisme ?

Conformément aux décrets précédents, le PAPC informe les présidents d'associations locales, par écrit, de la décision prescrivant l'établissement du plan d'occupation des sols. Ces derniers disposent de quinze (15) jours pour désigner leurs représentants. Ce qui est reprochable à ce

1265 Art. 15 de la loi n° 90-29.
1266 Art. 7 du décret exécutif n° 91-177 et art. 7 du décret exécutif n° 91-178.

texte, c'est qu'il ne revêt pas le caractère obligatoire et a laissé le pouvoir discrétionnaire au président pour faire parvenir la décision aux associations, ce qui peut mener à l'exclusion de certaines d'entre-elles.

Le projet du plan d'occupation des sols est notifié par la PAPC aux associations concernées, qui disposent de soixante (60) jours pour émettre leurs avis ou observations.
Faute de réponse dans le délai prévu ci-dessus, leur avis est réputé favorable.

Ainsi, la participation des associations dans l'élaboration des plans est limitée, si ce n'est inexistante étant donné que lesdits plans sont élaborés en leur l'absence et n'interviennent qu'après l'adoption des instruments d'urbanisme ; cela n'a aucun impact en raison de leur caractère obligatoire après leur adoption. Par ailleurs, les citoyens ne participent pas à l'élaboration de ces plans d'urbanisme.

2- L'enquête publique

Les lois actuelles réglementant la consultation en matière de projets de documents d'urbanisme n'emploient pas l'expression consultation des citoyens ou des habitants mais plutôt l'expression « enquête publique ». Les projets de plans sont donc soumis à une enquête de quarante-cinq (45) jours en ce qui concerne le PDAU et de soixante (60) jours pour le POS. Cela a pour but de permettre aux habitants de donner leur avis et d'émettre des réserves le cas échéant, pour que le législateur procède aux modifications nécessaires en cas de besoin, prenant en compte le résultat final de l'enquête. En revanche, il ne clarifie pas le degré d'obligation de prendre en compte les avis présentés par les associations ou la société civile.

Par ailleurs, les citoyens ne participent pas à l'élaboration des plans d'urbanisme du fait qu'ils n'ont pas connaissance de l'enquête publique qui demeure une procédure peu connue du public en Algérie. Cela est dû soit au manque d'intérêt du citoyen envers l'urbanisme, soit à l'insuffisance des outils de communication annonçant le début de l'enquête publique. Parfois, la cause peut résulter du fait que la publication a été faite de manière insuffisante volontairement. Les raisons, que nous venons de mentionner, font que cette procédure n'est qu'une simple procédure administrative[1267].

1267 SAIDOUNI Maouia, *op. cit.*, p. 218.

B- Rôle des associations dans le contrôle des infractions en matière d'urbanisme

Outre le droit de participation et de consultation avec l'administration, la société civile ouvre également droit à saisir la justice, la justice étant une des garanties fondamentales de la mise en œuvre du contrôle du tissu urbain par la société civile. Ce droit est majoritairement reconnu en faveur des associations uniquement à l'exclusion des autres membres de la société. Ainsi, le simple citoyen ne peut contester les infractions en matière d'urbanisme que lorsque celles-ci touchent son intérêt personnel.

En revanche, les associations peuvent introduire des actions en justice lorsqu'elles ne parviennent pas à concrétiser leurs objectifs par la participation en raison de l'inefficacité de cette méthode. Ainsi le loi n° 90-29 stipule que : « toute association légalement constituée qui se propose, par ses statuts, d'agir pour l'aménagement du cadre de vie et pour la protection de l'environnement, peut se porter partie civile en ce qui concerne les infractions aux dispositions de la législation en vigueur en matière d'aménagement et d'urbanisme[1268]. » Le présent article a été prévu sous le chapitre intitulé « Sanction, section : contrôle ».

En outre, la loi relative aux associations a consacré leur droit à engager des poursuites judiciaires visant à défendre les intérêts liés à sa vocation et à faire respecter les règles et dispositions légales en ayant recours au tribunal ordinaire ou administratif[1269]. Ainsi, en acquérant la personnalité morale et la capacité civile, l'association peut saisir la justice et entreprendre toutes les procédures devant les juridictions compétentes, pour des faits en rapport avec sa vocation et qui portent préjudice aux intérêts de l'association et aux intérêts individuels ou collectifs de ses membres.

La loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement a prévu des dispositions spécifiques aux associations autorisant toute association, dont la vocation inclut la protection de la nature et de l'environnement, à entamer des poursuites judiciaires par devant les juridictions compétentes. En outre, les articles 36 et 37 prévoient que les associations peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant préjudice directement ou indirectement aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre, ou par procuration écrite de deux personnes, et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à

1268 Art. 74 de la loi n° 90-29.
1269 Art. 17 de la loi n°12-06.

la protection de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air et de l'atmosphère, des sols et sous-sols, des espaces naturels, à l'urbanisme ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions.

D'autres lois ont également accordé, aux associations, le droit d'entamer des procédures judiciaires dont l'article 91 de la loi n° 98-04 relative à la protection du patrimoine culturel qui prévoit que toute association légalement constituée, qui se propose par ses statuts d'agir pour la protection des biens culturels, peut se porter partie civile en ce qui concerne les infractions à la présente loi. De plus, l'article 41 de la loi n° 03-03 prévoit que toute association légalement constituée, qui se propose, conformément à son statut, d'agir pour la protection de l'environnement, de l'urbanisme et des monuments culturels, historiques et touristiques, peut se porter partie civile en ce qui concerne les infractions aux dispositions de la présente loi. Il est à noter que la possibilité de constituer une association dont l'objet est l'urbanisme a été prévue de manière inédite par l'article ci-dessus.

§ 3 - Obstacles entravant l'efficacité de la société civile en matière d'urbanisme

Nous observons un manque de participation de la part de la société civile ainsi que des individus en dépit du rôle considérable qu'ils sont censés jouer dans la concrétisation du concept de l'urbanisme participatif qui s'est développé depuis les années soixante dans les pays anglosaxons.
Durant les dernières années, les citoyens ainsi que la société civile ont commencé à s'impliquer dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme alors qu'auparavant, leur attention était portée majoritairement sur l'environnement, le sport, les droits des femmes et la jeunesse. Cependant, l'activité associative, en qualité d'acteur crucial dans la société en Algérie, se retrouve face à de nombreux obstacles internes et externes.

Le premier obstacle entravant l'activité de la société civile est l'absence d'un projet culturel et intellectuel basé sur la démocratie et adapté aux spécificités sociales. La démocratie ne peut être concrétisée que lorsque la citoyenneté est la base des relations qui lient les membres de la société. Ainsi, en dépit du fait que l'Algérie ait adopté le régime démocratique depuis plus de 24 ans, le rôle et l'importance de la société civile demeurent vagues et n'affichent pas le rendement requis.

Il est néanmoins visible que les associations sont absentes du domaine de l'urbanisme et quand bien même elles seraient présentes, elles demeurent inefficaces. La majeure raison à cela est qu'il se pourrait qu'elles ignorent leur rôle en matière de gestion urbaine ou qu'elles ne portent pas l'attention suffisante au rôle dont elles sont chargées dans ce domaine en vertu de la loi[1270]. Cela nous pousse à nous interroger sur les raisons de l'inefficacité de ces associations en Algérie.

Nous allons nous pencher sur la question en faisant ressortir la nécessité de mettre en œuvre leur mission en ce qui concerne l'urbanisme et le contrôle des infractions en la matière. Nous allons également nous arrêter sur les contraintes qui les rendent inefficaces. En effet, les associations, en Algérie, font face à de nombreux difficultés et obstacles qui entravent les associations de manière générale et, plus particulièrement, celles qui s'intéressent à l'urbanisme. Nous tenterons de résumer ces difficultés et contraintes ci-dessous.

A- Difficultés et obstacles contraignant toutes les associations

1- Insuffisance de formation et manque de participation des adhérents

Pour la concrétisation des objectifs de la société civile et ses organismes, les adhérents doivent être compétents et conscients des besoins de la société que ce soit d'un point de vue culturel, social, économique, urbanistique et environnemental. La réalité algérienne ne renvoie pas cette image en raison de l'absence de la société civile qui se limite aux associations. Associations qui sont souvent constituées de personnes disposant d'un niveau d'instruction limité. Selon les statistiques du ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales de l'année 2008, le taux d'adhérents universitaires est de 12% pour les associations locales et de 31% pour les associations nationales[1271].

Une étude a dévoilé que le niveau d'instruction diffère d'une association à une autre selon la vocation de l'association. Le niveau d'instruction des personnes encadrant ces associations varie entre le secondaire et l'universitaire. Les associations culturelles et sanitaires bénéficient d'un encadrement de niveau élevé alors que le niveau se voit à la baisse en ce qui concerne les

1270 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, *op. cit.*, p. 5.
1271 Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, disponible sur Internet <URL : http://www.interieur.gov.dz [visité le 09/12/2018]

associations sportives, sociales et de quartier[1272]. Le niveau d'instruction des présidents des associations de quartier est le niveau primaire[1273].

Par ailleurs, la majorité des associations algériennes ont vu le jour après 1990 suivant une courbe haussière, puis elles ont connu une baisse graduelle et leur nombre s'est vu diminuer après 1995 alors que certaines ont disparu progressivement[1274].

Cela dénote d'un manque de volonté des membres de la société à se porter volontaires. Cela a entraîné une crise en matière de participation associative en Algérie représentant seulement 5% contre 11% au Maroc et entre 38% et 42% en France où environ 80 000 associations sont créées chaque année[1275].

2- Absence de démocratie au sein des organisations

Parmi les raisons de la faiblesse et de l'inefficacité des organisations de la société civile, notamment les associations, nous trouvons l'absence de la participation active, de l'esprit d'équipe et de la transparence ainsi que de l'inexistence de la culture démocratique au sein de l'organisation elle-même. Cela occasionne la faiblesse de l'organisation et de la participation collective en raison de l'absence de la bonne gouvernance[1276].

Le président lui-même présente un état d'esprit de monopole dans la prise de décisions relatives à l'association. Parfois, les intérêts personnels prennent le dessus sur l'intérêt collectif. La majorité d'entre eux aspirent à obtenir des avantages, tels que le statut social, un poste politique ou un logement. Cela fait perdre sa crédibilité à l'association et la plonge dans des conflits internes qui affaiblissent son efficacité.

3- Dépendance des associations et manque de ressources financières

Le législateur algérien a créé une conjoncture favorisant la création d'associations dans les

1272 DERASSE Omar, « Phénomène associatif en marge des réformes actuelles : réalité et perspectives », *Revue Insanyat*, n° 28, 2005, p. 34.
1273 RACHEDI Saïd, « Associations de quartier dans les nouvelles agglomérations urbaines », *Revue des sciences humaines*, Université de Sétif 2, n° 16, 2012, p. 105.
1274 DERASSE Omar, « Phénomène associatif en marge des réformes actuelles : réalité et perspectives », op. cit., p. 31.
1275 DERASSE Omar, *op. cit.*, p. 28.
1276 DERASSE Omar, *op. cit.*, p. 31.

anciennes ou nouvelles lois. En effet, il autorise leur création par une simple déclaration de constitution. Il a également prévu le contrôle des décisions administratives en matière de délivrance d'agréments. Néanmoins, en approfondissant l'étude des dispositions de la loi, l'optimisme se tempère. Par exemple, il est obligatoire d'obtenir des autorisations pour exercer des activités dans les lieux publics, autorisation souvent refusée pour des raisons sécuritaires. Cela accentue le pouvoir discrétionnaire de l'administration en cas de refus.

La manque d'indépendance des associations se manifeste par l'obligation de notifier, aux autorités publiques, la tenue de leurs assemblées générales, la modification des statuts et toute autre modification touchant à leurs organes exécutifs[1277]. L'association s'oblige à fournir les copies des procès-verbaux de leurs réunions et rapports annuels, faute de quoi, elle sera punie d'une amende de 2 000 DA à 5 000 DA[1278].

En outre, les relations étrangères des associations sont soumises au contrôle et sont sous tutelle du ministre de l'Intérieur et du ministre des Affaires étrangères[1279]. Quant au financement, il est à observer qu'en grande partie, elles reçoivent des fonds des autorités publiques qui accordent, à discrétion, des aides. Cela contribue à leur inefficacité, notamment lorsque les autorités publiques font preuve de favoritisme lors de la distribution des subventions qui se fait dans des circonstances floues et où rares sont les associations actives qui en bénéficient.

B- Difficultés et obstacles des associations à vocation urbanistique et environnementale

1- Le législateur a tenté de fournir des garanties visant à la consécration de la démocratie participative lors de l'élaboration des plans d'urbanisme sauf que les associations ne mènent pas leur mission à bien dans ce domaine. Elles sont écartées de la gestion de la ville pour des raisons qui leurs sont internes : inefficacité, manque d'intérêt ou méconnaissance du rôle que le législateur leur a confié dans ce domaine. Nous notons que :

- Les instruments d'urbanisme sont élaborés et adoptés en l'absence des associations qui ne peuvent intervenir qu'après leur entrée en vigueur et donc tardivement[1280] ;
- La teneur de l'enquête n'est pas mise à la disposition du public et des associations. Elle

1277 Art. 18 de la loi n° 12-06.
1278 Art. 19 de la même loi.
1279 Voir arts. 22 et 23 de la même loi.
1280 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, *op. cit.*, p. 8.

est présentée comme une enquête sans la présentation des documents techniques (cartes) pour faciliter sa compréhension, ce qui fait de l'enquête publique une simple procédure démunie de sens ;

- Dans certains cas, il peut y avoir de la manipulation durant l'enquête par des spéculateurs immobiliers qui diffusent de fausses informations auprès des citoyens, telles que des rumeurs d'opérations d'expropriation ce qui pousse les citoyens à leur vendre leurs propriétés à des prix dérisoires. Les propriétés deviennent l'objet de spéculation immobilière rendant la tâche des documents d'urbanisme encore plus ardue. Cela a réduit le rôle des plans pour devenir un outil de régularisation sur le terrain[1281] ;
- Les instruments d'urbanisme doivent prendre en compte les orientations des plans d'aménagement du territoire. Cependant, en se référant à la procédure d'élaboration du plan d'aménagement du territoire, nous constatons que le rôle des associations et de la société civile se limite à un rôle de consultation et non pas à celui de participation comme l'a prévu la loi n° 10-02 relative au plan national d'aménagement du territoire[1282].

2- Il existe en Algérie une carence visible dans le nombre d'associations activant dans le domaine de l'environnement sans parler de l'urbanisme qui est quasi-inexistant dans la société civile. Cela est dû au fait que le citoyen est le premier à transgresser les règles relatives à l'urbanisme, comment les protégerait-il ?

- La majeure partie des infractions commises par le citoyen à l'intérieur ou à l'extérieur de l'habitation : le changement de l'usage de l'habitation, l'occupation des terres, etc. sont dus à l'absence de participation de la société à la mise en place d'un environnement urbain en accord avec ses besoins et son identité. Cela revient à l'absence d'institutions à travers lesquelles l'individu pourrait exposer les problèmes qu'il rencontre, dans ce domaine, aux autorités concernées. Cela fait qu'il est plus tolérant envers les solutions urbanistiques proposées par les établissements planificateurs[1283].

- Nous constatons l'inertie, voire l'inexistence d'associations spécialisées dans le

1281 HADJAZI Mohamed, « Conflits fonciers portant sur la promotion immobilière et ses effets sur l'aménagement urbain », *op. cit.*, pp. 13-14.
1282 Loi n° 10-02, p. 115.
1283 REZINI Nadir et al., « Environnement urbain – entre planification et réalité, les enjeux de la planification et les défis sociaux », *Revue des sciences humaines*, Université de Constantine, n° 13, 2000, p. 43.

domaine de l'urbanisme, par manque de spécialistes, architectes ou experts en urbanisme, en dépit du rôle de taille qu'ils pourraient jouer.

- Les associations sont responsables de leur omission dans la gestion des villes, et ce, en raison du manque d'intérêt accordé à la gestion urbaine et à leur manque de compétence en la matière[1284].

- Les associations, activant dans le domaine de l'environnement pouvant intervenir dans les projets d'urbanisme, sont confrontées aux difficultés à obtenir des financements auprès de la wilaya et de la commune et se voient dépendre du ministère chargé de l'Aménagement du territoire qui distribue ces aides dans des circonstances vagues et imprécises[1285].

En fin de compte, nous pouvons dire des financements qu'en dépit de l'existence d'associations représentant la société civile, il subsiste un grand manque d'associations actives spécialisées dans le domaine de l'urbanisme. Les aspects de déformations urbaines sont les preuves de cette indifférence. Sur le terrain, nous ne pouvons que constater le manque d'expérience associative, de manière générale, et dans le domaine de l'urbanisme, en particulier. Nous remarquons également l'absence de la culture citoyenne, de civisme et de conscience politique. Par ailleurs, la majorité des associations, quel que soit leur domaine d'intervention, fait face à de nombreuses contraintes réduisant leur efficacité, notamment des contraintes organisationnelles et financières[1286].

En tout état de cause, les choses ne peuvent continuer ainsi. Il est nécessaire de permettre au citoyen de participer à la gestion de la ville. Particulièrement après l'adoption du principe de développement durable. Il est donc indispensable de l'impliquer dans la gestion urbaine. Le développement durable ainsi que la planification urbaine et l'urbanisme ont des similitudes et sont complémentaires. De ce fait, le développement durable est considéré comme étant le nouveau cadre des activités de planification et le développement urbain offre la possibilité de

1284 MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Nadjet, *op. cit.*, p. 4.
1285 OUANESS Yahia, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*, *op. cit.*, pp. 141 - 145
1286 DERASSE Omar, « Phénomène associatif en marge des réformes actuelles : réalité et perspectives », *op. cit.*, pp. 30 et 31.

renouveler les activités participatives dans le domaine de l'urbanisme[1287].

Les pays du tiers-monde recherchent actuellement de nouvelles méthodes de développement urbain durable à travers la mise au point de mécanismes et moyens de participation permettant à la société civile d'activer.

En Algérie, nous commençons à prêter attention à l'intervention des citoyens à travers les médias et les plaintes relatives aux projets d'urbanisme. À titre d'exemple, le problème soulevé par le tramway de la ville de Constantine et d'Annaba. À Constantine, le projet du tramway exigeait de démolir une prison dont la construction date d'avant l'indépendance et qui est considérée, par certains, comme un monument historique et faisant partie de la mémoire nationale. Les opposants se sont donc mobilisés pour empêcher sa démolition et ont affirmé leur refus jusqu'à l'intervention du président de la République comme médiateur suivi de la modification de la trajectoire du tramway[1288].

La situation était similaire à Annaba, où le projet de tramway exigeait la destruction et le déplacement du centre-ville considéré comme le point de jonction entre le centre historique et le centre-ville ainsi que comme la mémoire de la révolution algérienne. Il s'agit d'un lieu de rencontre plein d'activités, représentant l'identité de la ville d'Annaba. Une forte contestation s'en est suivie avec la création d'associations qui ont commencé à s'activer en déposant des plaintes et en organisant des rencontres et des conférences[1289].

Par ailleurs, le concept de démocratie en urbanisme est lié à la présence d'associations de défense fortes représentant l'opinion publique dans le cadre urbain ou à la mise en place d'organismes spécialisés composés d'architectes et d'ingénieurs spécialisés dans l'urbanisme et l'environnement[1290].

Aujourd'hui, l'Algérie a besoin d'une société civile active et d'associations crédibles ayant pour objectif de collaborer avec les services des communes et des wilayas en vue d'améliorer le

1287 BACQUE Marie-Hélène, GAUTHIER Mario, « Participation, Urbanisme et Etudes Urbaines : Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S.R. Arnstein », Revue CAIRN-info, n° 1, 2011/1, p. 46, disponible sur Internet <URL : http://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-36.htm. [visité le 15/12/2018]
1288 HAFIANE Abderrahim, *Les projets d'urbanisme récentes en Algérie » 34rd isocarp congres, 2007., p.12.*
1289 Ibid, p. 12.
1290 SAIDOUNI Maouia–, *op. cit.*, p. 218.

cadre de vie des habitants. Ainsi, il est de mise, dans le cadre de la gestion de proximité, de mettre au point des mécanismes permettant, aux citoyens, de participer à l'élaboration des projets urbains avant la phase d'exécution afin d'éviter les problèmes éventuels.

Des discussions doivent avoir lieu pour déterminer les besoins des citoyens et la cohésion des projets avec lesdits besoins. Cela peut se faire par la participation active du citoyen à toutes les étapes de l'élaboration du projet urbain, à partir de l'analyse et la proposition de forme, l'élaboration de la stratégie, la définition des objectifs et des moyens de leurs réalisations par les spécialistes et architectes[1291]. Cette démarche va permettre de développer la conscience citoyenne, va pousser les citoyens à préserver leur environnement urbain et à l'améliorer avec la consécration de la conscience en matière de lutte contre les infractions aux règles de l'urbanisme.

Actuellement, nous sommes témoin de l'indifférence et de la transgression des textes législatifs relatifs à l'urbanisme et l'environnement émanant du manque de sensibilisation et de culture urbaine au sein la société algérienne. L'individu cherche, par tous les moyens, à fournir un logement à sa famille même en enfreignant la loi et en détruisant le tissu urbain de la région. De cette manière, l'intérêt individuel prime sur l'intérêt public.

La participation de la société civile doit être effective et s'appliquer à toutes les phases, de la définition des orientations et de l'étude de cas jusqu'à la définition des voies d'intervention, puis de la prise de décision, à la gestion et au contrôle. Cela dépend de la possibilité et la liberté d'accès à l'information technique et neutre[1292].

Pour que la société civile contribue et participe efficacement au développement, il faut :

- Mettre en place un cadre juridique adéquat permettant son intervention ; cela dépend de ce que l'État met en place pour organiser la constitution et l'activité des organisations de la société civile ;
- Consolider la capacité de la société civile à définir les besoins de la collectivité locale

1291 MEZIANE Abdellah, architecte paysagiste, *La ville Algérienne face aux défis de la gouvernance urbaine*, disponible sur Internet <URL : http://www.archi-mag.com/essai_10.php [visité le 29/ 12/2018]
1292 PARENTEAU Rêne, NGUYEN GUOC Thong, *Le rôle de la société civile dans la gestion environnementale urbaine (Viet Nam)*, Rapport de synthèse, Université d'architecture d'Hanoi, Janvier 2004, pp. 4 et 5, disponible sur Internet <URL : www.gemdev.org/prud/rapport 23.pdf [visité le 13/01/2019]

en l'impliquant dans l'élaboration, le financement, l'exécution et le suivi des projets.

Section 2 : Mise en œuvre du rôle des autorités judiciaires pour imposer le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'environnement

En dépit du fait que l'administration est l'autorité compétente à imposer le respect des règles d'urbanisme et d'environnement en premier lieu, la justice dispose également d'un rôle pour assurer le respect des règles par l'administration et les particuliers. Les autorités judiciaires sont actuellement l'un des piliers sur lesquels repose le développement urbain durable. Les règles d'urbanisme n'ont pas lieu d'être si leur application n'est pas contrôlée par la juridiction compétente[1293]. En matière d'urbanisme, il existe deux juridictions qui sont la juridiction administrative et la juridiction de droit commun (pénale ou civile).

§ 1 - Rôle du juge administratif pour assurer le respect des règles d'urbanisme et d'environnement

Étant donné que les permis sont des arrêtés administratifs délivrés par l'administration, il relève de la compétence du juge administratif de s'assurer de leur validité, vu que lesdits permis doivent être délivrés suivant les formes et procédures légales et comporter tous les éléments des arrêtés administratifs[1294]. Par ailleurs, l'autorité judiciaire peut contrôler l'octroi d'un permis en infraction à la loi ou le refus d'octroi par le biais des plaintes déposées soit par l'administration soit par les concernés, conformément aux procédures de dépôt de plainte par devant le tribunal administratif ou le Conseil d'État, selon le cas.

Les certificats et permis sont délivrés conformément aux dispositions de la loi n° 90-29 et ses décrets exécutifs par le président de l'assemblée populaire communale, le Wali ou le ministre chargé de l'Urbanisme comme détaillé précédemment. De ce fait, les requêtes d'annulation à l'encontre des arrêtés délivrés par le PAPC ou le Wali relèvent de la compétence du tribunal administratif étant donné que c'est la juridiction compétente conformément à l'article 800 de la loi n° 08-09[1295]. Quant aux requêtes d'annulation à l'encontre des arrêtés délivrés par le ministre chargé de l'Urbanisme, elles relèvent du Conseil d'État conformément à l'article 901 de la loi

1293 MORAND-DEVILLER Jacqueline, *op. cit.*, p. 12.
1294 Voir AOUABDI Amar, *Théorie des décisions administratives entre sciences administratives et droit administratif*, 2ème édition, Alger, Houma, 1999, p. 66 et suivantes.
1295 Loi n° 08-09 du 25/02/2008 portant code des procédures administratives et civiles - JO n° 21.

n° 08-09.

Les décisions de démolition ou d'interruption des travaux prononcées à l'encontre des constructions en infraction ainsi que la validité de ces décisions relèvent également de la compétence du tribunal administratif.

Ainsi, le rôle du juge administratif est de contrôler l'utilisation que l'administration fait des instruments de régulation administratifs pour établir un équilibre entre l'importance de ces outils dans le maintien de l'ordre public et le risque qu'ils peuvent comporter à l'encontre des libertés individuelles[1296].

La loi n° 90-29 modifiée et complétée ainsi que ses décrets exécutifs ont prévu un ensemble de permis et de certificats et ont imposé un délai de traitement qui est comptabilisé à partir de la date de dépôt de la demande y afférent. Ainsi, l'administration est tenue de respecter la procédure et les délais fixés pour communiquer sa décision. À défaut, elle se retrouve en tort et les individus ont le droit de contester et déposer des recours contre lesdites décisions. Lorsque lesdites décisions ont occasionné des dommages, l'administration peut être poursuivie pour dommages et intérêts.

Au vu de la multiplication des bidonvilles et des constructions illicites en dépit de l'arsenal juridique qui a été promulgué pour y mettre un terme, il est nécessaire de soutenir les textes par l'action efficace de l'appareil judiciaire pour faire face aux transgressions qui déforment le tissu urbain et l'enlaidissent. Cependant, dans les faits, nous ne pouvons qu'observer la minimisation du rôle du juge et l'accroissement de l'autorité de l'administration.

A- Minimisation du rôle de l'autorité juridique face aux infractions en matière d'urbanisme

Le rôle de la juridiction administrative en référé ou en matière de respect des règles d'urbanisme s'élargit et rétrécit selon la vision du législateur et le régime politique et économique du pays. En Algérie, la juridiction administrative a connu plusieurs étapes résumées ci-dessous :

1296 RAGHIB EL HALOU Madjid, *Loi sur la protection de l'environnement à la lumière de Charia,* Alexandrie, Dar Al Jamia El jadida, 2009, p 128.

1- Dans le cadre le loi n° 82-02

La loi n° 82-02 prévoit que le mis en cause peut saisir en référé la juridiction compétente qui peut prononcer la levée des mesures arrêtées par le PAPC[1297] qui consistent en l'ordre de mise en conformité, d'interrompre les travaux, ou toute autre mesure conservatoire y compris la saisie des matériaux de construction et matériels[1298]. Par ailleurs l'administration peut saisir la juridiction administrative compétente en cas de non-conformité des travaux au permis et le juge administratif ordonne soit la mise en conformité des lieux dans un délai fixé, soit la démolition des ouvrages ou la réaffectation des sols[1299].

2- Dans le cadre de la loi n° 90-29

Le législateur a tenté de limiter l'intervention directe et étendue de l'administration et a soutenu l'autorité judiciaire dans ce domaine. En cas de travaux de construction en infraction grave des dispositions légales et réglementaires en vigueur, l'autorité administrative peut saisir le juge compétent à l'effet de prononcer, selon les voies d'urgence, l'interruption des travaux[1300].
Le juge se prononce soit sur la mise en conformité des lieux ou celle des ouvrages avec le permis de construire, soit sur la démolition des ouvrages ou la réaffectation des sols en vue du rétablissement des lieux dans leur état antérieur[1301].

3- Dans le cadre du décret législatif n° 94-07

Dans le cadre du présent décret, le rôle de la juridiction administrative a connu un recul en faveur de l'administration. Les rôles des deux autorités ont été mis au même niveau. Nous pouvons le qualifier de recul, car la loi n° 90-29 oblige l'administration à saisir le juge compétent en cas de transgression ne laissant pas la décision à la discrétion de celle-ci. En revanche, étant donné que le juge n'a pas mené sa mission à bien, son rôle a été revu et l'administration a été chargée d'effectuer la procédure de constatation des infractions « les agents dressent un procès-verbal d'injonction d'arrêt des travaux ou de mise en conformité et le transmettent au PAPC ou au Wali [1302]» qui sont tenus de saisir la justice pour prononcer par

1297 Art. 49 de la loi n° 02-82.
1298 Art. 48 de la même loi.
1299 Art. 53 de la même loi.
1300 Art. 76 de la loi n° 90-29 abrogé.
1301 Art. 78 de la même loi.
1302 Art. 52 du décret législatif n° 94-07.

voie d'urgence la confirmation de l'arrêt des travaux, la mise en conformité ou la démolition, selon le cas.

Ainsi, le rôle du juge administratif référé est de confirmer les mesures et formes requises par les procès-verbaux dressés par les agents mandatés. Son rôle se résume donc au refus de la conformité des travaux au permis de construire. En revanche, en ce qui concerne la construction sans permis, l'administration peut procéder directement à la démolition sans obtenir de décision du juge administratif.

4- Dans le cadre de la loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29

Le rôle du juge administratif a été restreint en matière de permis de construire en faveur de la consécration du rôle du juge pénal qui a reçu les prérogatives en matière d'instruction de la possibilité de mise en conformité ou l'ordre de démolition totale ou partielle[1303]. Ainsi le rôle du juge administratif a été limité aux plaintes pour dommages et intérêts en cas de décision de démolition abusive de la part de l'administration.

5- Dans le cadre de la loi n° 08-15

Le législateur a continué sur la même lancée en chargeant le juge pénal et en maintenant les prérogatives de l'administration. Ainsi, le juge administratif n'a aucun rôle à présent en matière de lutte contre les constructions illicites. Les décisions relatives à la démolition et à l'interruption des travaux étant de la compétence de l'autorité administrative non de l'autorité judiciaire. La question qui se pose est : quel est le rôle du juge en matière de contrôle des décisions d'interruption de travaux et des décisions de démolition prononcées par l'administration ?

B- Rôle du juge administratif en matière de contrôle des décisions d'interruption de travaux

L'interruption des travaux fait partie des mesures qui peuvent être prises par l'administration pour faire face aux infractions en matière d'urbanisme. Elle a pour but d'accorder, au contrevenant, un délai pour se conformer aux dispositions de la loi relative à l'aménagement et l'urbanisme et ses décrets d'exécution, soit en mettant les travaux en conformité avec les

1303 Art. 72 du décret législatif n° 94-07.

prescriptions du permis de construire ou par la démolition, soit en demandant un permis de construire ; cela permet d'éviter la démolition après l'achèvement de la construction réalisée en infraction avec la législation en vigueur.

A travers la consultation des textes organisant l'urbanisme, nous observons que le législateur a autorisé le PAPC, en vertu de la loi n° 82-02, à prononcer une décision motivée portant interruption des travaux. En revanche, la loi n° 90-29, accorde la prérogative d'ordonner l'interruption des travaux au juge administratif référé à la demande de l'autorité administrative. Quant au décret législatif n° 94-07, il permet à l'agent de dresser un procès-verbal d'injonction d'interruption des travaux qui sera notifié à l'administration qui saisira l'autorité judiciaire compétente qui se prononcera pour la confirmation de l'interruption des travaux ou la mise en conformité[1304].

La loi n° 04-05 n'a pas abordé l'interruption des travaux étant donné qu'elle prévoit la promulgation d'un arrêté administratif de démolition en cas de construction sans permis, d'une décision judiciaire de mise en conformité ou de démolition totale ou partielle. Ainsi, la présente loi n'a pas prévu l'interruption des travaux comme mesure préliminaire visant à prévenir les éventuels dommages irrémédiables à l'image des faits du procès opposant la circonscription administrative d'El Harrach à (M. M) où il a été statué, en vertu de la décision du 27 mai 2009, l'illégitimité de la décision d'interruption des travaux prononcée par la circonscription administrative, étant donné que l'interruption s'opère en vertu d'une injonction judiciaire selon la loi n° 90-29 et le décret législatif n° 94-07. Par ailleurs, les dommages entraînés ouvrent droit à une demande de dédommagement[1305].

L'abrogation de certaines dispositions du décret législatif n° 94-07 relatives à l'injonction d'interruption de travaux a provoqué un vide juridique qui peut engendrer des atteintes aux droits des citoyens en cas d'ordre de démolition prononcé directement par l'administration alors qu'auparavant, cela relevait du ressort de la justice.

La loi n° 15-08 prévoit que les travaux, ayant pour objet la création d'un lotissement ou d'un

1304 Art. 52 du décret législatif n° 94-07.
1305 Décision n° 044594 du 27/05/2009, Affaire opposant la circonscription administrative d'El Harrach à (M.M), SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, 1ère édition, Tome 3, Mohammadia, Editions Clic, 2013, p. 1640.

groupe d'habitations, sans permis de lotir, doivent être interrompus sur ordre du Wali ou à la demande du PAPC, suivi d'un ordre de démolition[1306]. La présente loi affirme également le rôle des agents en matière d'interruption des travaux ou de fermeture de chantiers par les forces de l'ordre[1307]. Ainsi, l'interruption peut s'opérer par une action matérielle de l'administration et ses agents.

De ce fait, le législateur autorise les agents compétents à procéder à l'interruption des travaux par des moyens matériaux. Ainsi, le concerné n'a comme recours que celui de saisir la justice pour dédommagement lorsqu'il est devant une interruption abusive des travaux lui ayant causé des dommages.

En donnant la compétence d'interruption des travaux à l'autorité judiciaire, le législateur visait à prévenir les décisions abusives de l'administration en matière d'injonction d'interruption de travaux. Néanmoins, il s'est rétracté en raison de la lenteur de la procédure judiciaire de laquelle il résulte que les constructions soient achevées entre temps. L'administration a toujours la possibilité d'ordonner la démolition des constructions réalisées sans permis et l'autorité judiciaire a les prérogatives en matière d'injonction de mise en conformité ou de démolition totale ou partielle lorsque la construction n'est pas conforme au permis.

La négligence de la part de l'administration ou de la justice d'une mesure telle que l'interruption des travaux est une injustice envers le citoyen. En effet, l'injonction d'interruption de travaux est la mesure dissuasive et préventive la plus importante. Elle vise à remédier aux infractions et à prévenir leur gravité et leur persistance. La démolition des constructions après leur achèvement, quel qu'en soit le motif, demeure une perte en ressources financières notamment lorsque ladite démolition est abusive.

C- Rôle du juge administratif en matière de contrôle des arrêtés de démolition

Suite à la modification de la loi n° 90-29, l'administration a promulgué l'arrêté de démolition en cas de construction sans permis[1308]. Il est prononcé par le PAPC dans un délai de huit (8) jours à compter de la réception du procès-verbal de constatation de l'infraction. À défaut, il est prononcé par le Wali dans un délai n'excédant pas trente (30) jours. Les travaux de démolition

1306 Art. 73 de la loi n° 08-15.
1307 Art. 62 de la même loi.
1308 Art. 76 3ème et 76 4ème de la loi n° 90-29 modifiée et complétée.

sont effectués par les services de la commune. À défaut, ils sont effectués à l'aide des moyens mis à disposition par le Wali à la charge du contrevenant.

La contestation de l'arrêté de démolition devant la justice, cependant, ne suspend pas la procédure de démolition engagée par l'autorité administrative. La loi n° 08-15 prévoit les mêmes dispositions à l'exception qu'elle accorde la priorité au Wali d'ordonner la démolition. Cette modification est due au fait que la majorité des présidents des assemblées populaires communales ne prononce pas les arrêtés de démolition en raison de plusieurs facteurs, notamment politiques, sociaux, économiques et sécuritaires.

Par ailleurs, la sensibilité de cette tâche fait que le PAPC appréhende de prendre cette mesure dissuasive, car une erreur de jugement de sa part et le manque de moyens disponibles peuvent entraîner des démolitions donnant lieu à des contraintes de versement de dédommagements qui représentent une menace pour les ressources financières de la commune. Ces motifs mènent à un certain laxisme de la part de la commune dans l'exercice de cette fonction[1309]. C'est pour cette raison que le législateur a accordé au Wali la prérogative de prononcer les arrêtés de démolition conformément à l'exécution directe des arrêtés administratifs.

Le législateur fait une exception aux règles générales en matière de procédures en ne prévoyant pas la possibilité de demander la suspension de la décision de démolition. De cette manière, il prive le propriétaire de la construction du droit de recours à l'encontre de la décision de démolition étant donné que sa contestation devant la justice n'entraîne pas la suspension de l'exécution. Même s'il s'agit d'un outil de dissuasion stricte qui vise à éradiquer les constructions illicites, il demeure en opposition avec les droits des individus en matière de recours à l'encontre des arrêtés de démolition abusifs dont l'exécution ne peut être suspendue[1310].

L'ordre de démolition relève, à présent, de la compétence de l'administration et n'est pas soumis au contrôle du juge. Nous observons, ainsi, que cette modification change la position

1309 ABDALLAH Adel, « Impact de l'élargissement du domaine de compétence de la commune en matière d'urbanisme sur ses responsabilités », Cinquième colloque international portant sur le rôle et le statut des collectivités locales dans les pays du Maghreb, 3 et 4 mai 2009, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Biskra, *Revue de la jurisprudence*, n° 6, pp. 209 et 210.
1310 AZIRI Zine, « Le cadre juridique du permis de construire du point de vue législatif et judiciaire en Algérie », , *op. cit.*, p. 180.

de l'autorité judiciaire administrative étant donné qu'auparavant, elle avait la possibilité d'annuler la décision de l'administration alors qu'à présent, cela ne relève plus de sa compétence suite à la modification de la loi n° 90-29[1311]. De cette manière, le concerné n'a d'autre choix que de saisir la justice pour dommages et intérêts étant donné qu'une plainte déposée à l'encontre de la décision ne suspend pas son exécution.

D – Rôle du juge administratif en matière de contrôle des documents, permis et certificats d'urbanisme

Le juge contrôle les motifs de délivrance des arrêtés et documents d'urbanisme et donc leur légitimité tout comme il contrôle leur adéquation. Nous allons nous pencher sur le degré d'implication du juge en cas de silence ou de refus de l'administration de délivrer les arrêtés relatifs à l'urbanisme

1-Son rôle en matière de contrôle de la légitimité des documents et arrêtés relatifs à l'urbanisme

Étant donné que le POS est un arrêté réglementaire, dès son adoption il devient contestable et peut faire l'objet de poursuites pour abus de pouvoir engagées par les personnes physiques ou morales concernées. Le contrôle de ce document peut être une contestation de sa validité ou porter sur les responsabilités.

Les permis administratifs sont des arrêtés administratifs prononcés par l'administration expressément ou de manière tacite, obligatoirement. Le législateur a défini les motifs de refus et a accordé un pouvoir discrétionnaire à l'administration, même si cette dernière doit prendre en compte les prescriptions des textes en vigueur et celles des documents d'urbanisme. La loi n° 90-29 stipule que : « le titulaire du permis de construire, de lotir ou de démolir non convaincu par le refus opposé à sa demande, peut introduire un recours hiérarchique ou introduire une action auprès de la juridiction compétente en cas de refus ou silence de l'autorité compétente. »[1312]

1311 ZERROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 381. Décision n° 029665 du 25/04/2007, le conseil d'Etat considère que conformément aux articles 76 4ème et 5ème de la loi du 14/08/2004, la juridiction administrative ne dispose plus des prérogatives concernant ce type de litiges étant donné que la décision de démolition en cas de construction édifiée sans permis de construire et non conforme au permis, relève des prérogatives du PAPC ou du Wali lorsque le PAPC n'effectue pas l'opération de démolition. Ainsi l'affaire est rejetée au motif que celle-ci est non fondée.

1312 Art. 63 de la loi n° 90-29.

Ainsi, en matière de permis, l'autorité dispose de vastes prérogatives quant à la surveillance des opérations de construction, de lotissement et de démolition. Ordinairement, la réponse à la demande de permis vient sous forme d'approbation, de sursis, de refus ou de silence. Le problème se pose en cas de refus, de silence ou de sursis à statuer excédant une année. Conformément à l'article 64, la demande de permis de lotir ou de construire peut faire l'objet d'un sursis à statuer d'une (1) année au maximum par l'autorité chargée de délivrer le permis de lotir ou le permis de construire lorsqu'un instrument d'aménagement et d'urbanisme est en cours d'élaboration.

La mission du juge diffère selon le type d'arrêté. Néanmoins, le principe de référence est que le permis ne peut être refusé lorsque le dossier du demandeur présente les conditions et modalités prévues par la loi, cela est confirmé par l'article 62 de la loi n° 90-29.

2-Rôle du juge administratif en matière de contrôle des documents d'urbanisme

Le POS est un arrêté règlementaire qui peut être contesté en sa légitimité, sa responsabilité ou pour dommages et intérêts de la manière suivante :

a- En ce qui concerne le contrôle de la légitimité

Le POS est un arrêté règlementaire qui peut être contesté. La plainte peut porter sur l'arrêté portant son adoption, sa modification ou sa révision. La personne concernée peut introduire une action à ce sujet. Néanmoins, le statut de celle-ci est soumis à la discrétion du juge administratif. Elle peut avoir un intérêt personnel lorsque le propriétaire d'une parcelle constate que le type accordé à la zone où sa parcelle est située est irrecevable. Il peut également y avoir un intérêt commun ; à titre d'exemple : une association de protection de l'environnement qui estime que le POS n'est pas légitime[1313]. Ce plan est soumis au contrôle de sa légitimité du point de vue de la compétence, de la procédure et du respect de la loi.

b- En ce qui concerne la responsabilité découlant du plan

Le POS impacte, de manière directe, la possibilité d'utiliser les parcelles par leurs propriétaires qui tentent toujours d'obtenir des dédommagements dès que cela est possible en raison des

1313 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 259.

retombées négatives des documents d'urbanisme sur le droit de construire et la baisse de valeur encourue par le bien immobilier. Cependant, dans cette situation, le principe de non-indemnisation des servitudes d'urbanisme instituées par les documents d'urbanisme est appliqué. Il existe néanmoins les trois exceptions suivantes[1314] :

-Atteinte aux droits acquis ou modification préalable de la situation des lieux,
-Modification d'adaptation des zones qui entraîne des dommages,
-Servitudes relatives aux zones préservées.

3- Rôle du juge administratif en ce qui concerne les arrêtés portant permis

a-En ce qui concerne le permis de construire

Conformément à l'article 44 du décret exécutif n° 176-91, une construction ne peut être autorisée que si le projet qui s'y rapporte est compatible avec les dispositions du plan d'occupation des sols approuvé ou d'un document en tenant lieu. Il a été déterminé des cas où la construction est interdite et où un arrêté portant refus légitime et motivé est prononcé. Lorsqu'un permis est délivré dans ces cas, le juge peut l'annuler. Il est possible d'introduire une action en justice pour l'annulation selon le cas auprès du tribunal administratif ou du Conseil d'État selon l'autorité ayant délivré le permis lorsque l'un des vices suivants sont présents :

- Vice de compétence : lorsqu'une autorité prononce un arrêté d'octroi de permis de construire alors que cela ne relève pas de sa compétence. Dans ce cas, l'arrêté est abrogé pour vice de compétence. Dans ce contexte, le Conseil d'État a rendu une décision, le 11 février 2002, abrogeant l'arrêté de la direction de l'aménagement et de l'urbanisme portant annulation du permis de construire. Cette dernière, étant une direction de wilaya, ne dispose pas des prérogatives d'annuler une décision portant permis de construire et a ainsi commis un dépassement dans l'exercice de son autorité[1315]. Par ailleurs, la 3ème chambre du Conseil d'État, en vertu de l'arrêté n° 005594 du 07 janvier 2003, a établi que l'office de promotion et de gestion immobilière n'était pas compétent en matière d'octroi de permis de construire, de ce fait il existe un vice de compétence[1316].

1314 ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *op. cit.*, p. 263.
1315 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, *op. cit.*, p. 1604.
1316 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction foncière – dans le contexte des nouvelles décisions du Conseil d'Etat,*

- Vice de procédure : lorsque l'administration ne respecte pas la procédure légale de promulgation des arrêtés, y compris pour ce qui est de l'urbanisme et de la procédure de consultation qui consiste à consulter obligatoirement un ensemble d'organismes et de services. Si la consultation n'est pas effectuée, l'arrêté peut être annulé. En application de cela, le Conseil d'État a prononcé, le 16 juillet 2001, une décision soutenant l'arrêté de la chambre administrative statuant pour l'annulation du permis de construire délivré sans la consultation des organismes prévus à l'article 31 du décret exécutif n° 91-176. Ainsi, l'avis des services compétents est obligatoire à la délivrance de tout permis de construire, notamment pour les constructions à usage industriel ou commercial. Le permis a donc été délivré en opposition aux règles d'aménagement et d'urbanisme[1317].

- Vice relatif à l'infraction à la loi : s'il s'avère que l'autorité administrative a prononcé un arrêté enfreignant la loi réglementant le domaine de l'urbanisme, il est possible d'annuler ledit décret. Dans ce contexte, le Conseil d'État a prononcé, le 30 avril 2008, une décision soutenant l'arrêté, objet de l'appel, statuant pour l'annulation du permis de construire accordé en infraction à la loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme. L'octroi du permis de construire est soumis aux modalités d'octroi des documents d'urbanisme prévues aux textes de lois relatifs à l'urbanisme et à l'aménagement. De ce fait, l'octroi du permis de construire contre mainlevée du bénéficiaire d'une dette due par la commune est considéré comme une infraction à la loi donnant lieu à l'annulation du permis[1318].

- Vice de motivation ou d'abus de pouvoir : on entend soit la poursuite d'objectifs ne servant pas l'intérêt public ou le non-respect de la base d'affectation des prérogatives, soit l'usage abusif de procédures spécifiques.

Dans ce contexte, le Conseil d'État a prononcé une décision statuant pour l'annulation de la décision, objet de l'appel, au motif que l'appelant a bénéficié d'une décision d'octroi d'une parcelle de terrain d'une superficie de 150 mètres^2 le 03 mai 1983, puis d'un permis de construire le 05 mai 1983, délivrés par le président de l'assemblée populaire communale (APC) de Cheraga. Puis, suite au découpage administratif de 1984, la localité d'Ouled Fayet est

de la Cour suprême et du tribunal des contentieux, nouvelle édition avec les décisions de l'année 2010, 12ème édition Bouzaréah, Dar Houma, 2012, p. 215.

1317 SEYASSE Djamel , *op. cit.*, p. 1665.

1318 SEYASSE Djamel , *op. cit.*, p. 1563.

devenue une commune indépendante soumise aux mêmes obligations que la commune précédente. En outre, elle ne peut pas priver le requérant seul alors que d'autres personnes ont bénéficié de parcelles dans le même lieu et n'ont pas été expropriées alors qu'elles n'ont pas entamé les travaux de construction de leurs habitations. De la sorte, la décision prise par le président de la commune d'Ouled Fayet est illégale et doit être annulée. En statuant autrement, les juges de première instance ont commis une erreur et leur décision doit être annulée[1319]. Les juges de la Cour suprême ont statué, en vertu de l'arrêté n° 29432 du 27/11/1982, qu'il est légalement établi – et de jurisprudence constante- qu'il n'est pas possible de retirer un arrêté administratif conforme délivré par une autorité donnant lieu à des droits – l'arrêté communal annulant le permis de construire pour la simple allégation qu'il existe une contestation de propriété et une décision qui présente un abus de pouvoir[1320].

b- En ce qui concerne le permis de lotir

L'article 18 du décret exécutif n° 91-176 a déterminé les cas où il est possible de refuser l'octroi du permis de lotir par le biais d'une décision motivée à la discrétion de l'autorité de délivrance avec quelques conditions et réserves :

- Effectuer une enquête publique proposée par l'autorité chargée de l'instruction du dossier à l'autorité compétente[1321] ;
- Contribution aux frais d'aménagement, aux équipements collectifs, aux constructions à usage commercial ou artisanal ou à l'installation de locaux commerciaux ;
- Affectation d'emplacements dédiés à la réalisation d'équipements collectifs, de constructions à usage commercial ou artisanal ou à l'installation de locaux commerciaux[1322].

Dans les cas susmentionnés, le demandeur du permis ne peut pas saisir la justice pour annulation. Par ailleurs, le contrôle du juge est peu probable dans certains cas. À titre

1319 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence foncière algérienne*, Edition 2, Tome 2, Mohammadia, Editions Clic, 2013, pp. 945 à 947.
1320 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction foncière – dans le contexte des nouvelles décisions du Conseil d'Etat, de la Cour suprême et du tribunal des contentieux, op. cit.* – « étant présentement établi que l'arrêté de APC portant permis de construire octroyé à l'appelant revêt le caractère exécutoire et ouvre des droits au bénéficiaire sans infraction, l'appelant est en droit de tenir à l'annulation de la décision objet de l'appel qui représente un abus de pouvoir. »
1321 Art. 12/4 du décret exécutif n° 91-176.
1322 Art. 21 du même décret.

d'exemple, lorsque l'administration se base sur un texte juridique lors de l'octroi du permis de lotissement, le juge examine seulement l'éventualité où la construction comporte des dommages ou risques pour le lieu. De plus, si l'arrêté de l'administration est fondé sur des motifs matériels, le juge ne peut intervenir concernant la décision que lorsqu'une erreur d'application de la loi est avérée ou si les motifs matériels sont imprécis.

Cela est illustré par la décision de la chambre administrative de la Cour suprême : vu que lorsque les espaces verts sont établis au plan de lotissement, lesdits espaces font partie intégrante de l'aménagement d'intérêt collectif et public. Il en résulte que toute personne y bénéficiant d'une parcelle, en vertu d'un arrêté prononcé par la wilaya, bénéficie par la même occasion de la possibilité d'utiliser tous les équipements d'intérêt collectif établis au plan de lotissement. Il ressort des deux expertises demandées par la cour que la parcelle objet du litige est un espace vert tout comme elle est l'objet d'une décision prononcée par le Wali qui a autorisé ce lotissement. Ainsi, d'une part, la cour ne peut pas effectuer de contrôle précis et, d'autre part, l'absence du plan de lotissement empêche de faire une évaluation exacte de la situation[1323].

Il est à noter que nous n'avons pas trouvé de cas de jurisprudence relatif à ce permis du fait que la majorité des lotissements sont effectués sans permis. Par ailleurs, ils sont réalisés par les communes qui ne s'assurent pas forcément que les conditions de lotissement sont réunies. Ces faits ont mené le législateur à adopter des dispositions relatives à ce permis dans la loi n° 08-15.

c-En ce qui concerne le permis de démolir

Contrairement aux permis précédents, le permis de démolir est requis pour toute opération de démolition et même obligatoire dans les zones définies à l'article 60 de la loi n° 90-29 et en vertu du décret exécutif n° 91-176, la décision de rejet ou d'avis favorable assorti de réserves spécifiques doit être motivée. Si la décision n'est pas motivée ou que le concerné n'est pas convaincu de la motivation, il peut s'y opposer[1324]. Par ailleurs, le demandeur peut introduire une requête auprès du président de l'assemblée populaire communale étant donné qu'il s'agit de la seule autorité habilitée à délivrer le permis de démolir, cette requête peut être introduite à la fin du délai d'instruction de trois (3) mois à compter du dépôt de la demande. S'il ne reçoit

1323 SEYASSE Djamel *Juridiction foncière – dans le contexte des nouvelles décisions du Conseil d'Etat, de la Cour suprême et du tribunal des contentieux, op. cit.,* pp. 1135-1136.
1324 Art. 69 du décret exécutif n° 91-176.

pas de réponse dans les trente (30) jours, il pourra saisir l'autorité administrative compétente[1325].

De ce qui précède, nous comprenons que la demande du concerné ne comporte pas d'annulation étant donné que la juridiction compétente peut obliger l'administration à délivrer le permis de démolir. Ce dernier est le seul moyen de prévenir l'effondrement d'une construction au vu du danger que cette dernière représente pour les vies et les biens des citoyens. Cela a poussé le législateur à obliger l'administration à le délivrer[1326].

Dans le cas présent, le rôle du juge administratif se manifeste par la protection des vies et des biens des citoyens lorsqu'une construction risquant de s'effondrer a reçu un arrêté ordonnant au propriétaire de rénover ou démolir le mur, la bâtisse ou la construction qui risque de s'effondrer. Dans ce cas, lorsque le propriétaire ne remédie pas au danger, un expert est désigné et les services techniques de la commune ou le service d'État chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya se chargent de constater l'état des lieux, puis de transmettre la décision ainsi que le rapport de l'expert à la juridiction compétente qui statue dans un délai de huit (8) jours à compter du dépôt au greffe. La décision de la juridiction est notifiée au propriétaire par l'administration[1327]. Ainsi, le rôle du juge est de déterminer le degré de dangerosité en vue de prononcer la décision de démolition par l'administration.

L'autorité judiciaire peut également ordonner à l'administration de prendre des mesures visant à assurer la protection des vies humaines et des propriétés. À titre d'exemple, la décision du Conseil d'État du 05 février 2002 confirmant la décision de la chambre administrative de la cour d'Alger ordonnant à l'Office de Promotion et de Gestion Immobilière (OPGI) de démolir un immeuble présentant un risque d'effondrement et où il est dangereux de résider, tout en ordonnant, à la commune, d'évacuer la construction conformément à l'article 77 du décret exécutif n° 91-176[1328].

1325 Art. 72 du décret exécutif n° 91-176.
1326 Art. 66 de la loi n° 90-29.
1327 Art. 76 du décret exécutif n° 91-176.
1328 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, *op. cit.*, pp. 859 et 860.

4-Rôle du juge en matière d'arrêtés portant certificats d'urbanisme

a-En ce qui concerne le certificat d'urbanisme

Le certificat d'urbanisme est un document qui atteste du droit de toute personne morale ou physique à construire sur une parcelle déterminée et définit les droits de servitudes dont elle peut bénéficier ou être frappée. Selon l'article 6 du décret exécutif n° 91-176, le titulaire du certificat d'urbanisme non convaincu de la réponse qui lui est notifiée ou en cas de silence de l'autorité compétente dans les délais requis, peut introduire un recours hiérarchique ou introduire une action auprès de la juridiction compétente.

Il convient d'indiquer qu'il n'existe pas de cas de jurisprudence en la matière étant donné que le certificat d'urbanisme n'a pas de présence sur le terrain en raison du coût élevé et de la complexité de la procédure pour son obtention[1329]. Pour cette raison, certains considèrent qu'il n'y a pas lieu de contester ce type de décision étant donné qu'il ne s'agit que d'un document informatif et que le permis de construire qui lui succède est plus susceptible d'être contesté[1330].

b- En ce qui concerne le certificat de morcellement

Le certificat de morcellement, qui est un arrêté prononcé par une autorité administrative, peut faire l'objet d'un refus ou du silence de cette dernière. Néanmoins, le législateur n'a pas prévu la possibilité d'introduire un recours en la matière.

c. En ce qui concerne le certificat de conformité

La décision de l'administration portant rejet du certificat de conformité peut faire l'objet d'un recours visant à l'annuler. Ce certificat vaut permis d'habiter ou autorisation d'admission du public et du personnel si la construction est destinée à des fonctions socio-éducatives, aux services, à l'industrie ou au commerce[1331].

Lorsqu'une demande de certificat de conformité est déposée et que les travaux s'avèrent non-

1329 BOUROUISSE Zidane, *Lien entre le notariat et l'activité d'urbanisme*, *op. cit.*
1330 AZIRI Zine, Décisions d'urbanisme et voies de recours, *Étude de la législation algérienne appuyée par la décision la plus récents du conseil de la nation, 1er Edition, Le Caire, Dar el Fair, 2005, p 65*..
1331 Art. 56 du décret exécutif n° 91-176.

conformes au permis de construire, l'administration accorde au demandeur un délai pour la mise en conformité, suite à quoi elle dispose du pouvoir discrétionnaire de l'accorder ou de le rejeter en entamant des poursuites judiciaires. Conformément à l'article 60, en l'absence de décision statuant sur la conformité dans les trois (3) mois qui suivent le dépôt de la déclaration d'achèvement de la construction, le pétitionnaire peut saisir l'administration d'un recours hiérarchique. Cette dernière dispose d'un délai d'un (1) mois pour statuer faute de quoi le certificat est réputé accordé[1332]. Le rôle du juge ne ressort pas dans cette situation.

La loi n° 08-15 a affirmé l'obligation de se faire délivrer le certificat de conformité. Faute de quoi, la procédure de démolition est engagée sans recourir à la justice, laissant à la personne concernée, comme seul recours, de demander un dédommagement lorsque la décision de démolition est abusive.

5-Rôle du juge administratif en cas de silence ou de refus de l'administration de promulguer un arrêté relatif aux permis ou aux certificats

Le législateur a statué, concernant le silence de l'administration, à l'expiration du délai suite à l'introduction d'un recours relatif au certificat de conformité, en le considérant accordé. En ce qui concerne les autres permis et certificat, nous observons qu'il n'y a pas de réponse claire concernant le silence qu'il soit considéré comme décision tacite d'octroi ou de refus.

En se référant au législateur français, nous observons, qu'à l'expiration du délai, il considère le silence de l'administration comme un accord. Cela est une exception à la règle disant que le silence est réputé refus. Néanmoins, le législateur algérien a adopté une position différente concernant ces permis et certificats :

- En ce qui concerne le permis de construire, suite à l'adoption de la loi n° 90-29, le silence est réputé refus. L'avis de la justice s'aligne avec ce changement. Le silence de l'administration était réputé accord tacite auparavant, ce qui est illustré par la décision du 08 janvier 1989 : « il est légalement établi que le silence dont fait preuve l'administration envers la demande de permis de construire déposée est réputé accord tacite. Le permis tacite découlant du silence de l'administration produit les mêmes effets que produit le permis de construire. De ce fait, statuer de manière contraire à ces

1332 Art. 60 du même décret.

dispositions serait une faute d'application de la loi. »[1333]

Néanmoins, l'autorité judiciaire a changé d'avis suivant la loi n° 90-29 ; cela est illustré par la décision du 14 février 2000 : « la construction ne peut être réalisé qu'après l'obtention préalable d'un permis écrit délivré par l'autorité compétente conformément aux articles 50 et 52 de la loi relative à l'aménagement et à l'urbanisme. Dans le cas contraire, la construction réalisée en infraction aux dispositions légales devra être démolie. »[1334]

- En ce qui concerne le permis de lotir, il n'a pas abordé le silence de l'administration. Néanmoins, en se référant à la loi n° 08-15 qui stipule qu'une parcelle ne peut être lotie qu'après l'obtention préalable d'un permis, nous pouvons déduire que le silence est considéré comme refus ;

- En ce qui concerne le permis de démolir, suite au silence de l'administration, le concerné peut introduire un recours et si l'administration demeure silencieuse le concerné saisit la justice. Nous en comprenons que le juge ordonnera la délivrance du permis particulièrement lorsqu'il s'agit du seul moyen de préserver les vies et les biens ;

- En ce qui concerne le certificat de morcellement, il n'a pas abordé le silence de l'administration ;

- En ce qui concerne le certificat d'urbanisme, le silence de l'administration ouvre le droit au recours hiérarchique ou à saisir la justice. Nous en comprenons que le juge peut imposer son octroi.

La problématique qui ressort de ce qui précède est : le juge administratif peut-il adresser des ordres à l'administration en vue d'accorder lesdits permis et certificats que ce soit en cas de silence ou en cas de décision judiciaire annulant la décision de refus de l'administration ?

Les avis divergent entre protagonistes et antagonistes concernant la possibilité pour le juge administratif d'ordonner l'octroi des permis et certificats. Certains considèrent que le juge administratif ne peut pas adresser d'ordres à l'administration étant donné que son rôle est de

1333 ZEROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 383.
1334 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, Tome 2, , *op. cit.*, p. 1662.

statuer sur les litiges. D'autres considèrent qu'initialement, ce n'est pas possible mais qu'il existe des exceptions spécifiques aux contentieux de pleine juridiction ou à certains contentieux d'annulation[1335].

Cela a été confirmé par la décision du Conseil d'État du 15 juillet 2002, dont la teneur est la suivante : « le Conseil d'État considère, en la matière, que l'autorité judiciaire ne peut adresser d'ordres ou instructions à l'administration et ne peut l'obliger à effectuer une action ; son autorité se limitant à annuler les décisions présentant des vices et à statuer pour le dédommagement. »[1336]

Concernant l'urbanisme, nous notons que l'article 6 de l'ordonnance n° 85-01 fixant, à titre transitoire, les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection, a accordé au juge la prérogative d'ordonner à l'administration de délivrer le permis de construire au concerné lorsque la décision de refus a été annulée par voie judiciaire. En revanche, le législateur s'est rétracté au titre de la loi n° 90-29 et ses décrets d'exécution. Par ailleurs, il peut être compris, des articles relatifs au certificat d'urbanisme et au permis de démolition permettant de saisir la justice si le recours ne reçoit pas de réponse, que le juge est habilité à adresser des ordres à l'administration.

Une étude démontre qu'il n'existe aucun motif ou base juridique interdisant au juge administratif, de manière générale, et au juge administratif algérien, en particulier, d'adresser des injonctions à l'administration, en l'absence de texte interdisant la chose.
De ce fait, le juge s'impose cette interdiction de son propre chef. Cela a mené le législateur algérien, en vertu de la loi n° 08-09[1337], à accorder la prérogative d'adresser des ordres à l'administration et prononcer une astreinte lorsque cette dernière n'exécute pas le jugement. Cela soutient le principe de légitimité et la primauté de la loi[1338]. Il est donc de mise de consacrer le rôle du juge administratif en matière de contentieux d'urbanisme et de consacrer aussi ses prérogatives à adresser des injonctions à l'administration visant à protéger les droits des individus à l'encontre des erreurs et des abus pouvant être commis par l'administration.

1335 ZEROUKI Leila, HAMDI BACHA Omar, *op. cit.*, p. 382.
1336 SEYASSE Djamel, ibid, p. 1055.
1337 Loi n° 08-09 du 25/02/2008 portant code des procédures civiles et administratives - JO n° 21.
1338 YAÏCHE TAMAM Amel, *Prérogatives du juge administratif à adresser des ordres à l'administration*, Thèse de doctorat, Faculté de droit et des sciences politiques, Université Mohamed Khaydar, Biskra, 2011/2012, p. 237.

E- Rôle du juge administratif en matière de contentieux relatifs au dédommagement et à la responsabilité administrative

La personne lésée par les arrêtés et les actions matérielles de l'administration peur saisir la juridiction administrative en introduisant un contentieux de responsabilité, lorsqu'une erreur administrative est observée, soit lorsqu'un arrêté présente un vice ou lorsque ses actions engendrent des dommages, nous pouvons citer les cas suivants :

- Début des travaux de démolition dans le chantier du contrevenant sans arrêté de démolition ou exécution de la démolition sans procès-verbal d'infraction dressé par l'agent. Le procès-verbal de constatation est la base sur laquelle se fonde la procédure administrative visant à lutter contre les infractions d'urbanisme. Cela s'illustre par la décision de la chambre administrative de la Cour suprême du 27 avril 1997 statuant pour le dédommagement par la commune en faveur de l'appelant suite à la démolition d'un mur édifié conformément au permis de construire[1339].

- Démolition en vertu d'un arrêté de démolition illégitime ou comportant un vice. Cela s'illustre par la décision du 19 juillet 1999 statuant que la commune a outrepassé ses prérogatives en démolissant le kiosque objet du contentieux étant donné que l'arrêté d'annulation du permis ou son retrait prend les mêmes formes que sa délivrance. De ce fait, confirmation de la décision de la chambre administrative ayant condamné la commune à verser un dédommagement et à restituer les ustensiles de cuisine saisis[1340].

- Démolition négligente : les opérations de démolition totale ou partielle entreprises par l'administration peuvent engendrer des dommages matériels aux parties non concernées par la démolition. Toute la construction peut être menacée d'effondrement. Cela entraîne la responsabilité de l'administration, sans faute, résultant de l'exécution d'une décision administrative ou judiciaire ordonnant la démolition partielle.

1339 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, Tome 2, *op. cit*., pp. 795,796 et 797 – étant établi présentement que la commune a démoli le mur sans l'obtention préalable d'un jugement l'autorisant à effectuer cette opération argumentant que le mur a été construit de manière illicite en dépit du fait que l'appelant ait présenté le permis de construire ainsi que le PV de constatation prouvant qu'il n'entrave pas la trajectoire de la rivière comme le soutient la commune – de ce fait elle doit assumer les conséquences de son erreur.
1340 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, Tome 2, *op. cit*., pp. 948, 949 et 950.

Parmi les cas de jurisprudence en Algérie, il existe des décisions qui ont obligé l'administration à verser des dédommagements pour les dommages matériels causés suite à une erreur qu'elle a commise. La chambre administrative de la Cour suprême, par décision du 25 février 1989, a établi la responsabilité de l'administration concernant les dommages matériels subis par la victime lors de la réalisation de travaux publics pour l'administration et a condamné cette dernière à verser un dédommagement[1341].

La chambre administrative de la cour de Skikda, par décision du 20 février 1993, a établi le fondement du recours introduit par le requérant portant sur le retard de réalisation d'un hôtel touristique occasionné par le retard de l'octroi du permis de construire, en raison des pertes qui peuvent intervenir dans le futur que le propriétaire ne peut prendre en charge[1342]. Nous constatons ainsi une évolution en ce qui concerne la responsabilité administrative en matière d'urbanisme, étant donné que le juge est habilité à prononcer des décisions de dédommagement pour dommages engendrés par l'administration suite à des décisions illégitimes ou des actions matérielles. Le dédommagement est accordé pour préjudice matériel ou moral[1343].

Pour déterminer le montant du dédommagement, la justice a décidé qu'elle se baserait sur les prix officiels des matériaux de construction et les factures, non les prix du marché informel. Cela a été confirmé par la décision de la chambre administrative de la Cour suprême du 29 décembre 1991 stipulant qu': « un des principes fondamentaux de la juridiction administrative est que la loi n'autorise pas les autorités judiciaires à prendre en compte les prix du marché noir pour déterminer le montant dépensé lors de la construction. De ce fait, reprocher à la décision objet du recours une mauvaise évaluation du montant réel du dédommagement n'est pas un motif valable [1344]».

En ce qui concerne la procédure pour saisir la justice administrative, nous observons que le code de procédure administrative et de la ville exige que le plaignant soit concerné et intéressé. Il ressort des décisions prononcées par la juridiction administrative algérienne que le demandeur de permis ainsi que toute personne lésée peuvent introduire une action en justice, comme suit :

1341 AZRI Zine, « Dommage sujet à dédommagement à la charge de l'administration suite à erreur d'urbanisme », *Revue des sciences humaines*, Université Biskra, n° 2, 2002.
1342 Ibid.
1343 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, Tome 2, *op. cit*., pp. 795, 796 et 797 – ayant statué pour le dédommagement de (C. D. M) d'une somme de 93.953 DA valeur du mur et 50.000 DA comme dédommagement pour le préjudice matériel et moral.
1344 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, Tome 2, *op. cit*., pp. 510, 511 et 512.

La justice a établi la possibilité pour le **voisin intéressé** d'introduire une action en justice en vertu de la décision de la troisième chambre du Conseil d'État[1345] dont la teneur est la suivante : « En se référant aux documents présentés par les deux parties et la décision revue, il s'avère que la question porte sur la légitimité du permis de construire. Vu que l'octroi de ce permis exige la propriété mais que cette dernière n'est pas suffisante. Vu que l'octroi du permis exige d'autres conditions qui ne sont pas présentement réunies. Les conditions consistent à ne pas porter atteinte aux voisins, ne pas construire sur les canalisations d'eaux usées ou sur passerelles, ce qui a été établi par les documents présentés par l'intimé. De ce fait, les juges de première instance ont pris la décision adéquate. »

L'action en justice peut également être introduite par **l'indivisaire** suivant la décision de la troisième chambre du Conseil d'État dont la teneur est la suivante [1346] : « l'indivisaire est habilité à contester l'arrêté d'octroi du permis de construire. Vu que la part dont dispose les indivisaires intimés dans l'immeuble ne leur donne pas le droit d'effectuer des modifications au niveau du couloir se trouvant à l'entrée de l'immeuble sans l'autorisation préalable de l'ensemble des autres indivisaires détenant les parts restantes. Vu qu'un permis de construire ne peut être octroyé s'il ne respecte pas les dispositions du décret n° 83-666 du 12 décembre 1983 fixant les règles relatives à la copropriété et à la gestion des immeubles collectifs ; de ce fait, la commune, en délivrant le permis de construire contesté a commis un abus d'autorité. Vu que les juges de première instance ont commis une erreur en rejetant la plainte des appelants ; de ce fait, la décision objet du présent appel est abrogée et l'arrêté municipal portant permis de construire doit être annulé. » Les associations sont également habilitées à saisir la justice conformément à l'article 74 de la loi n° 90-29.

§ 2 - Rôle de la juridiction de droit commun en matière d'urbanisme et d'environnement

A- Rôle du juge pénal dans le respect des règles d'urbanisme et d'environnement

Le législateur algérien a prévu plusieurs sanctions pour assurer un plus grand respect des règles d'urbanisme. La transgression des règles d'aménagement et d'urbanisme engage la responsabilité civile des Algériens les enfreignant. Vu que ces règles relèvent de l'ordre public, leur transgression ne peut être acceptée car elles ont pour objectif de réaliser et protéger l'intérêt public qui prime sur l'intérêt personnel.

1345 Décision de la troisième chambre du Conseil d'Etat, dossier n° 003639 en date du 01/10/2002.
1346 Décision de la troisième chambre du Conseil d'État, dossier n° 005999 en date du 08/01/2004.

Le rôle du juge pénal a évolué au fil des textes juridiques promulgués en la matière. Par ailleurs, son rôle varie selon l'infraction, que ce soit une construction non conforme au permis de construire ou la construction sans permis. La forme de son jugement varie également : il peut s'agir uniquement d'une sanction ou d'une sanction accompagnée de mesures préventives ou correctives. Pareillement au juge administratif, le rôle du juge pénal s'élargit et se restreint selon la vision du législateur, comme suit :

- Dans le cadre de la loi n° 82-02, son rôle se limite à examiner l'infraction et prononcer la sanction en se basant sur le procès-verbal de constatation de l'infraction. La communication entre la personne ayant dressé le procès-verbal et le bureau du procureur générale n'est pas directe mais le procès-verbal est transmis au président de l'assemblée populaire communale qui le transmet au procureur général. Ainsi lorsqu'une poursuite judiciaire est engagée, en cas de construction non-conforme au permis, le juge pénal peut ordonner la mise en conformité des lieux et des travaux avec le permis de construire ou de démolir[1347]. Le juge peut également, en cas de non-conformité du lotissement ou du permis de construire, accorder un délai qu'il fixe selon l'ampleur de l'infraction pour que le contrevenant procède à la mise en conformité sous peine d'une astreinte de 50 DA à 500 DA par jour de retard[1348] ;

- Dans le cadre de la loi n° 90-29, le juge pénal, en cas de condamnation, peut prononcer la démolition, la remise des lieux en l'état antérieur ou la démolition des ouvrages non-conformes. L'action peut également être introduite par l'administration ou toute personne intéressée y compris les associations œuvrant pour la protection de l'environnement et l'urbanisme ;

- Conformément au décret exécutif n° 94-07, outre le rôle du juge administratif en matière d'injonction d'interruption des travaux et l'obligation de mise en œuvre de la procédure de mise en conformité, l'administration est habilitée à introduire une plainte qui permet au juge pénal de prononcer les sanctions prévues par la législation[1349]. En revanche, nous constatons un allégement des sanctions qui ne sont, à présent, que de simples

1347 Art. 53 de la loi n° 82-02.
1348 Art. 55 de la loi n° 82-02.
1349 Art. 53 du décret exécutif n° 94-07.

amendes ;

- En ce qui concerne la loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29, nous remarquons un changement de mode de communication avec le procureur de la République. En cas de construction sans permis, le président de l'assemblée populaire communale transmet le dossier, mais, en cas de construction non-conforme au permis, l'agent ayant dressé le procès-verbal de constatation transmet lui-même le dossier pour que soit prononcée soit la démolition partielle ou totale soit la mise en conformité et éventuellement des sanctions ;

- En ce qui concerne la loi n° 08-15, nous constatons qu'au vu des nombreuses transgressions en matière d'urbanisme, le législateur a élargi la liste des infractions et y a fixé des sanctions. Il a prévu 19 articles visant à y faire face, de l'article 74 à 92. Par ailleurs, l'action publique peut être initiée par le PAPC en cas de construction sans permis et par le fonctionnaire assermenté en cas de construction non-conforme ou par constitution civile par devant le juge d'instruction par les associations ;

- Le juge pénal peut également prononcer des sanctions à l'encontre du propriétaire de la parcelle, des bénéficiaires des travaux, de l'usager de la parcelle, de l'architecte, de l'entrepreneur et même de l'entreprise permettant le raccordement de la construction aux réseaux de viabilités publiques de la ville[1350].

Le jugement du juge de peine peut varier selon le cas : en cas de construction sans permis, le juge condamne au versement d'une amende portée au double en cas de récidive avec possibilité d'emprisonnement pour une durée de six (6) mois à un (1) an[1351]. Cependant, il ne peut pas ordonner d'autres mesures qui demeurent parmi les prérogatives de l'administration. En cas de construction non-conforme au permis de construire, le juge prononce une sanction pénale et une autre complémentaire : la sanction pénale étant une amende et la sanction complémentaire consiste en la mise en conformité ou la démolition totale ou partielle dans le délai fixé au procès-verbal de constatation de l'infraction[1352].

1350 Art. 88 de la loi n° 08-15.
1351 Art. 79 de la loi n° 08-15.
1352 Art. 66 de la même loi.

Le juge joue également un rôle dissuasif envers les contrevenants qui commettent des infractions dans les zones protégées ou côtières ainsi que dans les sites touristiques ou culturels et autres, comme mentionné précédemment. Les sanctions relatives à ces zones sont sévères ordinairement. Par ailleurs, le législateur a établi la possibilité de prendre les mesures nécessaires lorsqu'une infraction est commise dans ces zones là pour assurer le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme en ordonnant le remise des lieux en leur état antérieur ou la réalisation des travaux d'aménagement nécessaires à la charge du contrevenant ainsi que la saisie des matériels et machines utilisées[1353].

B- Rôle du juge civil pour assurer le respect des règles d'urbanisme et d'environnement

Du fait de la difficulté de séparer l'intérêt collectif de l'intérêt individuel en matière d'urbanisme et vu l'interdépendance entre les deux, le juge civil a également reçu des prérogatives à ce sujet, car la protection de l'intérêt individuel s'étend à la protection de l'intérêt collectif. Ainsi, une personne lésée peut introduire une action civile lorsque les conditions sont réunies. Ce type d'actions vise à réparer des situations néfastes causant des dommages aux tiers. Toute action civile requiert la présence d'une action engendrant un dommage et un dommage présentant une relation de cause à effet.

Cependant, la compétence du juge civil est limitée à un seul aspect de l'urbanisme qui est lorsqu'un contentieux se déclare entre deux personnes de droit privé où l'une des personnes a outrepassé les limites définies au permis lui étant accordé transgressant ainsi la propriété de son voisin.

Une action peut également être introduite pour cause d'une construction réalisée sans permis ou en infraction à celui-ci et causant un désagrément au voisinage notamment l'ouverture d'une fenêtre ou d'un balcon en vue droite sur la propriété du voisin dans le mépris des conditions légales prévues en vertu du permis délivré. Lorsque l'infraction est avérée, il est possible de requérir la réparation du dommage portant atteinte aux droits des tiers. Ainsi, le juge peut ordonner de remettre les lieux en leur état antérieur selon les dispositions du permis de construire conformément à l'article 173 du code civil. Un dédommagement adapté au dommage causé peut également être prononcé conformément à l'article 124 du code civil.

1353 Art. 39 de la loi n° 02-02 et art. 40 de la loi n° 03-03.

En outre, la personne lésée par une construction peut demander l'autorisation du juge civil en vue de prendre les mesures nécessaires pour prévenir le danger causé par la construction de son voisin. Cela a été établi à l'article 140 du code civil stipulant que : le propriétaire d'un bâtiment est responsable du dommage causé par sa ruine, même partielle, à moins qu'il ne prouve que l'accident ne soit dû, ni à un défaut d'entretien, ni à la vétusté, ni à un vice de sa construction.

Celui qui est menacé d'un dommage, pouvant provenir d'un bâtiment, a le droit d'exiger du propriétaire que celui-ci prenne les mesures nécessaires pour prévenir le danger ; faute par le propriétaire d'y procéder, il peut se faire autoriser, par le tribunal, à prendre ces mesures aux frais du propriétaire.

L'action civile exige de prouver l'action causant le dommage, car la responsabilité en matière de troubles de voisinages, lorsqu'ils excèdent la norme habituelle, est établie sur la base de la preuve de la faute conformément à l'article 124 du code civil. Cela a été confirmé par la décision n° 345069 prononcée par la Cour suprême le 12/04/2006[1354]. L'acte doit être la cause du dommage ; à titre d'exemple : les actes ou constructions réalisés avec permis mais en infraction avec celui-ci ou avec permis frappé de vice ; ou une construction sans permis considérée elle-même comme préjudice. Par ailleurs, il faut prouver que le préjudice est personnel, direct, actuel ou avéré, il peut prendre la forme de privation d'ensoleillement ou d'atteinte à la vie privée. Parmi les textes établissant la responsabilité découlant d'actes relevant du domaine de la construction, nous recensons les articles 691 et 709 du code civil.

La réalisation d'une construction qui contrevient aux prescriptions du permis de construire peut engendrer un dommage aux tiers, ce qui engage la responsabilité civile du bénéficiaire du permis envers les tiers. Le permis est délivré dans le cadre de la protection des droits des tiers, si ces droits sont transgressés, la réparation peut être demandée. Le rôle du juge civil peut être résumé comme suit :

1- Troubles anormaux de voisinage

Il n'y a pas d'exemption de responsabilité en matière de troubles de voisinage prévus à l'article 691 même lorsque l'acte ou les travaux sont conformes aux règles de l'urbanisme. La décision

1354 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction administrative*, *op. cit.*, p. 414.

de la chambre du foncier de la Cour suprême n° 404069 du 13 juin 2007 est allée dans ce sens en stipulant qu'une construction qui rend le logement du voisin inhabitable même lorsqu'elle est conforme aux prescriptions du permis de construire représente un trouble anormal de voisinage. À titre d'exemple, l'édification d'un mur, même avec permis, qui prive un logement d'air et d'ensoleillement fait partie des troubles anormaux de voisinage[1355]. Cela a été confirmé par la décision de la Cour suprême n° 410719 du 12 septembre 2007 stipulant que : le propriétaire foncier ne peut prendre comme argument les permis accordés et la conformité des travaux aux règles d'urbanisme en vue d'être exonéré de sa responsabilité en matière de troubles de voisinage étant donné que les permis sont accordés sous la condition de respecter les droits des tiers[1356].

Ainsi, la responsabilité est engagée lorsque le seuil normal est dépassé non sur la base de la faute établie. Les juges doivent évaluer ces contrariétés et le fait qu'elles excèdent le seuil normal accepté en matière de voisinage même si la construction est réalisée de manière légitime dans le respect des règles de l'urbanisme, cela n'exonère pas la responsabilité de réparation des dommages[1357].

2- Vue droite (vis-à-vis)

Le juge civil intervient également en vertu de l'article 709 du code civil portant droit de servitude de vue droite restreignant le droit de propriété étant donné qu'il est nécessaire de respecter la distance légale pour les ouvertures. Il est possible d'ordonner la fermeture de toutes les ouvertures contrevenant aux dispositions du présent article[1358]. En outre il est établi par voie de droit que nul ne peut avoir une vue droite sur son voisin à une distance moindre de deux (2) mètres[1359]. Par ailleurs, le juge civil est tenu de prendre en compte la distance prévue par la loi lors de l'ouverture des vues dans la construction conformément à l'article 709 du code civil et leur légitimité n'est pas liée à la présence ou l'absence de dommage[1360].

1355 SEYASSE Djamel, *Jurisprudence foncière algérienne*, 2ème édition, Tome 2, 2013, *op. cit.*, p. 631.
1356 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction administrative*, *op. cit.*, pp. 415 et 416.
1357 SEYASSE Djamel, *op. cit.* – Décision de la Cour suprême n° 345069 du 12/04/2006.
1358 SEYASSE Djamel, *op. cit.,* pp. 592 et 595- cela a été confirmé par la décision de la Cour suprême n° 358696 du 13/09/2006 et sa décision n° 393987 du 14/03/2007.
1359 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction administrative*, *op. cit.* – Décision n° 33909 du 29/05/1985, p. 416. (de la Cour suprême ? si oui, à ajouter)
1360 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction administrative*, *op. cit.*– Décision n° 320777 du 12/10/2005 confirmée par la décision de la Cour suprême n° 390416 du 14/02/2007, pp. 417 et 419.

3- Troubles de voisinage relatifs à l'environnement

La décision de la Cour suprême confirme que les troubles anormaux de voisinage incluent les dommages causés à l'environnement par les ouvrages d'agriculture avoisinant des zones d'habitation et ne respectant pas les lois y afférent[1361]. Le législateur a également établi le droit des associations à saisir la justice pour défendre les intérêts légitimes liés à leur vocation et a imposé le respect des règles y afférent. La loi n° 03-10 relative à la protection de l'environnement habilite toute association, dont la vocation est la protection de l'environnement, à saisir la justice pour toute atteinte à l'environnement même dans les situations qui ne concernent pas directement les adhérents. Elles peuvent également se constituer partie civile lorsqu'il s'agit de droits admis à la partie civile pour les actes engendrant des dommages directs ou indirects à l'intérêt collectif qu'elles défendent ou par procuration écrite de deux personnes au moins conformément aux articles 37 et 38 de la loi n° 03-10.
De ce qui précède, nous observons que le contrôle en matière d'urbanisme et d'environnement exige de fournir une garantie qui consiste en la mise en œuvre et la participation de l'autorité judiciaire qui mènera à bien sa mission de protection des droits et libertés individuels en cas de contentieux d'urbanisme et assurera le respect de la loi. Le fait que les prérogatives en matière de contentieux d'urbanisme soient réparties entre le juge administratif, le juge pénal et le juge civil peut entraîner des contradictions entre les jugements ou le refus de statuer. Il est donc temps de se pencher sur la possibilité de créer une nouvelle juridiction spécialisée dans les contentieux relatifs à l'urbanisme.

Ainsi, nous constatons que la réussite et la consécration du développement durable ainsi que l'adaptation aux changements ne peuvent se concrétiser sans la participation des parties prenantes, c'est-à-dire la société civile. Cette dernière est considérée comme étant le moyen et l'objectif de la politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme, en implémentant la démocratie participative, qui permet la transition de l'urbanisme réglementaire à l'urbanisme de projet. Cela doit être fait en organisant le développement autour d'un projet territorial harmonieux et en établissant des politiques découlant d'un projet collectif où prennent part tous les acteurs de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, notamment la société civile. En effet, le temps est venu de construire des villes en se basant sur la participation de tout un chacun dans la prise des décisions qui seront mises en pratique et respectées. Il est également nécessaire

1361 HAMDI BACHA Omar, *Juridiction administrative*, *op. cit.* - Décision n° 443620 du 12/03/2008, p. 189.

de mettre en œuvre le rôle de l'autorité judiciaire pour établir un équilibre entre le respect de l'ordre public en matière d'urbanisme et de l'intérêt personnel des citoyens.

CONCLUSION

CONCLUSION

L'ensemble des études, qui se sont penchées sur ce sujet, a révélé l'existence d'un grand nombre de problématiques quant à l'application, sur le terrain, des textes relatifs à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. Il existe, néanmoins, une alternative prospective qui pourrait permettre de faire face aux déformations urbaines qui se sont accumulées en Algérie depuis l'indépendance.

Nos villes ainsi que le type d'urbanisme que nous appliquons ne répondent pas forcément aux besoins d'une construction rationnelle et de l'économie du pays. En outre, la structure urbaine n'est pas au niveau des ambitions des citoyens à vouloir bénéficier d'un cadre de vie adéquat. Par ailleurs, la gestion des sols et des espaces urbains dépend de la pertinence et de l'adéquation des instruments d'urbanisme dont l'objectif premier est de garantir une production organisée des sols urbanisables suivant les orientations stratégiques de l'aménagement du territoire et dans le cadre d'une vision prospective pour chaque ville et périphérie.

Ainsi, dans le cadre de notre étude, nous avons tenté de rechercher le cadre juridique relatif à l'aménagement du territoire dans un contexte marqué par les nombreuses interventions du législateur depuis l'indépendance. Ainsi, nous avons tenté de comprendre la vision de celui-ci, la manière dont il tente de maîtriser ce domaine, le degré d'influence qu'ont eu les changements politiques, économiques et sociaux, l'adaptation aux évolutions externes et la limitation des dépassements qui détruisent le dû aux générations futures.

Le législateur a instauré plusieurs régulations et mécanismes de contrôle de l'occupation de l'espace et a rendu leur respect obligatoire. La loi n° 90-29 est considérée comme la pierre angulaire de la règlementation en la matière. Ultérieurement, elle a été suivie par de nombreux décrets réglementaires à travers lesquels le législateur a tenté de réguler ce domaine dans le cadre de l'exploitation rationnelle et de la protection de l'environnement. Il y a intégré des dispositions spécifiques à certaines régions nécessitant d'être protégées. Ces dispositions étaient proactives dans le but d'intégrer la dimension environnementale dans ce domaine.

Cette loi comporte un ensemble de dispositions par le biais desquelles le législateur tente de consacrer la démocratie locale en instaurant l'obligation d'établir les instruments d'urbanisme

au niveau local. Lesdits instruments doivent respecter les orientations de la politique nationale en matière d'aménagement et d'urbanisme définie au plan national d'aménagement du territoire. Il a également instauré un nombre de dispositions régulant l'occupation de l'espace et a rendu leur respect obligatoire.

A priori, la loi paraissait exhaustive. Néanmoins, en l'étudiant de manière plus approfondie, nous avons constaté qu'elle comporte plusieurs lacunes et vides juridiques. Cela a encouragé le législateur à introduire des modifications sur ses dispositions et décrets. Cela révèle son inefficacité en termes de maîtrise et d'organisation du domaine, particulièrement dans le contexte des transformations qu'a connues le pays et en raison de la dispersion et de l'entrecroisement des textes de loi le régissant. Ainsi, nous notons l'absence d'une loi exhaustive comportant l'ensemble des textes y afférent. En conséquence, la majorité des acteurs se retrouvent face à des contradictions qui compliquent l'organisation du domaine sur le terrain.

Étant signataire du protocole de Rio de Janeiro, l'Algérie est tenue de respecter certaines obligations liées à l'adoption du développement durable, comme principe d'aménagement urbain sur le plan national ou régional. Par conséquent, elle a fait plusieurs tentatives pour intégrer la dimension environnementale et le développement durable dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme. Cela a poussé les pouvoirs publics, en 1994, à recouvrir leur rôle dans ce domaine en reconsidérant les instruments d'urbanisme prévus à la loi n° 90-29. La loi n° 97-03 a également été révisée en vertu de la loi n° 01-20. Cette dernière est venue renforcer un certain nombre de facteurs censés corriger la politique d'occupation de l'espace, notamment la nécessité d'effectuer une opération de régulation et de modification, qui servira de base à l'application effective des lois et autres textes, et de réviser le cadre juridique relatif à la gestion du territoire national et de ses ressources afin d'endiguer la dilapidation des ressources disponibles, dont la loi n° 90-29 en raison de son incapacité à réguler le domaine, à s'adapter aux changements sociaux et économiques et à répondre aux besoins en matière d'investissement et aux besoins de toute la société.

Dans le cadre de notre étude, nous avons décelé les lacunes suivantes :

1- Lacunes en matière de mécanismes d'organisation et de gestion de l'espace :

Notre étude a révélé que l'organisation et la gestion de l'espace reposent sur une stratégie nationale d'aménagement du territoire qui prend en compte le développement durable. Cette

stratégie doit se refléter sur le plan local étant donné que c'est à ce niveau qu'est exécutée cette politique et qu'est implémenté l'ensemble des politiques d'urbanisme et d'aménagement. C'est à ce niveau également que peut être évalué le degré d'application de l'organisation durable. Cependant, nous avons noté que le cadre référentiel est incomplet, que les textes légaux ainsi que les organes chargés de cela sont dispersés, que les instruments d'urbanisme n'ont pas atteint leur objectif, qu'il n'existe pas de politique claire pour la gestion des villes et que les particularités de certaines régions et espaces ne sont pas prises en compte. Cela en raison des considérations suivantes :

- Le domaine de l'urbanisme a évolué et rassemble, à présent, les politiques publiques de nombreux autres secteurs dont le transport, l'aménagement du territoire et l'environnement. Cette évolution requiert de trouver le moyen de coordonner ces secteurs malgré la divergence de leurs orientations. Cela a été appuyé par la législation française qui commence à reconnaître l'existence d'une politique environnementale urbaine qui signifie : « réunir le code de l'urbanisme écologique et le code de l'environnement urbain ». Elle a ainsi donné une orientation nouvelle au code de l'urbanisme vers « une croissance urbaine durable ». Néanmoins, il s'avère que l'Algérie a pris du retard dans l'adoption de cette vision malgré la clarté de l'article premier de la loi n° 90-29 qui stipule que la politique nationale d'urbanisme et d'aménagement doit être respectée. Malheureusement, cet article est demeuré lettre morte jusqu'à l'adoption de la loi n° 01-20 qui a intégré l'aspect de la croissance et de la protection de l'environnement à titre officiel en vue de maîtriser l'aménagement du territoire et de corriger les lacunes que présentait l'occupation de l'espace en Algérie.
- Les nombreux ministères et organes nationaux et locaux interviennent dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme à différents degrés. Les objectifs visés par la notion de développement durable ne peuvent être atteints qu'en joignant les efforts des différentes parties prenantes. Néanmoins, nous notons qu'il n'existe pas de cadre juridique clair organisant les consultations et la coordination entre les différents organes. En effet, l'aménagement et l'urbanisme requièrent l'intervention de plusieurs secteurs, la coordination efficace entre les différents organes et la complémentarité des compétences car l'absence de définition claire des compétences et prérogatives peut encourager certains à se dérober de leurs responsabilités.
- Pami les exigences de l'État moderne, il y a les principes de la décentralisation et de la participation sociale étendue dans la prise de décision. Par ailleurs, le succès de l'exécution d'une politique d'urbanisme et d'aménagement du territoire repose sur les administrations et les capacités institutionnelles. Ainsi, outre les ministères cités plus haut, il y a les collectivités locales qui sont plus proches des citoyens et plus à même de les aider à résoudre leurs problèmes

et à réaliser la croissance, notamment en matière d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement. Ces éléments sont donc complémentaires. Toutefois, la démarche entreprise par le nouveau code communal aspirant à soutenir et à clarifier le rôle de la commune présente quelques insuffisances. Selon les textes légaux, la commune participe à l'organisation de son territoire et le gère ; par conséquent, elle est responsable de sa dynamique et de ses transformations. En revanche, sur le terrain, nous observons un grand nombre de défaillances. Ainsi, la commune a reçu plusieurs prérogatives sans bénéficier d'une préparation adéquate sur le plan technique et humain, ce qui a mené à l'inexécution desdites prérogatives. Cela a pour conséquence l'incapacité de la commune à répondre aux besoins croissants des citoyens, ce qui a entraîné la multiplication des travaux illicites exécutés par ceux-ci pour se loger. Par ailleurs, la commune se retrouve face aux interventions de l'administration centrale qui prend des décisions relatives au choix de l'aménagement et intervient dans la gestion. Cela l'empêche de développer une stratégie de gestion et de travail local en plus du soutien de l'autorité de la wilaya dans ce domaine qui affaiblit le rôle du corps élu.

- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) est la référence à respecter lors de l'élaboration des instruments d'urbanisme pour qu'ils soient correctement implémentés sur le terrain et pour éviter le chevauchement des plans. Tous les plans doivent prendre en considération les programmes de l'État, des collectivités territoriales, des institutions et des services publics. Cela exige la cohésion des plans avec les objectifs du Schéma National d'Aménagement du Territoire. Toutefois, sur le terrain, nous constatons l'inverse car les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les plans d'occupation des sols sont examinés et adoptés en l'absence totale de cet outil de référence. Ainsi, en 2001, année au cours de laquelle le code d'aménagement du territoire a été adopté, le SNAT n'a été promulgué qu'en vertu de la loi n° 10-02 de 2010, soit dix années plus tard. Par ailleurs, les plans des espaces de programmation du territoire sont encore à l'étude. Quant aux plans d'aménagement de wilaya, les anciens plans sont toujours en usage.

- Les instruments d'urbanisme sont des outils efficaces d'intervention dans l'espace urbain. Néanmoins, ils sont confrontés à de nombreux obstacles sur le terrain à commencer par les modifications juridiques qui affaiblissent leur efficacité, en indulgeant des opérations transgressant leurs orientations, ce qui annule leur effet. Par ailleurs la loi n° 08-15 est venu confirmer l'échec de ces instruments et leur soumission au fait accompli résultant des dépassements commis à l'encontre de ses orientations par les pouvoirs publics ou par les citoyens, ce qui leur fait perdre leur valeur juridique consistant en la contestabilité devant les tiers. Ils sont ainsi devenus des instruments de correction et ont perdu leur importance et leur

pouvoir de protection des terrains agricoles et des zones fragiles.

- L'absence d'une réelle politique de la ville a impacté négativement l'organisation et la gestion de l'espace en raison de l'inapplication de la loi n° 06-06 qui comprend des dispositions générales et dont la majorité de ses articles renvoie à des réglementations qui n'ont pas encore été adoptées, ce qui fait de cette loi lettre morte. Par ailleurs, elle comprend des dispositions applicables à l'ensemble des villes du pays sans prendre en compte le découpage administratif ; une grande ville ne peut être gérée de la même manière qu'une petite.
- La loi n° 90-29 comprend des dispositions spécifiques à certaines régions du territoire. Toutefois, le retard accusé dans l'adoption des textes d'application a occasionné la perte de certaines parties de celles-ci. Par ailleurs, les spécificités de ces zones n'ont pas été reconnues lors de l'élaboration des instruments d'urbanisme.

Dans l'optique de protéger et de préserver ces zones contre toute forme de dégradation, le législateur a élaboré un certain nombre de plans. Cependant, il n'a pas pris en compte les spécificités sectorielles de chaque zone ce qui ne s'accorde pas avec les exigences de l'aménagement du territoire qui prend en compte les spécificités de chaque région.

2- Les lacunes en matière de mécanismes de contrôle et d'intervention dans le respect des règles de protection de l'environnement et d'urbanisme

L'implémentation de la politique de l'État en matière d'organisation de l'espace exige l'intervention de plusieurs organes de contrôle pour faire respecter les règles d'aménagement et d'urbanisme. Nous observons, néanmoins, leur incapacité à suivre l'urbanisation qui est sujette à de nombreuses déformations qui consistent en la multiplication de constructions anarchiques au détriment de déconstructions réglementaires, ce qui entraîne de nombreuses conséquences sur l'environnement.

Nos villes se sont transformées en chantiers à ciel ouvert, en dépit de l'arsenal juridique mis en place par le législateur en vue de maîtriser et encadrer les activités d'urbanisme en accordant à l'administration, aux autorités judiciaires et à la société civile des prérogatives pour collaborer de façon complémentaire coordonnée, dans l'objectif d'imposer le respect des règles d'urbanisme. Toutefois, des accumulations de dépassements se font observer sur le territoire national en raison de l'inefficacité des différents organes de contrôle. Cela a été confirmé par la loi n° 08-15 pouvant être considérée, d'une part, comme un aveu de la limitation en matière de

contrôle, ce qui a permis l'expansion de l'urbanisation anarchique et, d'autre part, comme l'impossibilité d'imposer le respect des textes juridiques en ayant recours à une tentative de régularisation des constructions enfreignant les dispositions légales. Cela révèle le manque d'efficacité de ce mécanisme en raison des lacunes que nous avons tentées de cerner comme suit :

- En instaurant les permis et certificats et en les soumettant à un nombre de procédures, le législateur aspire à garantir le respect des règles d'aménagement et d'urbanisme et à monitorer les activités d'urbanisme, que ce soit au niveau de l'espace urbain ou des espaces à caractère spécifique. Cela a pour but de concilier la nécessité d'urbanisation et les exigences relatives à la protection de l'environnement pour accéder à une gestion durable. Cependant, la complexité et la lenteur des procédures découragent les citoyens et les poussent à ne pas les demander. Ainsi, les constructions sont réalisées sans l'obtention de ces documents, particulièrement en raison de l'incapacité de produire les titres de propriété nécessaires à l'obtention desdits permis et dans un contexte marqué par une anarchie sur le marché de l'immobilier sur lequel les pratiques illicites priment. En outre, la tolérance dont fait preuve l'État en faveur des contrevenants ainsi que l'incorporation de moyens de régularisation des situations amoindrissent l'efficacité desdits permis et certificats.
- Le législateur a tenté de pallier les lacunes de la loi n° 90-29 modifiée complétée, concernant la définition des infractions et des peines y afférent, à l'aide de la loi n° 08-15, en détaillant un nombre d'infractions qui n'étaient pas expressément prévues au sein des dispositions de la loi n° 90-29 modifiée et complétée ainsi que ses décrets exécutifs. Cela est une tentative de réhabiliter le tissu urbain des villes algériennes. Le législateur a également tenté de durcir les sanctions et d'étendre la liste des contrevenants afin de garantir le respect des règles d'urbanisme. Toutefois, il est resté hésitant entre les sanctions ordonnant la démolition des constructions et les moyens et possibilités de mettre en conformité les constructions enfreignant la loi ou non achevées ; comme il l'avait fait en vertu de la loi n° 08-15. Cela démontre une appréhension à imposer des dispositions strictes à l'encontre de l'administration et des citoyens dérogeant à ses règles.
- Le législateur a prévu, au titre de la loi n° 08-15, certaines dispositions complétant la loi n° 90-29. Néanmoins, sa validité demeure limitée dans le temps. La présente loi a également prévu de nouvelles dispositions relatives aux lotissements, mais nous pouvons lui reprocher de ne pas les avoir intégrées à la liste des articles demeurant en

vigueur après l'expiration de ladite loi, et ce malgré leur importance, y compris l'article 73 et les articles portant les sanctions comme les articles 74-77-78-79-82-88 et 89.

- Sur le terrain, nous observons l'insouciance et la non-observation des textes réglementant l'urbanisme et l'environnement. Cela a pour cause le manque de conscience et de culture urbaine au sein de la société algérienne dont les membres œuvrent, par tous les moyens, à fournir un logement à leur famille même si cela implique d'enfreindre la loi et de détruire l'environnement et le tissu urbain de la région. Ainsi, l'intérêt personnel prime sur l'intérêt commun, dans un contexte marqué par l'absence de participation des représentants de la société civile dans le domaine de l'aménagement et de l'urbanisme. En dépit de la tentative de la loi n° 90-29 d'impliquer les associations en tant que représentants de la société civile dans l'élaboration des instruments d'urbanisme, voire même dans le contrôle du respect des règles, nous pouvons lui reprocher de ne pas avoir prévu des moyens clairs garantissant leur participation effective. En effet, les besoins des citoyens et la cohésion des projets avec lesdits besoins doivent être discutés avec la participation effective du citoyen dans toutes les phases de l'élaboration du projet urbain. Cela permettrait de sensibiliser les citoyens, ce qui les encouragerait à protéger leur environnement urbain et à tenter de l'améliorer, non l'inverse.
- Les prérogatives pour veiller au respect des règles d'urbanisme et d'environnement reviennent en premier lieu à l'administration. Cependant, l'autorité judiciaire détient un rôle pour faire respecter ces règles par l'administration concernée, cela revient au fait que l'autorité judiciaire soit, à présent, une des bases sur lesquelles peut être fondé le développement urbain durable. Toutefois, le juge se retrouve face à un système juridique épars et contradictoire parfois, ce qui l'empêche de mener à bien sa mission. Par ailleurs, il se limite à l'application des dispositions existantes et n'a pas recours à la jurisprudence.

Il ressort de ce qui précède que cette stratégie corrective requiert le temps et l'attention de toutes les autorités publiques, notamment dans le domaine de son exécution. Il est également nécessaire de soutenir le rôle des collectivités locales en matière d'application des dispositions relatives à l'urbanisme et de sensibiliser les citoyens afin de mettre un terme aux anomalies antérieures, notamment l'urbanisation anarchique et illicite. Cela ne peut être concrétisé qu'à travers un contrôle strict et le respect des lois. Dans ce contexte, nous proposons les suggestions suivantes :

- Renoncer à la planification centralisée et impliquer tous les acteurs à tous les niveaux, tout en établissant une coordination effective entre tous les secteurs en s'engageant à appliquer effectivement les choix d'aménagement à tous les instruments.
- L'interdépendance de l'aménagement du territoire et l'urbanisme avec la protection de l'environnement et le développement durable a été confirmée. A également été confirmée l'interdépendance de l'ensemble des secteurs suivant une méthode unifiée visant à réaliser la croissance avec tous ses aspects. Cela réaffirme la nécessité de la cohésion et de la complémentarité des actions de l'État, des ministères et de tous les intervenants agissant dans le but de mettre en œuvre cette politique. Ainsi, suite à l'adoption du développement, durable, l'administration algérienne doit suivre cette notion en faisant que l'administration veille à coordonner et à harmoniser les activités et institutions de l'État en vue d'atteindre et de réaliser ses objectifs. L'objectif premier étant dans le cadre du développement durable et qui consisterait à limiter la double fonction au sein des différents organismes et administrations.
- Vu l'inter-complémentarité des travaux du ministère de l'Aménagement du territoire et du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, en vue de trouver le moyen de garantir l'implémentation des politiques, devant la difficulté d'accorder les prérogatives à un ministère au détriment d'un autre et étant donné qu'il existe une haute autorité disposant de ce pouvoir, qui est le Premier ministre, il serait préférable de tenter de regrouper le ministère de l'Aménagement du territoire et le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. En effet, leurs travaux sont interdépendants pour réaliser l'aménagement du territoire et l'aménagement urbain et pour une meilleure consécration de la notion d'aménagement basée sur la rationalité, la planification et l'organisation. Il est à noter que le ministère de l'Urbanisme a pour tâche d'implémenter la politique de l'aménagement du territoire dans le domaine de l'urbanisme par le biais des plans locaux, des permis et certificats d'urbanisme et du contrôle de l'urbanisme.
- Mettre en œuvre une démocratie locale et renforcer le rôle du corps élu, étant donné que l'aménagement du territoire et l'urbanisme est un domaine où les élus participent à la prise de décision au niveau du territoire de leur commune, en leur apportant le soutien nécessaire en matière de moyens humains et techniques pour minimiser l'intervention de l'administration centrale. Le Schéma National d'Aménagement du Territoire ne peut être exécuté et réalisé si ses principes et orientations ne sont pas respectés au niveau des plans et documents d'urbanisme, puisque le SNAT est la référence sur laquelle ces derniers

doivent reposer. De ce fait, il est nécessaire de revoir ces instruments selon les nouvelles orientations après la définition du nouveau cadre référentiel.

- Mettre en œuvre le rôle des instruments d'urbanisme comme moyens de contrôle de la croissance et de l'expansion urbaine. Cela requiert que l'ensemble des plans, à tous les niveaux, prenne en compte la réalité du territoire concerné. Ces plans doivent également prendre en considération les spécificités des villes et des régions dans un nouveau contexte qui consiste en la durabilité, ce qui implique d'élaborer des stratégies qui prennent en compte l'élément humain et environnemental.
- Revoir la politique de la ville et des nouvelles villes pour éviter de reproduire les erreurs faites auparavant. En outre, la possibilité de modifier cette loi a été discutée préalablement en vue de lui donner une nouvelle vie[1362]. À présent il apparaît clairement qu'il est grand temps de réfléchir à de nouveaux mécanismes pouvant contribuer à concrétiser le développement durable de la ville. En effet, la gestion des villes et de ses problèmes ne peut être dissociée de la politique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Ainsi, il est temps de mettre en place une politique de la ville visant à maîtriser et à organiser l'urbanisme de manière cohérente.
- Revoir la loi n° 90-29 et ses modifications en élaborant une loi unifiée et exhaustive comportant tous les organes et mécanismes aspirant à réguler et à maîtriser ce domaine. Ainsi, nous disposerons d'un code de l'urbanisme, comme les autres pays, intégrant l'aménagement du territoire et l'urbanisme pour une vision unifiée sur la question de la gestion de ce domaine[1363] ainsi que pour mettre un terme aux contradictions et aux modifications perpétuelles qui désorientent et le citoyen et la personne chargée de leur exécution.
- Simplifier les procédures relatives à la délivrance des documents d'urbanisme et soutenir les voies de participation des citoyens dans leur élaboration. Il est également nécessaire de les adapter à la réalité du terrain. Il est également de mise de revoir les règles générales d'aménagement et d'urbanisme qui n'ont pas été modifiées malgré l'adoption du principe de l'écologie, nous pouvons donc leur reprocher de ne pas prendre en compte les risques naturels et technologiques.

1362 Lorsque la ville entrait dans les compétences du ministère de l'Aménagement du territoire. A présent, elle est déferrée au ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme. Nous ne connaissons pas l'issue de ce projet.

1363 L'Egypte a adopté une loi relative à la construction unifiée regroupant la planification urbanistique, la croissance urbaine ainsi que les dispositions relatives à la construction en vertu de la loi n° 119 de l'année 2008. En Tunisie, l'aménagement du sol et l'aménagement urbanistique ont été regroupés en raison de leur interdépendance en vertu de la loi n° 122 de l'année 1994.

- La nouvelle loi devra stipuler les moindres détails en ce qui concerne les travaux nécessitant l'obtention d'un permis avant leur réalisation. L'administration devra être tenue de délivrer les permis dans les délais impartis et dédommagera le demandeur en cas de retard. Il faudra également annuler toute dérogation à la demande du permis.
- Simplifier les procédures de demande de permis et de certificats, chose faite en vertu d'une directive. Néanmoins, il serait plus judicieux de l'intégrer à la loi. Cela exige de modifier et de compléter certaines dispositions relatives aux permis administratifs, en vue de les adapter aux changements récents visant à établir une maîtrise durable de l'urbanisme, tout en prenant en compte les spécificités de chaque région. Cela faciliterait la tâche des agents chargés de délivrer les permis pour se familiariser avec ces éléments et spécificités. Il est également nécessaire d'alléger les procédures et de réduire leur durée pour que les citoyens ne soient pas découragés. Si possible, instaurer un guichet unique regroupant tous les organes et administration devant être consultés lors de l'élaboration des instruments d'urbanisme ou l'instruction des permis et certificats.
- Corriger les lacunes en matière de définition des responsabilités relatives au manquement à l'exécution des décisions de démolition des constructions réalisées sans permis. Par ailleurs, nous reprochons à la loi n° 90-29 l'existence de situations contradictoires sur le terrain et d'inégalités entre les citoyens. En effet, nous pouvons voir des constructions non-conformes au permis faire l'objet d'ordre de démolition par l'autorité judiciaire ; en revanche, nous trouvons des constructions non-autorisées qui ne font pas l'objet d'ordre de démolition en raison du manque d'engagement du président de l'assemblée populaire communale envers les procédures légales. Cela revient à plusieurs facteurs sociaux, politiques et économiques, particulièrement en l'absence de sanction lors du manquement aux engagements et en l'absence de définition claire des responsabilités. La situation ne s'est pas améliorée malgré le renforcement du rôle du Wali visant à limiter de rôle négatif du président de l'assemblée populaire communale. Nous reprochons, à cette démarche, d'une part, qu'elle va permettre au président de l'assemblée populaire communale d'échapper à ses responsabilités et engagements, ce qui pourrait encourager toutes sortes d'infractions à la loi, et, d'autre part, de consolider le rôle des organes centraux sur le plan local.
- La loi n° 08-15 interdit également, aux agents chargés de l'instruction des dossiers, d'instruire les dossiers de lotissement, de groupes d'habitations ou de constructions appartenant aux parents jusqu'au quatrième degré. Par ailleurs, le décret exécutif n° 09-156 stipule que, dans le cadre de l'exercice de leurs missions, les agents sont pourvus par

leurs administrations de moyens de transport adéquats et de moyens techniques spécifiques, leur permettant les investigations sur les constructions, objet de mise en conformité. Tous les agents de contrôle chargés de vérifier l'application des dispositions de la loi n° 90-29 devraient bénéficier des moyens nécessaires pour effectuer toutes les inspections et pas uniquement celles relatives à la conformité. Ils devraient également bénéficier de mesures incitatives sur le plan financier et moral ainsi que de formations.

- Combler le vide juridique entraîné par le renoncement du législateur au texte relatif à l'interruption des travaux en raison de la lenteur des procédures judiciaires, ce qui permettra aux contrevenants de terminer la construction. Ainsi, la négligence par l'administration ou l'autorité judiciaire de la procédure de l'injonction d'interruption des travaux est une injustice pour les citoyens. En effet, l'injonction d'interruption des travaux est l'une des procédures dissuasives et préventives les plus importantes. Il s'agit d'une procédure dont l'objectif est de corriger les infractions et de prévenir leur gravité et leur persistance. La démolition après l'achèvement de la construction, aussi justifiée soit-elle en raison de la gravité de l'infraction, engendre la perte de constructions causant des pertes financières considérables aux propriétaires, particulièrement lorsque la démolition est abusive.
- Actuellement, l'Algérie a besoin d'une société civile active et d'associations fiables aspirant à collaborer avec les communes et les wilayas afin d'améliorer le cadre de vie des habitants. De ce fait, et dans le cadre de la gestion de proximité, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes pour la participation des citoyens dans l'élaboration des projets urbains sans attendre l'étape d'exécution au cours de laquelle des problèmes peuvent apparaître.
- L'administration n'est plus en mesure d'établir elle-même les moyens d'organisation et de contrôle du développement des villes. Pour cela, il est nécessaire de mettre en œuvre une coopération avec la société civile. En effet, le développement durable ne peut être concrétisé qu'avec une planification et une exécution où l'État et la société civile travaillent en collaboration dans le but de protéger l'environnement urbain et de sensibiliser les citoyens pour protéger le tissu urbain de tous les dépassements. En effet, il est grand temps d'édifier nos villes en se basant sur la participation de tous dans la prise de décisions pour que ces dernières soient concrétisées et respectées. Par ailleurs, la mise en œuvre du rôle des permis et certificats exige la mise en œuvre, à son tour, du rôle des organes de contrôle, la rigueur d'application des peines aux contrevenants ainsi que la sensibilisation des citoyens pour une meilleure conscience urbaine. Ainsi, sans la participation des citoyens à la mise en œuvre des règles d'aménagement et d'urbanisme, ces dernières resteront lettres

mortes.

- Il est nécessaire de fournir une garantie supplémentaire consistant en la mise en œuvre du rôle de l'autorité judiciaire en matière de protection des droits et libertés des individus en matière d'urbanisme, et donc d'imposer le respect de la loi. Toutefois, la compétence pour statuer sur les contentieux relatifs à l'urbanisme est partagée entre les juges administratif, pénal et civil. Cela peut entraîner des contradictions entre les jugements ou un refus de statuer. De ce fait, il est temps de rechercher la possibilité de créer une nouvelle juridiction spécialisée pour statuer sur les contentieux relatifs à l'urbanisme, étant donné que les règles d'urbanisme ne sont d'aucune utilité si le juge ne s'assure pas de leur respect.

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Lois connexes à l'aménagement et à l'urbanisme p.42

Tableau 2 : Interventions des autorités centrales dans l'aménagement du territoire et dans l'urbanisme p.83

Tableau 3 : Multiplicité des organismes et dispositifs intervenant dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme p.113

Tableau 4 : Recensement des villes algériennes en nombre d'habitants et d'habitations de 1987 et 1998 p.216

Tableau 5 : Nombre de villes urbaines et d'habitants urbains entre 1966 et 2008 p.218

Tableau 6 : Principes généraux de la loi n° 06-06 p.225

Tableau 7 : Description du projet de villes nouvelles autour de la métropole p.254

Tableau 8 : Agents habilités à contrôler les infractions en matière d'urbanisme et d'environnement p.440

Tableau 9 : Infractions et sanctions en matière d'aménagement et d'urbanisme p.451

Tableau 10 : Infractions et sanctions visant à protéger certaines zones spécifiques p.459

Bibliographie

Bibliographie

I. Législation

✓ **Constitution de la République algérienne démocratique et populaire de 1996***,* JO de la République algérienne démocratique et populaire, n°96-438 du 08/12/1996, JO n°76 modifié et amendé par la loi 02-03 du 10/04/2002, et la loi 08-19 du 15/11/2008, JO n° 63, modifié et amendé par la loi n°01-16 du 06/0372016, JO n° 14.

✓ **Constitution de la République algérienne démocratique et populaire de 1989,** JO de la République algérienne démocratique et populaire, n° 89-19 du 23/02/1989, JO n° 09.

✓ Loi n° 82-02 du 06/02/1982 relative au permis de construire et au permis de lotissement des parcelles pour y construire - JO n° 06.

✓ Loi n° 83-03 du 05/02/1983 portant sur la protection de l'environnement - JO n° 6, annulée par la loi n° 03-10 du 19/07/2003 - JO n° 43.

✓ Loi n°83-18 du 13/08/1983 relative à l'accession à la propriété foncière agricole - JO n° 34.

✓ Loi n° 84-12 du 23/06/1984 portant régime général des forêts - JO n°26, modifiée et complétée par la loi n° 91-20 du 02/12/1991.

✓ Loi n° 85-08 du 12/01//1985 fixant de manière transitoire les règles d'occupation des sols en vue de les préserver et de les protéger - JO n° 74.

✓ Loi n° 85-08 du 12/11/1985 - JO n° 47.

✓ Loi n° 87-03 du 27/01/1987 portant aménagement urbain - JO n° 05, annulée par la loi n° 01-20 du 12/12/2001 portant sur l'aménagement territorial et le développement durable – JO n° 77.

✓ Loi n° 87-19 du 08/12/1987 déterminant le mode d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs - JO n° 50.

✓ Loi n° 88- 02 du 12/01/1988 portant sur la planification - JO n° 02.

✓ Loi n° 86-05 du 17/02/1989 relative à la protection et à la promotion de la santé - JO n° 8.

✓ Loi n° 90-08 du 07/04/1990 portant code de la commune - JO n° 15, annulée.

✓ Loi n° 90-09 du 17/04/1990 portant sur la wilaya - JO n° 15, annulée.

✓ Loi nº 90-25 du 18/11/1990 portant orientation foncière - JO n°49, amendée et complétée.

- ✓ Loi n° 90-29 du 1er /12/1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme - JO n° 52, modifiée par la loi n° 04-05 du 14/08/2004 - JO n° 71.
- ✓ Loi n° 90-29 - JO n° 52.
- ✓ Loi nº 90-30 du 01/12/1990 portant loi domaniale - JO n° 52, modifiée par la loi n° 08-14 du 20/07/2008 - JO n° 44.
- ✓ Loi n° 90-31 du 02/12/1990 relative à la constitution d'associations - JO n° 53.
- ✓ Loi nº 91-11 27/04/1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique - JO n°21 (modifiée).
- ✓ Loi n° 95-26 du 25/09/1995 modifiant et complétant la loi n° 90-25 - JO n° 55.
- ✓ Loi n° 02-02 du 05/10/1995.
- ✓ Loi n° 98-04 du 15/06/1998 portant sur la protection du patrimoine culturel – JO n° 44.
- ✓ Loi n° 99-01 du 05/01/1999 fixant les règles relatives à l'hôtellerie - JO n° 2.
- ✓ Loi n° 11-10 du 22/06/2001 portant sur les communes - JO n° 37, annulée par la loi n° 90-08 du 07/04/1990 - JO n° 15.
- ✓ Loi n° 01-20 du 12/12/2001 portant l'aménagement du territoire et le développement durable - JO n° 77.
- ✓ Loi n° 02-02 du 05/05/2002 – JO n° 10.
- ✓ Loi n° 02-08 du 08/05/2002 portant sur les conditions de création de villes nouvelles et leurs aménagements - JO n° 34.
- ✓ Loi n° 02-03 du 17/02/2003 fixant les règles générales d'exploitation, d'information et d'utilisation touristiques des plages - JO n° 11.
- ✓ Loi n° 03-01 du 17/02/2003 relative au développement durable du tourisme - JO n° 11.
- ✓ Loi n° 03-02 du 17/02/2003 définissant les règles générales d'exploitation touristique des plages - JO n° 11.
- ✓ Loi 03-03 du 17/02/2003 relative aux zones d'expansion et sites touristiques - JO n° 11.
- ✓ Loi n° 04-05 du 14/08/2004 modifiant et complétant le loi n° 90-29 du 01/12/1990 - JO n° 51. Rattrapé le 10/11/2004 JO n°71
- ✓ Loi n° 04-06 du 14/08/2004 - portant abrogation de certaines dispositions du décret législatif n° 94-07 - JO n°51.
- ✓ Loi n° 08-04 du 01/09/2004 fixant les conditions et modalités de concession des terrains relevant du domaine privé de l'Etat destinés à la réalisation de projets d'investissement - JO n° 49.

- ✓ Loi n° 04-20 du 25/12/2004 portant sur la prévention des risques majeurs et la gestion des catastrophes dans le cadre du développement durable - JO n° 84. (En arabe)
- ✓ Loi n° 02-02 du 05/02/2005 relative à la protection et à la valorisation du littoral - JO n° 10.
- ✓ Loi n° 06-06 du 20/02/2006 portant loi d'orientation de la ville - JO n° 15.
- ✓ Loi n° 07-06 du 13/05/2007 relative à la gestion, la protection et l'aménagement des espaces verts et leur protection - JO n° 31.
- ✓ Loi n° 08-09 du 25/02/2008 portant code des procédures civiles et administratives - JO n° 21.
- ✓ Loi n° 08-14 du 20/07/2008 modifiant et complétant la loi n° 90-30 portant loi domaniale - JO n° 44.
- ✓ Loi n° 08-15 du 20/07/2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement - JO n° 44.
- ✓ Loi n° 08-16 du 03/08/2008 portant orientation agricole - JO n° 46.
- ✓ Loi n° 09-07 du 11/10/2009 portant approbation de l'ordonnance n° 09-03 modifiant et complétant le loi n° 14-01 relative à l'organisation, la sécurité et la police de la circulation routière - JO n° 59.
- ✓ Loi n° 10-03 du 15/02/2010 fixant les conditions et modalités d'exploitation des terres relevant du domaine privé d'État - JO n° 46.
- ✓ Loi n° 10-03 du 15/08/2010 fixant les conditions et les modalités d'exploitation des terres agricoles du domaine privé de l'État - JO n° 36.
- ✓ Loi n° 10-02 du 21/10/2010 portant Schéma national d'aménagement du territoire - JO n° 61.
- ✓ Loi n° 11-02 du 17/02/2011 relative aux aires protégées dans le cadre du projet de développement durable - JO n ° 13.
- ✓ Loi n° 11-04 du 17/02/2011 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière - JO n° 14.
- ✓ Loi n°12-06 du 12/01/2012 relative aux associations - JO n° 02.
- ✓ Loi n° 12-07 du 21/12/2012 portant sur la wilaya - JO n° 12.
- ✓ Loi n° 13-08 du 30/12/2013 portant loi de finance pour l'année 2014 - JO n° 68.
- ✓ Loi communale n° 11-10.

- ✓ Ordonnance n° 66-155 du 08/06/1966 portant code des procédures pénales modifié et complété - JO n° 48.

- ✓ Ordonnance n° 67-24 du 18/01/1967 portant sur la loi de la commune - JO n° 6.

- ✓ Ordonnance n ° 67-281 du 20/12/1967 relative aux fouilles et à la protection des sites et monuments historiques et naturels - JO n° 7.

- ✓ Ordonnance n° 69-38 du 22/05/1969 contenant la loi sur la wilaya - JO n° 44, annulée.

- ✓ Ordonnance n° 75-67 du 26/09/1975 relative au permis de construire et au permis de lotissement des parcelles pour y construire - JO n° 83, abrogée par la loi n° 82-02 du 06/02/1982 relative au permis de construire et au permis de lotissement des parcelles pour y construire - JO n° 06.

- ✓ Ordonnance n° 85-01 du 13/08/1985 fixant à titre transitoire les règles d'occupation des sols en vue de leur préservation et de leur protection - JO n° 34, promulguée et validée en vertu de la loi n° 85-08 du 12/01//1985 fixant de manière transitoire les règles d'occupation des sols en vue de les préserver et de les protéger - JO n° 74.

- ✓ Ordonnance nº 85-01

- ✓ Ordonnance n° 08- 04 du 03/09/2008 portant sur l'octroi de privilège de terrains appartenant au domaine national notamment ceux pour la réalisation de projets d'investissement- JO n° 49.

- ✓ Décret présidentiel n° 94-465 du 25/12/1994 portant création du Haut Conseil de l'environnement et du développement durable fixant ses attributions, son organisation et son fonctionnement - JO n° 01 de l'année 1995.

- ✓ Décret présidentiel n° 5 du 14/08/1995. (En Arabe)

- ✓ Décret présidentiel n° 93-225 du 05/10/1995 établissant le Conseil national économique et social - JO n° 64, amendé par le décret présidentiel n° 96-156 du 04/05/1996 - JO n° 28.

- ✓ Décret présidentiel n° 96-156 du 04/05/1996 - JO n° 28.

- ✓ Décret présidentiel n° 2000-257 du 26/08/2000 - JO n° 54, annulé par le décret présidentiel n° 01-03 du 31/05/2001 portant nomination des membres du gouvernement - JO n° 31.

- ✓ Décret présidentiel n° 01-03 du 31/05/2001 portant nomination des membres du gouvernement JO n° 31.

- ✓ Décret présidentiel n°07-173 du 04/02/2007 portant nomination du gouvernement - JO n° 37.

- ✓ Décret présidentiel n° 07-166 du 31/05/2007 portant création du poste de ministre délégué à la ville – Monsieur Abdel Rachid Boukerzaza, JO n° 36.

- ✓ Décret présidentiel n° 366-08 du 15/09/2008 - JO n° 64, annulé par le décret présidentiel n° 09-129 du 27/04/2009 comprenant le renouvellement des missions des membres du gouvernement - JO n° 25.

- ✓ Décret présidentiel n° 09-129 du 27/04/2009 comprenant le renouvellement des missions des membres du gouvernement - JO n° 25.

- ✓ Décret présidentiel n°10-149 du 28/05/2010 portant nomination des membres du gouvernement - JO n° 36.

- ✓ Décret législatif n° 93-03 du 01/03/1993 portant sur l'activité foncière - JO n° 14. (En arabe)

- ✓ Décret législatif n° 94-07 du 18/05/1994 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte - JO n° 32, abrogé par la loi n° 04-06 - JO n° 51.

- ✓ Décret exécutif n° 74-156 du 23/07/1947 - JO n° 59.

- ✓ Décret exécutif n° 80-227 du 02/11/1980 portant établissement de l'Agence nationale d'aménagement urbain.

- ✓ Décret n° 81-380 exécutif du 26/12/1981 portant sur les prérogatives de la commune et de la wilaya dans le secteur de la planification et de l'aménagement urbain - JO n° 52.

- ✓ Décret exécutif n° 82-219 du 23/10/1982, amendé et complété par le décret exécutif n° 03-443 du 04/11/2003 - JO n° 73.

- ✓ Décret exécutif n°82-304 du 09/10/1982 fixant les modalités d'application du permis de construire - JO n° 41.

- ✓ Décret exécutif n° 85- 71 du 13/04/1985, amendé et complété par le décret exécutif n° 86 - 212 du 19/08/1986 - JO n° 34 qui a été organisé en conformité avec la décision ministérielle conjointe du 16 juin 2010 - JO n° 57.

- ✓ Décret exécutif n° 86 -212 du 19/08/1986 - JO n° 34.

- ✓ Décret exécutif n° 86-213 du 19/08/1986.

- ✓ Décret exécutif n° 87-712 du 06/01/1987 portant établissement de l'Agence nationale d'archéologie et de protection des monuments et sites historiques - JO n° 2, annulé.

- ✓ Décret exécutif n° 87-231 du 11/03/1987 portant création de l'office du parc national d'Al-Ahaggar - JO n° 45.

- ✓ Décret exécutif n° 90-78 du 27/02/1990 portant sur l'impact sur l'environnement - JO n° 10, annulé par le décret exécutif n° 07-145 du 09/05/2007 qui fixe les champs d'applications, le

contenu et la façon de ratifier l'étude et un résumé des effets sur l'environnement – JO n° 34.

- ✓ Décret exécutif n° 90-328 du 31/10/1990 - JO n° 46.
- ✓ Décret exécutif n° 90-405 du 22/12/1990 fixant les règles de création et d'organisation des agences locales de gestion et de régulation foncières urbaines, modifié et complété - JO n° 65.
- ✓ Décret exécutif n° 91-33 du 09/02/1991- JO n° 07.
- ✓ Décret exécutif n° 91-175 du 28/05/1991 fixant les règles générales de l'aménagement, d'urbanisme - JO n° 26.
- ✓ Décret exécutif nº 91-176 du 28/05/1991 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, modifié par le décret exécutif nº 06-03 du 08/ 01/ 2006 - JO n° 01**,** modifié et complété par le décret exécutif nº 09-307 du 22/ 11/ 2009 - JO n° 55.
- ✓ Décret exécutif nº 91-177 du 28/05/1991 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**,** modifié par le décret exécutif nº 05-317 du 10/09/2005, JO n° 62 modifié et complété par le décret exécutif nº 12-148 du 28/03/2012 - JO n° 19.
- ✓ Décret exécutif nº 91-178 du 28/ 05/ 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, modifié.
- ✓ Décret exécutif n° 91-225 du 14/07/1991 portant statut particulier des travailleurs appartenant aux corps techniques spécifiques au ministère de l'Equipement et du Logement modifié et complété.
- ✓ Décret exécutif n° 92-493 du 28/12/1992 portant organisation de l'administration centrale au sein du ministère de l'Agriculture - JO n° 93, amendé et complété par le décret exécutif n° 95-200 du 25/07/2005 - JO n° 42.
- ✓ Décret exécutif n° 94-99 du 04/05/1994 fixant les moyens de désignation des membres.
- ✓ Décret exécutif n° 94-240 du 10/08/1994 - JO n° 52.
- ✓ Décret exécutif n° 94-247 du 10/08/1994 fixant les attributions du ministre de l'Intérieur et des Collectivités locales - JO n° 51
- ✓ Décret exécutif n° 95-318 du 14/10/1995 fixant les conditions de désignation des agents fonctionnaires habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation - JO n° 61.
- ✓ Décret exécutif n° 96-87 du 24 /02/1996 portant établissement de l'Office national des terres agricoles – JO n° 1.
- ✓ Décret exécutif n° 96-97 du 24/02/1996 portant constitution de l'Office national des terres

agricoles- JO n° 1.

- ✓ Décret exécutif n° 97-237 du 30/06/1997 établissement la création de l'Agence nationale d'aménagement urbain - JO n° 45, annulé.

- ✓ Décret exécutif n° 97-490 du 20/12/1997 fixant les conditions de morcellement des terres agricoles - JO n° 84.

- ✓ Décret exécutif n° 98-70 du 02/02/1998 portant sur l'organisation de l'Agence nationale du développement touristique - JO n° 11.

- ✓ Décret exécutif n° 98-97 du 10/03/1998 fixant l'organisation des services des équipements de la wilaya et leur travail - JO n° 17, amendé et complété par le décret exécutif n° 90-328 du 31/ 10/ 1990 - JO n° 46.

- ✓ Décret exécutif n° 98-352 du 10/11/1998 contenant la réorganisation du musée national de la nature et sa transformation en agence nationale de sauvegarde de la nature JO n° 84, amendé et complété par le décret exécutif n° 91-33.

- ✓ Décret exécutif n° 2000-115 du 24/05/2000 fixant les règles d'établissement du cadastre forestier national - JO n° 30.

- ✓ Décret exécutif n° 2000-131 du 11/07/2000 fixant la composition et le fonctionnement de la commission compétente chargée de l'étude des plans de projets hôteliers - JO n° 35.

- ✓ Décret exécutif n° 01-87 du 05/04/2001 fixant les conditions et les modalités d'autorisation d'exploitation des forêts - JO n° 20.

- ✓ Décret exécutif n° 02-115 du 03/04/2002 portant établissement de l'Observatoire national de l'environnement et du développement durable, ses missions et son parcours - JO n° 22.

- ✓ Décret exécutif n° 03-313 du 15/08/2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable - JO n° 57.

- ✓ Décret exécutif n° 03-408 du 05/09/2003 modifiant et complétant le décret exécutif n° 90-405 - JO n° 68.

- ✓ Décret exécutif n° 03-313 du 16/09/2003 fixant les conditions et les modalités de reprise des terres agricoles du domaine national intégrées dans un secteur urbanisable - JO n° 57.

- ✓ Décret exécutif n° 03-323 du 05/10/2003 portant sur le Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et de leur zone de protection - JO n° 60.

- ✓ Décret exécutif n° 03-324 du 05/10/2003 sur les modalités du Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés JO n° 6.

- ✓ Décret exécutif n° 03-443 du 04/11/2003 - JO n° 73.

- ✓ Décret exécutif n° 04-96 du 01/04/2004 portant création de la ville nouvelle de Bouinane - JO n° 20 (en arabe).

- ✓ Décret exécutif n° 04-97 du 01/04/2004 portant création de la ville nouvelle de Boughzoul -

JO n° 20 (en arabe).

- ✓ Décret exécutif n° 04-113 du 13/04/2004 portant création du Commissariat national du littoral, son fonctionnement et ses missions - JO n° 25.

- ✓ Décret exécutif n° 04-275 du 05/09/2004 portant création de la ville nouvelle de Sidi Abdellah - JO n° 56 (en arabe).

- ✓ Décret exécutif n° 04-421 du 26/12/2004 fixant les modalités de consultation préalable des administrations chargées du tourisme et de la culture en matière de délivrance du permis de construire dans les zones d'expansion et sites touristiques - JO n° 83.

- ✓ Décret exécutif n° 05-79 du 26/02/2005 portant sur les attributions du ministre de la Culture - JO n° 16.

- ✓ Décret exécutif n° 95-200 du 25/07/2005 - JO n° 42.

- ✓ Décret exécutif n° 05-317 du 10/09/2005 - JO n° 62.

- ✓ Décret exécutif nº 05-318 du 10/09/2005 - n° 62, modifié et complété par le décret exécutif n° 12-166 du 05/04/2012 - JO n° 21.

- ✓ Décret exécutif n° 05-416 du 25/10/2005 portant composition du Conseil national de l'aménagement du territoire, ses missions et son parcours - JO n° 72.

- ✓ Décret exécutif n° 05-443 du 14/11/2005 - JO n° 75, amendé et complété par le décret exécutif n° 07-314 du 21/10/2007 - JO n° 66.

- ✓ Décret exécutif n° 05-482 du 22/12/2005 portant changement de la nature juridique de l'Agence nationale d'archéologie et de protection des monuments et sites historiques et changement de sa dénomination – JO n° 83.

- ✓ Décret exécutif nº 06-03 du 07/01/2006 - JO n° 01.

- ✓ Décret exécutif n° 06-55 du 07/01/2006 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-443 - JO n° 61.

- ✓ Décret exécutif n° 06-55 du 07/01/2006 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 modifié et complété par le décret exécutif n° 09-443 - JO n° 61.

- ✓ Décret exécutif n° 06-303 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Bouinane, son organisation et sa gestion - JO n° 56.

- ✓ Décret exécutif n° 06-304 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Boughzoul- JO n° 56.

- ✓ Décret exécutif n° 06-305 du 10/09/2006 fixant les missions de l'organisme de ville nouvelle de Sidi Abdellah- JO n° 56.

- ✓ Décret exécutif n° 06-321 du 19/09/2006 portant création de la ville nouvelle de Hassi Messaoud - JO n° 58.

- ✓ Décret exécutif n° 06-325 du 18/09/2006 fixant les règles de construction et d'aménagement des établissements hôteliers - JO n° 58.

- ✓ Décret exécutif n° 06-322 du 19/09/2006 portant création de la ville nouvelle de Hassi Messaoud - JO n° 58.

- ✓ Décret exécutif n° 06-424 du 22/11/2006 portant établissement du Conseil de coordination côtière et son fonctionnement - JO n° 75, amendé par le décret exécutif n° 08-122 du 15/04/2008 - JO n° 22.

- ✓ Décret exécutif n° 07- 05 du 08/01/2007 portant création de l'Observatoire national de la ville, son organisation et ses missions - JO n° 3.

- ✓ Décret exécutif n° 07-06 du 08/01/2007 fixant les modalités d'organisation et d'octroi du prix de la république pour la ville - JO n° 3. (En arabe)

- ✓ Décret exécutif n° 07-145 du 19/05/2007 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.

- ✓ Décret exécutif n° 07-206 du 30/06/2007 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 - JO n° 43.

- ✓ Décret législatif n° 07-94 du 14/08/2007 - JO n° 51.

- ✓ Décret exécutif n° 07-351 du 18/09/2007 qui réglemente les pouvoirs du ministre de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement et du Tourisme - JO n° 64.

- ✓ Décret exécutif n° 07-366 du 28/09/2007 portant création de la ville nouvelle d'El Menea - JO n° 76.

- ✓ Décret exécutif n° 07-367 du 28/09/2007 fixant les missions de l'autorité de la ville nouvelle d'El Menea et son organisation - JO n° 76.

- ✓ Décret exécutif n° 07-314 du 21/10/2007 - JO n° 66.

- ✓ Décret exécutif n° 07-366 du 28/11/2007 portant création de la ville nouvelle de El Menea - JO n° 76 (en arabe).

- ✓ Décret exécutif n° 08-122 du 15/04/2008 - JO n° 22.

- ✓ Décret exécutif n°08-189 du 06/07/2008 fixant les attributions du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme - JO n° 37, modifié et complété par le décret exécutif n° 13-393 du 11/ 12/ 2013 – JO n° 62.

- ✓ Décret exécutif n° 08-190 du 06/07/2008 portant organisation de l'administration publique au sein du ministère de l'Habitat et de l'urbanisme - JO n° 37.

- ✓ Décret exécutif n° 08-388 du 27/11/2008 fixant les missions de l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction - JO n° 69.

- ✓ Décret exécutif n° 09-88 du 17/02/2009 portant classification des zones menacées du littoral - JO n° 12.

- ✓ Décret exécutif n° 09-114 du 07/04/2009 fixant les conditions d'élaboration du plan d'aménagement côtier, son contenu et les modalités de sa mise en œuvre – JO n° 21.

- ✓ Décret exécutif n° 09-147 du 02/05/2009 fixant le contenu et les modalités d'élaboration, d'adoption et de mise en œuvre du plan de gestion des espaces verts - JO n° 26 (en arabe).

- ✓ Décret exécutif n° 09-154 du 02/05/2009 fixant les procédures de mise en œuvre de la déclaration de mise en conformité des constructions - JO n° 27.

- ✓ Décret exécutif n° 09-155 du 02/05/2009 fixant la composition et les modalités de fonctionnement des commissions de daïra et de recours chargées de se prononcer sur la mise en conformité des constructions - JO n° 27.

- ✓ Décret exécutif n° 09-156 du 02/05/2009 fixant les conditions et les modalités de désignation et de fonctionnement des brigades de suivi et d'enquête sur la création de lotissements, de groupes d'habitations et de chantiers de constructions - JO n° 27.

- ✓ Décret exécutif n° 09-178 du 02/06/2009 modifié et complété - JO n° 27. (En arabe)

- ✓ Décret exécutif n° 09-276 du 30/08/2009 relatif au fichier national des actes d'urbanisme et des infractions qui s'y rapportent - JO n°50

- ✓ Décret exécutif n° 09-307 du 22/09/2009 - JO n° 55.

- ✓ Décret exécutif n° 09-339 du 22/10/2009 – JO n° 61, amendé et complété par le décret exécutif n° 96-87 du 24/02/1996 JO n°1.

- ✓ Décret exécutif n° 09-344 du 22/10/2009 portant création de l'Agence nationale de l'urbanisme - JO n° 61.

- ✓ Décret exécutif nº 09-307 du 22/11/2009 - JO n° 55.

- ✓ Décret exécutif n° 09-407 du 29/11/2009 portant Office National du Parc Culturel de l'Atlas saharien - JO n° 70.

- ✓ Décret exécutif n° 10-254 du 20/10/2010 fixant les attributions du ministre du Tourisme et de l'Artisanat – JO n° 63.

- ✓ Décret exécutif n° 10-258 du 21/10/2010 du - JO n° 64, modifié et complété.

- ✓ Décret exécutif n°10-258 du 21/10/2010 – JO n° 64 qui définit les pouvoirs du ministre de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement, modifié et complété par le décret exécutif n° 12-437- JO n° 71.

- ✓ Décret exécutif n° 11-02 du 05/01/2011 portant établissement de l'Agence nationale des secteurs sauvegardés et fixant son organisation et son fonctionnement -JO n° 1.

- ✓ Décret exécutif n° 11-01 du 09/01/2011 portant la création de l'agence nationale des secteurs sauvegardées modifiant et complétant le décret exécutif n° 03-323 - JO n° 1.

- ✓ Décret exécutif n° 11-76 du 16/02/2011 fixant les modalités et les conditions de mise en place du plan d'aménagement de la ville nouvelle, ainsi que son élaboration et ses adoptions - JO n° 11.

- ✓ Décret exécutif n° 11-137 du 28/03/2011 portant création de l'Agence nationale d'aménagement et d'attractivité des territoires - JO n° 20.

- ✓ Décret exécutif n° 11-237 du 09/07/2011 portant déclassement de parcelles de terres agricoles affectées pour la réalisation de logements et équipements publics dans certaines wilayas - JO n° 39.

- ✓ Décret exécutif n° 12-148 du 28/03/2012 - JO n° 19 amendant et complétant le décret exécutif n° 91-177.

- ✓ Décret exécutif n° 12-166 du 05/04/20012 - JO n° 21.

- ✓ Décret exécutif n° 12-54 du 1er/10/2012 portant détermination des conditions et des voies d'établissement du schéma directeur d'aménagement des grandes aires métropolitaines et leurs approbations - JO n° 14.

- ✓ Décret exécutif n° 12-437 du 26/12/2012 du - JO n° 71.

- ✓ Décret exécutif n°13-151 du 15/04/2013 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'habitat et de l'urbanisme - JO n° 22 abrogeant le décret exécutif n° 08-190 - JO n° 37.

- ✓ Décret exécutif n°13-152 du 15/04/2013 fixant les missions de l'inspection générale de l'urbanisme et de l'habitat - JO n° 37.

- ✓ Décret exécutif n° 13-151 du 15/04/2013 - JO n° 22.

- ✓ Décret exécutif n° 13-394 du 25/09/2013, modifié et complété par le décret exécutif n° 13-151 du 15/04/2013 - JO n° 6.

- ✓ Décret exécutif n° 13-395 du 25/09/2013 modifiant le décret exécutif 10-258 et annulant le contenu du décret exécutif n° 12-437 du 14/11/2012 - JO n° 62.

- ✓ Décret exécutif n° 13-393 du 11/12/2013 – JO n° 62.

- ✓ Décret exécutif n° 15-19 du 25/01/2015 fixant les modalités d'instruction et de délivrance des actes d'urbanisme - JO n° 7 abrogeant le décret exécutif n° 176-91 ayant néanmoins préservé certaines dispositions et amendé d'autres.

- ✓ Arrêté ministériel du 15/08/2004 portant constitution de la commission ministérielle chargée de l'étude des projets d'investissements touristiques.

- ✓ Arrêté ministériel du 28/10/2006 instaurant les comités de contrôle des actes d'urbanisme - JO n° 11.

- ✓ Arrêté ministériel du 28/10/2006 instaurant les comités de contrôle des actes d'urbanisme - JO n° 11.

- ✓ Arrêté interministériel du 13/09/1992 relatif aux droits de construction applicables aux territoires situés hors des parties urbanisées de communes - JO n° 86.

- ✓ Arrêté interministériel du 02/08/2006 définissant la composition et les modalités de fonctionnement de la Commission centrale d'élaboration du projet de schéma directeur sectoriel des espaces naturels et aires protégées - JO n° 71.

- ✓ Arrêté n° 74-26 du 20/02/1974 portant création de réserves foncières des communes - JO n°19.

- ✓ Arrêté n° 22-236 du 11/07/1981.

- ✓ Arrêté du 28/10/2006 établissant les comités de contrôle des actes d'urbanisme - JO n° 11.

II. Lois égyptiennes

- ✓ Loi n° 122 de l'année 1994.

- ✓ Loi n° 119 de l'année 2008.

III. Lois françaises

- ✓ Loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique.

- ✓ Loi du 14 mars 1919 relative aux plans d'organisation modifiée et complétée par la loi du 19/06/1943.

- ✓ Loi du 19 juillet 1924 relative au lotissement.

- ✓ Loi de 1943 sur l'urbanisme.

- ✓ Loi du 7 novembre 1957 sur la construction.

- ✓ Loi du 7 janvier 1983.

- ✓ Loi du 18 juillet 1985.

- ✓ Loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne, dite « Loi Montagne ».

- ✓ Loi du 3 janvier 1986 pour l'aménagement et la protection et la mise en valeur du littoral dite « Loi littorale ».

- ✓ Loi du 4 février 1985 « Loi Pasqua » modifiant l'aménagement du territoire et incluant des territoires pour l'aménagement dont les lois sur l'aménagement et l'urbanisme et les plans d'orientation.
- ✓ Loi du 18 juillet 1985 relative à la protection des zones sensibles ou des zones protégées.
- ✓ Loi du13 juillet 1991 portant loi d'orientation de la ville.
- ✓ Loi du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages dite « Loi paysage ».
- ✓ Loi du 21 janvier 1995 relative à la diversification de l'habitat.
- ✓ Loi du 14 novembre 1996 relative à l'élaboration d'une convention de partenariat pour la reconstruction de la ville.
- ✓ Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.
- ✓ Loi du 13 décembre 2000 liée à la solidarité et au renouvellement urbain.
- ✓ Loi du 3 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (Loi SRU).
- ✓ Loi n° 2000-1208 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
- ✓ Loi du 2 juillet 2003 sur l'urbanisme et le logement.
- ✓ Loi n° 699-2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages.
- ✓ Loi du 08 décembre 2005 portant sur le permis de démolir.

- ✓ Décret du 26/03/1852 relatif à la préservation de la santé et la sécurité publique.
- ✓ Décret du 31 décembre 1955 remplaçant les programmes d'aménagement stipulés dans la loi de 1943.

- ✓ Arrêté du Conseil d'État français du 22 février 1980.

IV. Journaux Officiels

- ✓ Journal Officiel des délibérations de l'Assemblée Populaire nationale, Débats portants sur le projet du plan National de l'aménagement du territoire, Sixième session, n° 152, 31 mai 2010, p. 24.
- ✓ Journal Officiel des délibérations de l'Assemblée Populaire nationale, n° 150.

V. Décisions

- ✓ Décision de la troisième chambre du Conseil d'Etat, dossier n° 003639 en date du 01/10/2002.
- ✓ Décision de la troisième chambre du Conseil d'État, dossier n° 005999 en date du 08/01/2004.
- ✓ Décision de la Cour suprême n° 33909 du 29/05/1985, p. 416.
- ✓ Décision n° 320777 du 12/10/2005 confirmée par la décision de la Cour suprême n° 390416 du 14/02/2007, pp. 417 et 419.
- ✓ Décision de la Cour suprême n° 345069 du 12/04/2006.
- ✓ Décision de la Cour suprême n° 358696 du 13/09/2006.
- ✓ Décision de la Cour suprême n° 390416 du 14/02/2007.
- ✓ Décision de la Cour suprême n° 393987 du 14/03/2007.
- ✓ Décision n° 443620 du 12/03/2008, p. 189.
- ✓ Décision ministérielle conjointe du 2 août 2006 établissant la commission centrale pour l'élaboration du schéma directeur - JO n° 71.
- ✓ Décision n° 029665 du 25/04/2007, le conseil d'Etat considère que conformément aux articles 76 4ème et 5ème de la loi du 14/08/2004.
- ✓ Décision ministérielle du 31/01/2008 portant sur l'établissement d'annexes de l'Agence nationale du développement touristique - JO n° 19.
- ✓ Décision n° 044594 du 27/05/2009, Affaire opposant la circonscription administrative d'El Harrach à (M.M).

VI. Délibérations

- ✓ Délibérations du Conseil de la Nation, Discussion et ratification de la loi n° 01-20 du 13 septembre 2001, n° 7, p. 12.
- ✓ Délibération de l'Assemblée Populaire Nationale, Discussion portant sur la loi portant sur le plan national d'aménagement du territoire, n° 150, 2010, p. 25
- ✓ Délibération de l'Assemblée Populaire Nationale, Discussion et ratification de la loi du schéma national d'aménagement du territoire, 26 mai 2010, n° 151- pp. 17, 19, 18 et 27.

VII. Instructions

- ✓ Instruction présidentielle n° 5 du 04/08/1995.

- ✓ Instruction du chef du gouvernement du 06/12/2005 adressée à plusieurs ministères dont le ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme requérant d'accélérer et de faciliter l'octroi du permis de construire des ouvrages à bâtir sur lesdits terrains et de les intégrer dans le plan directeur de l'aménagement et de l'urbanisme de la commune concernée.

- ✓ Instruction n° 1000 parue le 10/09/2009 fixant l'application des dispositions de la loi n° 08-15.

- ✓ Instruction du Premier ministre n° 1 du 19/04/2010 relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins fondamentaux liés à la réalisation de projets de développement publics (en arabe).

- ✓ Instruction n° 138-5004 du 10/09/2012 relative à la simplification des méthodes de vérification de la conformité de l'achèvement des constructions conformément à la loi n° 08-15.

- ✓ Instruction n° 085/SPM/MHU/2013 du 17/01/2013 adressée aux walis ayant pour objet de définir les modalités visant à faciliter la délivrance des actes d'urbanisme par les autorités compétentes dans le respect des dispositions réglementaires en vigueur. En particulier, la délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de construire et du certificat de conformité. Elle porte également sur la procédure de recours hiérarchique sur lequel l'administration est tenue de statuer dans un délai de 15 jours à compter de la date du dépôt du recours en accordant l'acte d'urbanisme ou en fournissant un justificatif de refus. »

- ✓ Instruction du Premier ministre n° 02 du 12/05/2013 relative à la distraction des terres agricoles pour les besoins incompressibles liés à la réalisation de projets publics de développement : les projets d'impérieuse nécessité portant sur : des postes de transformation électrique (distribution) – des stations de détente de gaz (distribution-réservoirs et châteaux d'eau - établissements scolaires - établissements de santé publique de proximité).

VIII. Circulaires

- ✓ Circulaire interministérielle n° 064 du 2 mars 1997.

IX. Traités, manuels et ouvrages généraux

ABBAS HAIDER Farouk, *Ingénieur- Planification des villes et des villages*, Égypte, Edition Al maare, 1994.

ABDELMADJID EL BARI Reda, *Les aspects légaux de la construction anarchique sur les terrains agricoles*, 1ére édition, Le Caire, Dar Ennahda El Arabia, 2004.

ABD EL-RAZZAQ EL-SANHOURI, AL WASSIT, *Explication du code civil*, j 1, Le Caire, Maison d'édition des universités égyptiennes, 1952.

ABOUDI Mocen, *Planification urbaine : entre théorie et pratique*, Le Caire, Dar Elnahda Alrabaiya, 1995.

ADJA Djilali, *Crise du foncier agricole : proposition pour le résoudre*, Alger, Dar El Dounia, 2005.

ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, Alger, Editions Berti, 2007.

ALI SID ABDALLAH Kamel, *Autorités de régulation judiciaire pour les infractions de construction et voies de recours devant les tribunaux et le Conseil d'Etat*, El Haram, Dar Abu Elmajd, 2009.

AOUABDI Amar, *Théorie des décisions administratives entre sciences administratives et droit administratif*, 2ème édition, Alger, Houma, 1999.

ATHMAN Mohamed Ghanim, *Planification : principe et bases*, 4e édition, Dar Safa, Amman, 2008.

AUBY Jean-Bernard, **PERINET-MARQUET Hugues**, *Droit de l'urbanisme et de la construction*, 7e édition, Paris, Montchrestien, 2004.

AZRI Zine, *Décisions individuelles d'urbanisme et voies de recours – Etude de la législation algérienne appuyée par les décisions les plus récentes du Conseil de la nation*, 1ère édition, Le Caire, Dar el Fajr, 2005.

BENBETAT Omar, *Quelle ville nouvelle en Algérie ? Alger, les nouveaux défis de l'urbanisation*, Paris, L'Harmattan, 2003.

BOUDOUKA Fouzi, *Quel rôle pour l'aménagement et la planification du territoire dans l'équilibre du réseau urbain : l'Algérie en tant qu'exemple*, Lotissement urbain Nat, Alger , office des publication, 2009.

CATHELINEAU Jean, **VIGIER Jean-Léon**, *Technique du droit de l'urbanisme*, 2ème édition, Paris, Litec, 1984.

CATHELINEAU Jean, **VIGNIER Jean-Léon**, *Technique du droit de l'urbanisme*, 3e éd., Paris, Litec, 1988.

CHAMA Smaine, *Le système juridique algérien pour la réglementation du foncier*, Bouzaréah, Dar Houmah, 2003, p. 176. (En arabe)

CHEBAIL Ishrak, *Exemple de l'aménagement urbain dans la loi tunisienne*, Kairouan, 2009.

CHORFI Khaled, **YOUNSI Kamel**, *Le foncier urbain entre opportunité et maîtrise : cas de Sétif – Algérie - Penser la ville - approches comparatives*, Khenchela, Halshs 00382600, version1, 9 mai, 2009.

DEHEIM Fahima, *Règlement administratif de l'urbanisme dans les espaces et aires protégées par la législation algérienne*, Université Saad Dahlab, Blida, 2012.

DJABOUR Zoheir, **EL DJENDALI Baadja**, **BARAKET Housam**, **EL ASSIF Safouane**, *Théories de la planification des villes*, Homs (Syrie), Université Al-Bath, 2004.

DROBENKO Bernard, *Droit de l'urbanisme*, 4e édition Gualino, Paris, Lextenso éditions, 2008.

DUBOIS-MAURY Jocelyne, *L'aménagement urbain : outils juridiques et forme urbaine*, Paris, Dalloz, 1996.

ECHEMACH Aissa, *La société civile (la citoyenneté et la démocratie)*, Séries d'études 18, Damas, Publications de l'union des écrivains arabes, 2008.

ELHADI AL LAAROUKI Mohamed, *L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales*, Maroc, Laboratoire de Grand Magrhreb, 2008.

EL KHOULI Oussama, *Définition du développement durable*, Centre d'Etudes et de consultation d'administration publique, Université du Caire, 2000.

EL KHOULI Oussama, *Environnement et développement*, Egypte, Centre des Études et de consultation administrative publique, 2000.

EL TAMAOUI Souleiman, *Guide de l'Administration publique*, Le Caire, Dar El Fikr Al Araby, 2000.

FARES EL HAITHI Sabri, *Planification urbaine*, Syrie, Editions Isouri, 2009, p. 22.

FATEH ALBAB Mohamed Ahmed, *Le régime juridique des dispositions relatives à la construction en Egypte*, Première édition, Egypte, Dar Annahda Al Arabia, 1997.

GERARD Patrick, *Pratique du droit de l'urbanisme : urbanisme réglementaire individuel et opérationnel*, 2éd., Paris, Eyrolles, 2001.

GUEROUDJ Toufik, *Les collectivité territoriales et l'urbanisme en Algérie - l'administration territoriale au Maghreb*, Maroc, CMERA, 1989.

HAMDI BACHA Omar, *Juridiction foncière – dans le contexte des nouvelles décisions du conseil d'Etat, de la cour suprême et du tribunal des contentieux*, nouvelle édition avec les décisions de l'année 2010, 12ème édition Bouzaréah, Dar Houma, 2012.

HAMDI BACHA Omar, *Le permis de construire – litiges fonciers*, nouvelle édition 2013 au regard des dernières modifications et des dispositions les plus récentes, Alger, Dar Houma.

HIBA FAROUK EL KABIDHI M., *La ville : Définition, concept et spécialité – Étude des*

agglomérations en Syrie, Faculté d'Architecture, Université de Damas, 2007.

JACQUOT Henri, **PRIET François**, *Droit de l'urbanisme*, 4e édition, Paris, Dalloz, 2002.

KRONFEL Hassen, *La société civile et l'élite politique : exclusion ou complémentarité*, 1ère édition, Maroc, Ifrikia, 2000.

LEBKER Rachid, *Préparation du territoire national et défis du développement régional*, Rabat, Publications Ekadh, 2003.

MAHER ABU AL-ENEIN M'Hamed, *Permis administratifs*, Deuxième livre : Permis de construire, de démolir et d'addition de bâtiments, Le Caire, Maison Abu Al Majd pour l'impression, La pyramide, première édition, 2006.

MAHIR Muhammad, **AL-AYNAYN**, *Les différents permis d'urbanisme*, Le Caire, Edition Abu Majd, 2006.

MANSOURI Nora, *Règles d'aménagement et d'urbanismes selon la législation algérienne*, Alger, Dar el Houda, 2010.

MEDJARI Messaoud, **DAHMANI Krimo**, *Projet urbain- Efficience d'un paradigme conceptuel de l'habitat durable*, Office des publications universitaires, 2013

MENAHI EL AZIMI Abdelhamid, *La protection administrative de l'environnement : Etude comparative*, Le Caire, Dar Ennahda el Arabiya, 2009.

MERLIN Pierre, *L'aménagement du territoire*, Paris, Presses universitaires de France, 2002.

MORAND-DEVILLER Jacqueline, *Droit de l'urbanisme*, 4ème éd., Paris, Mémentos Dalloz, 1998.

MOUAZIZ-BOUCHENTOUF Najet, *Le mythe de la gouvernance urbaine en Algérie : le cas d'Oran, penser la ville, approches comparatives*, Khenchela, Halshs 00381584, version 1, 6 Mai 2009.

NONN Henri, *L'aménagement du territoire en Europe occidentale*, Paris, Ed. Ellipses, 2001.

RAGHEB EL HALOU Madjed, *Loi sur la Protection de l'Environnement à la lumière de la Charia*, Alexandrie, Dar Al Jamia El jadidia, 2009.

ROMI Raphaël, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, Montchrestien, 1997.

SAFAR ZITOUNI Madani, *Stratégies patrimoniales et urbanisation-Alger 1962-1992*, Paris, Ed. L'Harmattan, 1996.

SAIDOUNI Maouia, *Éléments d'introduction à l'urbanisme*, Alger, Editions Casbah, 2000.

SALAH ABDELKADER Mohamed, *Introduction à la planification urbaine et du territoire*, Irak, Université de Basra, 1986.

SEYASSE Djamel, *Jurisprudence administrative algérienne*, 1ère édition, Tome 3, Mohammadia, Editions Clic, 2013.

SEYASSE Djamel, *Jurisprudence foncière algérienne*, Edition 2, Tome 2, Mohammadia, Editions Clic, 2013.

SOLER-COUTEAUX Pierre, *Droit de l'urbanisme*, 3e éd., Paris, Dalloz, 2000.

TAKOUACHT Kamel, *Thèse d'études des plans de l'urbanisme « Permis de construire… »*, Université de Batna, 2017.

TIDJANI Bachir, *Urbanisme et aménagement urbain en Algérie*, Office des impressions universitaires de Ben Aknoun, 2000.

TOLBA Mustafa Kamal, *Enjeux et défis de l'environnement pour le développement*, Centre d'études et de concertation d'administration publique, Université du Caire, 2000.

ZERROUKI Leila, Codification foncière, Partie 1 : L'immobilier agricole, Alger, Office National des Travaux éducatifs, Édition 2, 2001, p. 17.

ZERROUKI Leila, **HAMDI BACHA Omar**, *Les litiges fonciers : au regard des dernières modifications et des dispositions les plus récentes*, nouvelle édition, Bouzareah, Dar Houma, 2013.

X. Thèses et mémoires

ABDELMOUNAIM Ben Ahmed, *Les instruments juridiques et administratifs pour la protection de l'environnement en Algérie*, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2008-2009, p. 204.

AZRAOUI Abderrahmane, *Les autorisations administratives dans le cadre de la législation algérienne*, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université d'Alger, 2007, p. 564.

CHERIDI Yasmine, *Le contrôle administratif de l'urbanisme et de la construction*, Mémoire de magistère en droit (rédigée en langue arabe), Faculté de droit de Ben Aknoun, Université d'Alger, 2007/2008.

DAHIM Fahima, *Réglementation administrative relative à l'urbanisme dans les espaces et zones protégés dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, Blida, 2012.

DAL CIN Patrick, *De l'aménagement du territoire à l'aménagement de l'environnement : le cas français*, Thèse de doctorat, Université de Reims, 2004.

DJABRI Mohamed, *L'encadrement juridique de l'urbanisme de la wilaya d'Alger*, Mémoire de magistère en gestion et finance, Université de droit, Ben Aknoun, 2005, p. 13 (en arabe).

DJAHANE Mohamed, *Schéma d'aménagement du territoire en Algérie – Réalité et évaluation*, Mémoire de magistère, Faculté de Droit, Université d'Alger 1, 2011-2012, p. 37. (En arabe)

FATEH Aoudia, *Conformité entre les facteurs environnementaux et la conception de plans urbains*, Mémoire de magistère, Institut de Gestion des techniques urbaines, Université de

M’sila, 2008/2009.

HADJADJI Mansour, *Système juridique d’octroi de permis de construire dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère en droit foncier et agricole, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, Blida, 2001.

HAFIDI Lilia, *Les villes nouvelles et la problématique du logement urbain*, Mémoire de magistère, Sciences sociales urbaines, Université Mentouri Constantine, 2008-2009

HANOUNI Nasreddine, *Protection rationnelle du littoral dans la loi algérienne*, Thèse de doctorat - Spécialité : Législation publique, Faculté de droit, Université Saad Dahleb, 2010-2011.

HEMIDA Hassan, *La planification environnementale comme mécanisme de développement durable dans la législation algérienne*, Thèse de doctorat, Blida, 2008-2009.

KASMI Chami, *Obstacles à la participation populaire dans le programme d'absorption du logement insalubre*, Thèse de doctorat, Faculté des sciences humaines et sociales, Université de Biskra, 2012-2013.

MEDJADJI Mansour, *Régime légal d’autorisation des travaux de construction dans la législation algérienne* (النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري), Thèse de magistère, Faculté de droit, Université de Blida, 2001

MORDJANE Ahmed Mohamed, *Règlementation administrative dans le domaine de la construction et de l’urbanisme – étude comparée* (الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير- دراسة مقارنة), Thèse de doctorat en droit, Université d’Alexandrie, 2001.

PEZENNEC Lenaïck, *La prévention des risques naturels et technologiques à l’échelon local*, Mémoire de fin d’étude, Institut d’études politiques de Lyon, Université Lyon 2, 2006.

SASSI Farid, *Problématique de l’aménagement urbain et les dangers des installations classifiées en Algérie*, Mémoire de magistère, Institut de Gestion des techniques urbaines, Université de M’sila, 2008/2009.

SEBTI Mohamed, *Le permis de construire dans la législation algérienne*, Mémoire de magistère, Faculté de droit, Université d’Alger, 2001/2002.

SENNOUCI Rafika, *Instruments d’aménagement et d’urbanisme entre légifération et application - Cas de Batna*, Mémoire de magistère en architecture, Université de Batna, 2010/2011.

SIDI SALAH NASRI Zehour, *La Gouvernance urbaine une démarche incontournable pour un habiter durable (cas de l’amélioration urbaine à la cité Zonaghi à Constantine)*, Mémoire de magistère, Faculté des sciences de la terre, de géographie et de l’aménagement du territoire, Constantine, Université des frères Mentouri, Mars 2010, p. 95.

TOUMI Riadh, *Instruments d’aménagement et d’urbanisme – problématique de développement urbain - ville d’El Harrouche comme modèle*, Mémoire de Magistère, Sciences sociales urbaines, Université Mentouri de Constantine, 2005-2006.

YAHIA Ouaness, *Mécanismes juridiques pour la protection de l'environnement en Algérie*,

Thèse de doctorat, Université Abou Bakr Belkaid – Tlemcen, 2007.

YAHMI Mohamed, *Cadre juridique de la police de l'urbanisme en Algérie*, Mémoire de magistère, Droit privé, Branche « foncier et agriculture », Faculté de droit , Université de Blida, Mars 2011.

YAÏCHE TAMAM Amel, *Prérogatives du juge administratif à adresser des ordres à l'administration*, Thèse de doctorat, Faculté de droit et des sciences politiques, Université Mohamed Khaydar, Biskra, 2011/2012.

XI. Articles

ABD EL-RAZZAQ EL-SANHOURI, **AL WASSIT**, Explication du code civil, j 1, Le Caire, Maison d'édition des universités égyptiennes, 1952, p. 1506.
Arrêté n° 22-236 du 11/07/1981, *Revue de la jurisprudence*, 1987, Edition spéciale, p. 196.

ABDELHADI RAOUNAK M., « L'articulation entre l'aménagement du territoire et la planification économique et sociale », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février 1999, Ed. Gret et L'Harmattan, p. 107.

ABDELLAH SALAH Hachem, « Nécessité de recherche pour réactiver le sujet environnemental dans le développement urbain », *Revue Allem El Fikr*, 3e Edition, Volume 32, Janvier - Mars 2004, p. 92.

ACHAIBOU YOUNSI Souad, Des villes nouvelles métropolitaines durables comme nouvelles logiques de construction de l'espace métropolitain d'Alger, Aménagement urbain et Développement durable, Ed. Centre de recherche en anthropologie sociale et culturelle, 2009, p. 63

AL-SARAYRA Mosleh, « Système juridique des permis de construction - Etude comparative entre le droit français et le droit jordanien », *Revue de droit du Koweït*, n° 4, 25 décembre 2001, p. 297.

AMEL F. Ch., « Pourquoi le développement durable ? », *Revue El Djeich*, n° 536, Mars 2008, p. 55.

AZIRI Zine, « Le cadre juridique du permis de construire dans la législation algérienne », *Revue des sciences sociales*, Université Mohamed Khider, Biskra, 8 juin 2005, p. 7.

AZRI Zine, « Dommage sujet à dédommagement à la charge de l'administration suite à erreur d'urbanisme », *Revue des sciences humaines*, Université Biskra, n° 2, 2002.

AZRI Zine, « Procédure de délivrance des arrêtés de construction et de démolition dans la législation algérienne », *Revue du penseur*, n° 3, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Biskra, 2008, p. 21.

BENACEUR Youcef, « Les études d'impact sur l'environnement en droit positif algérien », *Revue des sciences juridique, économique et politique*, n°3, 1991, p. 445.

BENACEUR Youssef, « Le permis de construire et la protection de l'environnement », *Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques*, n° 4, 1993, p. 837.

BENAKEZOUH Chabane, « De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme », *Revue Idara*, n° 22, 2001, p. 68.

BENAKEZOUH Chabane, « Dynamiques territoriales et développement local en Algérie », Colloque international "Développement local et cohésion territoriale", Rabat, les 19 et 20 Juin 2009, Université Mohamed V-Souissi, p. 143.

BENAKEZOUH Chabane, « La ville d'Alger et le droit », *Revue IDARA*, volume 12, n° 1, 2002, p. 11.

BETIKH Ramdane Mohamed, « Planification : entre théorie et pratique », *Revue des sciences juridiques*, Université Ain Chems, Égypte, 1999, n° 1, p. 42.

BOUDEKKA Faouzi, « Étude analytique des villes nouvelles en Algérie à la lumière de quelques expériences mondiales », *Revue des sciences et de technologie*, Université Mentouri Constantine, n° 29, 2009, p. 46.

BOUROUIS Zindane, « Relation du notariat et de l'activité d'urbanisme », *Revue du notaire*, n° 10, mai 2000, p. 10.

BRAHIMI Mohamed, « Administration consultative », *Revue des sciences juridiques, économiques et sociales de Ben Aknoun*, n° 4, 1984, p. 1134.

DEBEB Randa, **MHENA Slimane**, « La planification pour un développement durable », *Revue de l'Université des sciences architecturales*, Université de Damas, volume 25, n° 1, 2009, pp. 498- 499.

DERASSE Omar, « Phénomène associatif en marge des réformes actuelles », *Revue Insanyat*, n° 28, 2005, p. 34.

DIB Randa, **MEHENNA Slimane**, « Planification pour un développement durable », *Revue universitaire de Damas pour l'Architecture*, Volume 25, Édition 1, 2009, p. 498. (En arabe)

DIB Samira, « Politique de planification urbaine à travers la notion des nouvelles villes en Algérie », *Revue des études et de recherches*, Université de Djelfa, Édition 8, 2012, p.176.

DJELAL Nadia, « Politique urbaine et role des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algerie », Colloque de l'ASRDLF, Grenoble et Chambéry, les 11, 12 et 13 juillet 2007, p. 9.

Dossier 10 ans de réalisation « renforcement de la fonction de contrôle » **»,** *Revue de l'habitat et de l'urbanisme*, n° 3, mars 2009, p. 39.

FERRAND Jean-Pierre, « Droit de l'urbanisme et droit de l'environnement », Colloque du 13/12/2007, CEJU-Université Paul Cézanne-Aix-Marseille 3, *Revue Française de droit administratif*, Juillet-août 2008, pp. 629-630.

GAUDRON Virginie, « L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme français », Colloque du 13/12/2007, CEJU, Université Paul Cézanne-Aix-Marseille3, *Revue*

française de droit administratif, Juillet-août 2008, p. 659.

GHERBI Ahmed, « Dimensions du développement local et ses défis en Algérie », *Revue des recherches et d'études mondiales*, Université de Médéa, Édition 4, Octobre 2010. (En arabe)

HADDA Frouhat, « Stratégies des entreprises financières dans le financement de projets environnementaux pour réaliser le développement durable – Etude du cas de l'Algérie », *Revue « El Bahth »*, Edition 7, 2009-2010, p. 123.

HADJAZI Mohamed, « Conflits fonciers portant sur la promotion immobilière et ses effets sur l'aménagement urbain », Symposium national sur la promotion immobilière en Algérie : Entre réalité et horizon de l'organisateur, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Ouargla, p. 1. (En Arabe)

HAMMOUDA Naima, **BOUCHAREB Mounira**, « Le problème juridique de la protection des biens immobiliers selon les particularités locales : protection et restauration du patrimoine urbain », Conférence internationale sur : « L'amélioration du foncier pour un meilleur cadre de vie », 2004, Club des Pins, ministère du Logement et de l'Urbanisme, p. 194.

HANOUNI Nasreddine, « Régime juridique des terres forestières dans la législation algérienne », Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, Université d'Alger, Faculté de droit, n° 1, mars 2012, p. 203.

KACEMI Malika, « Des recommandations pour l'intégration des spécificités du littoral dans les Instruments de l'urbanisme en Algérie », *Revue des sciences et de technologie*, n° 28, décembre 2008, p. 25.

KERKOUB Hamid, « Du principe de la démocratie urbaine : un schéma pyramidal pour la régénération des villes ? », *Revue AMENHIS Aménagement et histoire*, n° 35, Janvier-février 2012, p. 41.

La revue de l'Habitat, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Actualité, n° 4, Septembre 2009, p. 9.

MEDJADJI Mansour, « L'étude de l'impact sur l'environnement, instrument de protection de l'environnement contre les dangers de l'expansion urbaine dans le cadre de la législation algérienne », *Revue des recherches et études scientifiques*, Université de Médéa, n° 3, 2009, p. 13 et 14.

RACHEDI Saïd, « Associations de quartier dans les nouvelles agglomérations urbaines », *Revue des sciences humaines*, Université de Sétif 2, n° 16, 2012, p. 105.

RAGHEB EL HOULOU Majed, « Environnement urbain entre la Charia islamique et les lois actuelles », *Revue des études juridiques*, Université de Beyrouth Arabe, n° 1, 1997, p. 24.

REDDAF Ahmed, « Le droit à construire », *Revue SJEP*, n° 3, 2008, p. 73.

Revue la République, 01/08/2013.

REZINI Nadir et al., « Environnement urbain – entre planification et réalité, les enjeux de la planification et les défis sociaux », *Revue des sciences humaines*, Université de Constantine, n° 13, 2000, p. 43.

TACHEMA Boumediene, « Bonne gouvernance et question du renforcement des capacités de l'administration locale en Algérie », *Revue Atawassol*, numéro du 26/06/2010, p. 34.

YAHIA Ouness, « Cristallisation du développement durable à travers l'expérience algérienne », *Revue La Vérité*, Adrar, n° 2, Mars 2003, pp. 210-212.

XII. Rapports, Congrès, études et comptes-rendus

ABDALLAH Adel, « Impact de l'élargissement du domaine de compétence de la commune en matière d'urbanisme sur ses responsabilités », Cinquième colloque international portant sur le rôle et le statut des collectivités locales dans les pays du Maghreb, 3 et 4 mai 2009, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Biskra, *Revue de la jurisprudence*, n° 6, pp. 209 et 210.

ABDELMAJID Benjelloun, « Quelques réflexions sur l'aménagement du territoire », Colloque international, Rabat, les 11et 12 février 1999, Aménagement du territoire et développement durable, Paris, Ed. L'Harmattan-Gret, 1999, p. 63.

BEGHOURA Abdelaali, « Atelier 2 : attractivité et fragilité, pourquoi faut-il protéger le littoral ? », Séminaire de lancement sur ingénierie territoriale au service de l'attractivité et du développement durable des territoires, CNL, Alger, 04/03/2009.

BELKACEM Belkhemsa, « Tentatives d'intégration du développement durable dans les politiques d'aménagement urbain en Algérie, Actes du colloque international Aménagement urbain et développement durable, Université des sciences et de technologie Mohamed Boudiaf D'Oran, les 03 et 04 novembre 2009, USTOMB, Edition CRASC, 2012, p. 32.

BOCAR Coulibaly, « Le schéma national de l'aménagement du territoire et son évolution en Mauritanie », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février1999, Ed. Gret et L'Harmattan, pp. 148-149.

BOUZIANE Aliane, « Régime général d'urbanisme dans le cadre de la loi régissant la promotion immobilière », Colloque national de la promotion immobilière en Algérie – réalités et perspectives, Faculté de droit et des sciences politiques, Université de Ouargla, les 28 et 29 février 2012.

CHAIB Nabil, « Le ministère de l'Environnement met en place un plan pour la relance de la ville nouvelle de Sidi Abdellah », *Revue El Hakaik*, 12 mai 2013.

Conseil Economique et Social, Rapport, *Visions sur les villes nouvelles*, Session ordinaire, Octobre 1995, JO n° 21, p. 50. (En arabe)

Conseil National Economique et Social, Rapport sur l'urbanisme, les risques naturels et l'industrie en Algérie, 2003, p. 59.

Conseil National Économique et Social, Rapport, *Dossier de l'Algérie de demain*, 1997, n° 21, 09/04/1997.

Conseil National Economique et Social, Rapport, *La ville nouvelle algérienne*, 1998. (En arabe)

Conseil National Economique et Social, Résumé du rapport introductif portant sur la ville algérienne ou le devenir urbain du pays, 12ème édition, Novembre 1998, pp. 4 et 5. (En Arabe)

EL DEJOUNID Hadjidj, « Oran : Une ville soumise à des incertitudes ; interfaces et paradoxes », Actes du colloque international aménagement urbain et développement durable, Université des sciences et de technologie Mohamed Boudiaf d'Oran, les 03-04/11/2009, USTOMB, Ed. CRASC, 2012, p. 101.

EL HADI LAROUK Mohamed, « Plans d'aménagement et d'urbanisme en Algérie entre objectifs et pratiques », Premier symposium national sur l'aménagement urbain en Algérie : réalité et horizons, 3-4 Mai 2010, Faculté de droit, Azzaba, Université de Skikda. (En arabe)

FERRAND Jean-Pierre, « Droit de l'urbanisme et Droit de l'environnement », Colloque du 13/12/2007 organisé par le centre d'études juridique d'urbanisme, Université Paul Cézanne, Aix-Marseille III, *RFDA*, 2008, pp. 629-630.

HODDART Michel, « Entre Terre et Mer les 250 ans du littoral », Rapport Interne-France, mai 2003, p. 8.

IKLOULI OULD RABAH Safia, « Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et le plan d'occupation du sol à l'ombre de la loi n° 90-29 », Présentation en arabe à la première rencontre nationale : L'urbanisme en Algérie – situation et perspectives, les 3 et 4 Mai 2010, Faculté de droit d'Azaba, Université de Skikda.

KACEMI Malika, « La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie : un cadre juridique ambitieux toujours en attente », Actes du colloque international : "Le littoral : subir, dire, agir", les 16-17-18/01/2008, Lille, p. 8.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Rapport national sur l'état et l'avenir de l'environnement, RNE, 2000.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Rapport sur l'état et l'avenir de l'environnement, 2003, p. 315.

PDAU CHERCHELL, Révision, Règlement d'urbanisme, Edition finale, Groupe centre national d'études et de recherches en urbanisme, Bir Mourad Rais, Alger, décembre 2016, CD ROM.

Rapport DATAR France, « Construire ensemble un développement équilibre du littoral », Paris, La documentation française, 2004, pp. 13 et 14.

Schéma directeur d'aménagement de l'Aire métropolitaine d'Oran, Rapport définitif, Dirasset, Bureau d'étude, Février 2011, Tunis, CD-ROM.

Schéma de l'espace de programmation territoriale sud-ouest à l'horizon 2030, Rapport phase 3 : élaboration SRAT, Rapport provisoire, mai 2011, Dirassaet international, Tunis.

SEDJARI Ali, « Le renouveau de l'aménagement du territoire et les enjeux du débat actuel au Maroc », Colloque international, Rabat, les 11 et 12 Février 1999, Ed. Gret et L'Harmattan, p. 15.

XIII. Projets

AROUMOUGOM Jean-Claude, *Projet de ville nouvelle Sidi Abdellah*, Algérie, Expertise préalable, Juin 2003, p. 8 et 9.

Conseil national économique et social, Avant-projet de la stratégie nationale de développement économique et social à moyen terme, 1996, 22 Février 1998, n° 9, p. 50.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Plan national d'action pour l'environnement et le développement durable (PNAEDD), p. 36 janvier 2002.

Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement, Projet : aménager l'Algérie de 2020, mars 2004, p. 11.

Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, Résumé, Projet de schéma national d'aménagement du territoire, 2009, p. 12.

XIV. Bulletins

ETTAARMIR, *Bulletin d'information de l'agence nationale de l'urbanisme*, 1er juin 2011, p. 11.

XV. Documents de synthèse

Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement, *La mise en œuvre du schéma national d'aménagement du territoire (SNAT 2025)*, Documents de synthèse, Février 2008, p. 18.

XVI. Articles de presse

AYACHE Imane, *Tension à Blida et les habitants refusent le plan de la ville nouvelle*, Journal Echourouk Online, 14/05/2013, (En arabe), disponible sur Internet <URL : www.echoroukonline.com [visité le 05/11/2017]

BELKHIR Dalila, *Démolition de toutes les constructions non conformes avant août 2016*, quotidien Echourouk, 02/12/2013.

BOURABIA R., *Le ministère de l'Habitat abandonne les instruments de contrôle : annulation de l'inspection générale de l'urbanisme et de l'habitat*, quotidien El Khabar, 26/03/2013.

FLICI Lotfi, *La société française SOCOTEC obtient la mission du contrôle technique 35 ans après sa création*, journal Echorouk, 27/03/2007.

M.F. G, *Ville nouvelle Draa Erriche Annaba, une catastrophe urbanistique annoncée*, Journal El Watan, 26/03/2013, disponible sur Internet <URL : www.elwatan.com [visité le 09/10/2017].

K-B article, *L'autorisation du maire remplace le permis de construire*, journal El Khabar,

28/09/2013.

KHOUJA A., *Transfert du secteur de la construction des nouvelles villes au ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la ville*, Actualités news, 22/09/2013.

KOUHIL A., « Développement durable - Défi du 21ème siècle », Magazine El Djeich, n° 536, Mars 2008, p. 57. (traduction de Sihem)

RAZIKA A., *Événements de Bouinane se terminent par la levée du gel sur les actes de propriété*, Journal Echourouk Online, 15/6/2013. (En arabe) : disponible sur Internet <URL : www.echoroukonline.com [visité le 06/ 11/2017].

LE PELERIN, « Aménagement du territoire et développement en Algérie » - « La France fait don de 2 millions d'euro », création du Fonds de solidarité prioritaire (FSP), journal L'Horizon, 05/03/2009.

JOURNAL EL CHAAB, *Le ministère de l'Habitat et de l'Environnement supervise le commencement des travaux dans la ville nouvelle de Bouinane destinés à réduire la pression sur l'agglomérations*, 24/12/2012. (En arabe).

XVII. Articles Web

ABD AL-SALAM Adib, *Dimensions du développement durable*, Réunion secondaire du Syndicat des ingénieurs agronomes de la Fédération magrébine de l'emploi, Intervention, 1 juin 2002, disponible sur Internet <URL : www.ahewar.org. [visité le 04/06/2020]

ABDELMALEK Ahmed Ali, La législation foncière agricole en Algérie et la forme d'accès à la terre - options méditerranéennes, B66, 2011, Régulation foncière et protection des terre agricoles en Méditerranée, p. 41. Disponible sur Internet : <URL : https://om.ciheam.org/om/pdf/b66/00801372.pdf [visité le 15/07/2020]

ABDELAZIZ Adidi, *De l'aménagement du territoire au développement territorial : Quelle transition et quelle articulation ?*, disponible sur Internet <URL : http://labmit.org/itqatineau2011/wp-content/uplods/2011/10/A4-ADIDI-Abdelaziz.pdf. [visité le 23/11/2020].

ABDELMALEK Ahmed Ali, *La législation foncière agricole en Algérie et la forme d'accès à la terre - options méditerranéennes*, B66, 2011, Régulation foncière et protection des terre agricoles en Méditerranée, p. 41, disponible sur internet : <URL : https://om.ciheam.org/om/pdf/b66/00801372.pdf [visité le 15/07/2020]

ABDERRAHIM Hafiane, « Les projets d'urbanisme récents en Algérie », 43rd isocarp congress, 2007, p. 11, disponible sur Internet <URL : www.iscarp.net/data/case-studies/1064.pdf [visité le 28/07/2020]

AL-HADI AL-AROUQ Muhammad, « Aménagement et urbanisme dans les attributions des collectivités locales », *Forum sur la gestion des collectivités locales*, 09-10 Janvier 2008, Laboratoire du grand Maghreb, Economie et Société, p. 32, disponible sur Internet <URL : www.ume.edu.dz. [visité le 12/11/2020]

APS, *Vers l'amélioration des dispositions prévues par la loi de 2008*, Akhbar El Yawm, 02/12/2013, disponible sur Internet <URL : www.akhbareselyoum.dz [visité le 09/09/2018]

BACQUE Marie-Hélène, **GAUTHIER Mario**, « Participation, Urbanisme et Etudes Urbaines : Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S.R. Arnstein », Revue CAIRN-info, n° 1, 2011/1, p. 46, disponible sur Internet <URL : http://www.cairn.info/revue-participations-2011-1-page-36.htm. [visité le 15/12/2018]

BEREZOWESKA-AZZAG Ewa, *Alger, le territoire invente son avenir*, p. 4, disponible sur Internet<URL : www.planum.net-the european journal of planning [visité le 09/10/2020]

BOUCHEMAL Salah, « La production de l'urbain en Algérie : entre planification et pratique », Colloque international « *Les villes au défi du développement durable : quelle maîtrise de l'étalement urbain et des ségrégations associées ?* », les 24 et 25 novembre 2005, Sfax, p. 6, disponible sur Internet <URL : eso-gregum.univ-lemans.fr/img/pdf/bouchemal2.pdf [visité le 09/09/2020]

BOUMANSOUR DJAAFRI Razika, *L'impact des plans d'urbanisme élaborés pour l'extension de la ville d'Alger et de la plaine Mitidja sur l'étalement urbain*, p. 6, disponible sur Internet <URL : eso-gregwmuniv-lemans.fr. [visité le 06/11/2017]

CNERIB, Disponible sur Internet : <URL : www.cnerib.edu.dz. [visité le 04/04/2020]

DJELAL Nadia, « Politique urbaine et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie », Colloque de l'ASRDLF, Grenoble et Chambéry, les 11-12-13 Juillet 2007, disponible sur Internet <URL : edytem.univ-savoi.fr/d/asrdlf2007/résumes/textes/djelal.pdf. [visité le 20/03/2020]

EL HADI LAROUK Mohamed, L'aménagement et l'urbanisme dans les prérogatives des collectivités locales, Symposium sur la gestion des collectivités locales, les 9-10 janvier 2008, Laboratoire du grand Maghreb, Économie et la Société, p. 35, disponible sur Internet <URL : www.umc.edu.dz. (En arabe)

MEZIANE Abdellah, architecte paysagiste, *La ville Algérienne face aux défis de la gouvernance urbaine*, disponible sur Internet <URL : http://www.archi-mag.com/essai_10.php [visité le 29/12/2018]

Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme et de la ville, disponible sur Internet <URL : www.mhu.gov.dz. [visité le 04/04/2020]

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales, disponible sur Internet <URL : http://www.interieur.gov.dz [visité le 19/18/2019]

Observatoire régional de l'intégration et de la ville d'Alsace, « La politique de la ville en France : fondements, évolution et enjeux », Dossier ressources de l'ORIV, p. 3, disponible sur Internet <URL : www.oriv-alsace.org. [visité le 09/11/2020]

PARENTEAU Rêne, **NGUYEN GUOC Thong**, *Le rôle de la société civile dans la gestion environnementale urbaine (Viet Nam)*, Rapport de synthèse, Université d'architecture d'Hanoi, Janvier 2004, pp. 4 et 5, disponible sur Internet <URL : www.gemdev.org/prud/rapport 23.pdf [visité le 13/01/2019]

Plan d'action du gouvernement pour la mise en œuvre du programme du Président de la République, plan-action-2009-fr., page 13, disponible sur Internet <URL : plan-action-2009-fr. [visité le 20/10/2020]

Plan de travail, Service du Premier ministre, mai 2009, disponible sur Internet <URL : www.premier-ministre.gov.dz [visité le 02/02/2020]

Rapport sur les efforts de coordination des préparatifs du deuxième Sommet mondial sur le développement durable et mise en œuvre de l'agenda, disponible sur Internet <URL : www.isesco.ma. [visité le 06/06/2020]

SEDJARI Ali, *Présentation du droit de l'urbanisme au Maroc*, Gret, Gridauh, 2004, p. 13, disponible sur Internet <URL : www.gridauh.univ-paris1.fr. [visité le 09/07/2020]

XVIII. Principaux sites Internet

WWW.PREMIER.MINISTRE.GOV.DZ.
WWW.ISESCO.ORG.MA.
WWW.ECHOROUKONLINE.COM.

Tables des matières

REMERCIEMENTS 6

PRINCIPALES ABRÉVIATIONS 7

SOMMAIRE 12

INTRODUCTION 13

Partie 1 : Mécanismes juridiques d'organisation et de gestion rationnelle de l'occupation du territoire 22

Titre 1 : Cadre général d'organisation et de gestion de l'espace : cadre existant mais incomplet 24

Chapitre1 : Cadre théorique et juridique de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 24

Section 1 : Concept de l'aménagement et de l'urbanisme 25

§ 1 - Définition de l'aménagement et de l'urbanisme et des termes proches 25

A- Définition des termes et des concepts 26

1-Définition du terme « aménagement » 26

2-Définition de l'aménagement du territoire 27

3-Définition de l'aménagement urbain 28

4-Définition de la planification 28

5-Définition de la planification urbaine 29

6-Définition de la planification du territoire 30

B- Position de l'administration et du législateur algérien à propos des définitions précédentes 32

§ 2 - Définition dans le cadre de la loi portant sur l'aménagement et l'urbanisme 34

§ 3 - Diversification et intervention des lois liées à l'aménagement et à l'urbanisme 37

A- Loi sur l'aménagement, l'urbanisme et la protection de l'environnement 37

B- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et loi sur l'aménagement du territoire 39

C- Loi sur l'aménagement du territoire, de l'urbanisme, loi d'orientation de la ville et loi pour la création de nouvelles villes 40

D- Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et loi portant orientation foncière 42

Section 2 : Développement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme et son effet sur l'occupation du territoire 44

§ 1 - Influence de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en France sur l'occupation du territoire en Algérie 44

§ 2 - Développement de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme en Algérie et son impact sur l'occupation du territoire 46

A- L'aménagement et l'urbanisme avant l'indépendance 47

B- L'aménagement et l'urbanisme après l'indépendance : une évolution lente et oscillatoire 47

1-Première étape : de 1962 à 1979 : retard dans l'adoption d'une politique urbaine 48

2-Deuxième étape : entre 1980-1990 : Politique d'urbanisme en l'absence d'outils pour sa concrétisation 49

3-Troisième étape : 1990-2001 : politique urbaine qui manque de clarté 51

4-Quatrième étape : de 2001 à nos jours – Tentative de mise en place d'une politique urbaine ambitieuse 53

Section 3 : Tentative d'insertion du développement dans l'aménagement du territoire et l'urbanisme 54

§ 1 - Orientations nouvelles et grands axes de la loi n° 01-20 54

A- Orientation nouvelles de la loi n° 01-20 54

B- Les grands axes de la loi n° 01-20 57

1-Axe du développement régional 57

a- Les Hauts Plateaux et les régions du sud 57

b- Les zones frontalières et montagneuses 58

c- Les régions du littoral 58

2-Les axes sectoriels 59

§ 2 - Inéluctabilité d'un changement législatif en phase avec le développement durable 59

A- Définition du développement durable 60

1-Définition du développement durable 60

a- Économique 61

b- Sociale 61

c- Environnementale 61

d- Technique et administrative 62

2-Dimensions du développement durable 62

3-Critique à l'égard du développement durable 63

B- Effet du concept de développement durable sur l'Algérie 65

1-Position de l'Algérie vis-à-vis de l'idée de développement durable 65

2-Nécessité de réformes législatives pour se conformer aux nouvelles orientations 66

3-Définition du développement durable dans la réglementation algérienne 68

Chapitre 2 : Définition du domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers les organismes et agences intervenants 69

Section 1 : Diversité et chevauchement des organismes centraux dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 70

§ 1 - Intégration du rôle du ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement et du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme 70

A- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement : de l'instabilité vers la pérennité 70

B- Du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme au ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Ville 75

§ 2 - Rôle des autres ministères impliqués dans le domaine de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 78

A- Le ministère de l'Intérieur et des Collectivités locales 78

B- Le ministère de la Culture 79

C- Le ministère du Tourisme 80

§ 3 - Difficultés de coordination et de cohésion entre les ministères intervenants 81

Section 2 : Efficacité des collectivités locales dans l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 84

§ 1 - La commune, le socle : appuyer ses spécificités sans moyen 85

§ 2 - La wilaya renforce la décentralisation au niveau local 91

Section 3 : Multiplication des services et des autorités chargés de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme 94

§ 1 - Appui aux organismes spécialisés 94

A- Organismes sous forme d'agences 94

1-De l'Agence nationale de l'aménagement urbain à l'Agence nationale de l'aménagement et de l'attractivité des territoires 94

2-Agence Nationale de l'Urbanisme (ANURB) 96

B- Les organismes en forme de centres 97

1-Les centres concernés pas la protection de l'environnement 97

2-Les centres dédiés à l'urbanisme 97

a- Le centre national d'études et de recherches intégrées dans le bâtiment 97

b- Le centre de génie sismique – CGS (Centre national de recherche appliquée en génie parasismique) 98

C- Organisme d'intervention en forme d'Observatoires 99

1-L'Observatoire National de l'environnement et du développement durable 99

2-L'Observatoire national de l'aménagement du territoire 99

3-L'Observatoire national de la ville 100

D- Les organismes consultatifs intervenant sous forme de conseils 101

1-Le Conseil national de l'aménagement du territoire et du développement durable 101

2-Le Haut Conseil de l'environnement et du développement durable 103

3-Le Conseil national économique et social 104

§ 2 - Les organisme chargés de la protection de quelques régions ayant des spécificités naturelles ou culturelles 105

A- Les organismes spéciaux pour la protection du littoral 105

1-Le Commissariat national du littoral 105

2-Le Conseil de coordination côtière 106

3-L'Agence nationale du développement du littoral 106

B- Les organismes spécialisés dans la protection des sites archéologiques et culturels 108

1-La Commission nationale des biens culturels 108

2-L'Office National de Gestion et d'Exploitation des Biens Culturels Protégés 108

3-L'Agence nationale des secteurs sauvegardés 109

C- Les organismes chargés de la protection et de la valorisation des zones naturelles protégées et de la protection des terres agricoles 109

1-La Direction générale des forêts 109

2-L'Agence nationale pour la conservation de la nature 109

3-Les parcs nationaux 110

4-L'Office national des terres agricoles 111

Chapitre 3 : Fixation des domaines de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme à travers des instruments d'aménagement du territoire 114

Section 1 : Le Schéma National d'Aménagement du Territoire : le cadre de référence pour l'organisation et la gestion du territoire national 114

§ 1 - Le Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), document stratégique pour le territoire 115

A- Le Schéma national : une traduction du plan stratégique du territoire 116

B- Schéma National d'Aménagement du Territoire : schéma consultatif plus qu'un schéma participatif 121

C- Nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire et sa relation avec d'autres schémas 126

1-Nature du Schéma National d'Aménagement du Territoire 126

a- Élaboration 126

b- Contenu 127

2-Relation du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec les autres schémas 128

3-Relations du Schéma National d'Aménagement du Territoire avec les plans urbains 131

§ 2 - L'inter-planification comme complément au Schéma National d'Aménagement du Territoire 133

A- Le retard pris dans l'adoption du plan environnemental en Algérie 134

1-Le Plan national d'actions pour l'environnement – 1996 (PNAE) 135

2-Le Plan national d'actions pour l'environnement et le développement durable (PNAE – DD) - 2001 136

B- L'intégration de la portée environnementale et du développement durable dans le Schéma National d'Aménagement du Territoire 137

Section 2 : Les plans sectoriels et d'espace : les mécanismes du Schéma National d'Aménagement du Territoire 139

§ 1 - Schémas directeurs des grandes infrastructures et des services collectifs d'intérêt national, outil pour la mise en œuvre du SNAT 139

A- Leurs modalités d'élaboration 140

B- Les organismes consultatifs des schémas 141

C- Contenu des schémas sectoriels 141

D- Types de schémas directeurs 143

1-Les schémas directeurs des grandes infrastructures 143

2-Le schéma directeur des espaces naturels et aires protégées 143

3-Le schéma directeur de développement agricole 144

4-Les schémas directeurs des grands services collectifs d'intérêt national 144

5-Schéma directeur d'aménagement touristique 144

6-Le schéma directeur des sites archéologiques et historiques 145

§ 2 - Les schémas des espaces aux niveaux régional et de la wilaya 145

A- Le schéma régional d'aménagement du territoire : un schéma médian entre le national et le local 145

B- Le schéma d'aménagement du territoire de la wilaya : un cadre idoine pour la planification locale 152

C- Le schéma directeur d'aménagement d'aires métropolitaines qui se substitue au plan d'aménagement du territoire de la wilaya pour les grandes villes 153

Titre 2 : L'urbanisme comme mécanisme juridique de réglementation et de gestion durable de l'espace 158

Chapitre 1 : Réhabilitation des instruments d'aménagement et d'urbanisme comme mécanismes juridiques de régulation de l'expansion urbaine 160

Section 1 : Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme comme instrument d'aménagement du territoire et de gestion urbaine 161

§1 - Définition du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et présentation de son contenu 161

A- Définition du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme 161

1-Le volet juridique 162

2-Le volet technique 163

B- Objet et contenu du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (PDAU) 164

1-Un rapport d'orientation 164

2-Une codification 164

3-Documents descriptifs (cartes) 166

§ 2 - Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme comme mécanisme de concertation démocratique locale 167

A- Les aspects de concertation dans la préparation du plan 168

1-Les instances et les organes qui doivent être consultés au niveau de la wilaya 169

2-Les instances et les organes qui doivent être consultés au niveau de la commune 169

B- Les aspects de concertation dans le cadre de l'enquête publique 171

C- Les aspects de concertation dans l'approbation du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme 172

D- La concertation dans les mécanismes de révision et de modification du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme 173

§ 3 - Le plan directeur comme plan de gestion de l'espace (production du sol urbanisable) 177

A- Les secteurs urbanisés « U » 177

B- Les secteurs à urbaniser « AU » 178

C- Les secteurs d'urbanisation future « UF » 178

D- Les secteurs non urbanisables « NU » 179

Section 2 : Le plan d'occupation des sols : un plan local détaillé pour l'utilisation des sols et la construction 181

§ 1 - Définition du plan d'occupation des sols et de ses objectifs 182

A- Définition du plan d'occupation des sols 182

B- Objectifs du plan d'occupation des sols 183

§ 2 - Documents du plan d'occupation des sols et ses objets 183

A- Documents constitutifs du plan d'occupation des sols 184

B- Objet du plan d'occupation des sols 186

1-Zonage ou zoning 186

a- Zones urbaines 186

b- Zones naturelles 187
1-Coefficients d'exploitation urbaine 187
2-Coefficient d'occupation des sols (COS) 187
3-Coefficient d'emprise des sols (CES) 188
§ 3 - Plan d'occupation des sols : plan détaillé et mécanisme pour la consécration du principe de la concertation 189
A- À travers le processus d'élaboration 189
B- Approbation du plan d'occupation des sols 191
C- Révision du plan d'occupation des sols et modification 192
Section 3 : Obstacles aux instruments d'aménagement et d'urbanisme dans l'organisation et la gestion de la sphère urbaine 192
§ 1 - Lacunes empêchant l'instauration de la démocratie locale promue par ces instruments 193
A- Monopole de l'autorité centrale sur le local 194
B- Participation moindre de la société civile et des citoyens 196
§ 2 - Lacunes amoindrissant le rôle des instruments dans la gestion des terres et la production rationnelle du cadre bâti 196
A- Processus d'élaboration et d'approbation 197
B- Chevauchement et superposition, manque de coordination entre les instruments d'aménagement et d'urbanisme et ceux portant sur l'aménagement du territoire 198
C- Application des règlements généraux de l'aménagement et d'urbanisme en l'absence d'instruments d'urbanisme 199
D- Problème du foncier 201
1-Amendement de la part des autorités publiques 202
2-Infractions commises par les citoyens 203
3-Infractions commises par des opérateurs immobiliers 204
§ 3 - Inefficacité pour la non-matérialisation du principe de développement durable malgré l'amendement de la loi n° 90-29 en conformité avec la loi n° 04-05 205
Chapitre 2 : Appui à la politique de la ville et des villes nouvelles comme mécanismes de gestion durable de l'urbanisme 209
Section 1 : Politique de la ville comme cadre de contrôle et d'organisation complémentaire de l'urbanisme – Exigence urbaine inévitable 211
§ 1 - Définition de la ville 211
A- Définition linguistique 212
B- Définition du terme 212
C-Définition de la ville, sa catégorisation selon les lois algériennes 213
1-Définition et catégorisation selon la loi n° 01-20 213
2-Définition et catégorisation selon la loi n° 06-06 213
3-Définition et catégorisation selon la loi n° 10-02 214
§ 2 - Réalité de la politique de la ville en Algérie 217
A- Principes et objectifs de la politique de la ville dans la loi n° 06-06 220
1-Principes de la loi n° 06-06 220

2-Principes administratifs de la politique de la ville 221
a- La coordination et la concertation 221
b- Le type de gestion 221
c- La bonne gouvernance 222
- Principes économiques de la politique de la ville 223
- Principes environnementaux de la politique de la ville 223
- Principes sociaux culturels 224
B- Les acteurs et leurs rôles dans la politique de la ville 226
1-L'État (les autorités publiques) 226
2-Les collectivités territoriales 227
3-Les investisseurs et opérateurs économiques 228
4-Les citoyens 230
C- Les instruments de la politique de la ville 231
1-Les instruments de planification spatiale et urbaine 231
2-Les instruments de planification et d'orientation sectoriels 232
3-Les instruments de partenariat 233
4-Les instruments d'information, de suivi et d'évaluation233
5-Les instruments de financement 234
§ 3 - Évaluation de la politique de la ville dans le cadre de la loi n° 06-06 234
Section 2 : La politique des villes nouvelles comme instrument faisant face à l'urbanisme et de suivi du rythme de l'expansion urbaine 238
§ 1 - Apparition de l'idée de la ville nouvelle 238
A- Objectifs politiques 240
B- Objectifs du développement industriel 240
C- Objectifs liés à l'organisation urbaine 240
§ 2 - Choix des villes nouvelles en Algérie 241
A- Concrétisation de la notion de ville nouvelle en Algérie 241
B- Objectifs de la création des villes nouvelles en Algérie 244
1-Les villes nouvelles d'excellence 245
2-Les villes nouvelles de rééquilibrage du territoire 246
3-Les villes nouvelles d'appui au développement durable 246
C- Conditions de création des villes nouvelles 246
1-Le Lieu 246
2-Le foncier 246
3-La procédure 247
D- Instrument d'aménagement de la ville nouvelle à la lumière de la loi 247
1-Création de la structure de la ville nouvelle 247
2-Plan d'aménagement de la ville nouvelle 249
a-Définition et procédures d'élaboration 249

b-Place du plan d'aménagement de la ville nouvelle dans les instruments de planification spatiale et urbaine 251
§ 3 - Réalité des villes nouvelles en Algérie 252
A- Projet des villes nouvelles autour de la métropole spatiale de la capitale 253
1- La ville nouvelle de Sidi Abdellah 254
2- La ville nouvelle de Bouinane 255
3-La ville nouvelle d'El Afroun 257
4-La ville nouvelle de Naciria257
B- Projets de villes nouvelles dans les Hauts Plateaux et le sud 258
1-Les villes nouvelles dans les Hauts Plateaux, dont la ville nouvelle de Boughzoul 258
2-Les villes nouvelles du sud 259
a- La ville nouvelle de Hassi Messaoud 259
b- La ville nouvelle d'El Menea 260
C- Autres projets 260
Chapitre 3 : Problématique de la réconciliation entre la protection et l'urbanisme dans les régions à spécificités 262
Section 1 : L'organisation rationnelle de l'espace littoral et l'adoption inévitable de ses spécificités 263
§ 1 - Position du littoral en Algérie et problématique de sa définition 264
A- Position du littoral algérien 264
B- Le littoral, problématique de définition 266
§ 2 - Instruments et moyens pour la protection et la valorisation du littoral 269
A- Protection du littoral dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire 269
1- Les orientations d'aménagement du territoire liées à la protection du littoral 270
2- Instruments d'aménagement du territoire comme moyen de protection du littoral 270
a- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire, un instrument majeur d'aménagement des territoires dont le littoral 270
b- Les autres schémas d'aménagement du territoire contribuant à consacrer la protection du littoral 271
c- Le schéma directeur d'aménagement du littoral en tant qu'instrument de protection et de valorisation du littoral 272
B- La protection du littoral dans le cadre des mécanismes d'urbanisme 272
1- Le plan d'aménagement côtier, un instrument local et sectoriel de gestion durable du littoral 273
a- Un rapport technique, qui fait ressortir 273
b- Un règlement d'aménagement et de gestion du littoral 273
2- La protection du littoral selon le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme 274
3- La protection du littoral selon le plan d'occupation des sols 275
Section 2 : La protection limitée des zones présentant un caractère naturel, culturel et historique marqué 276
§ 1 - Mécanismes de protection des espaces et sites culturels et historiques protégés et marqués 276

A- Définition de ces aires 277
B- La planification en tant que mécanisme d'organisation et de protection de ces aires 278
1- Plan de protection et de mise en valeur des sites archéologiques et leur zone de protection (PPMVSA) 279
a- Modalités de son élaboration 279
b- Sa relation avec les instruments d'aménagement et d'urbanisme 281
2- Plan permanent de sauvegarde et de mise en valeur des secteurs sauvegardés (PPSMVSS) 282
a- Modalités de son élaboration 282
b- Sa relation avec les instruments d'urbanisme 283
3- Plan général d'Aménagement du Parc Culturel 283
§ 2 - Mécanismes de protection des aires et sites naturels protégés 284
A- Définition des aires protégées 284
B- La planification en tant qu'instrument pour imposer la protection des aires naturelles protégées 285
1-Les plans d'orientation des aires naturelles protégées 285
2-Plans de gestion 285
a- Plans de gestion avant la promulgation de la loi n° 11-02 285
b- Plans de gestion après la promulgation de la loi n° 11-02 286
3- Rôle des plans d'urbanisme dans la protection des espaces naturels et aires protégées 286
Section 3 : Terres agricoles : problématique de réconciliation entre protection et exploitation pour la réalisation des projets de développement 286
§ 1 - Cadre théorique et juridique des terres agricoles 287
A- Définition des terres agricoles 287
B- Cadre législatif des terres agricoles 288
§ 2 - Affaiblissement des mécanismes de protection des terres agricoles face aux projets de développement 290
A- Dans le cadre des plans d'aménagement et du développement durable du territoire 290
B- Dans le cadre des plans d'aménagement et d'urbanisme 291
Partie 2 : Degré d'efficacité des mécanismes juridiques en matière de suivi et d'intervention en vue d'assurer le respect des règles d'urbanisme 296
Titre 1 : Les différents actes d'urbanisme établis par le législateur algérien 297
Chapitre 1 : Permis et certificats d'urbanisme, mécanismes de contrôle de l'activité d'urbanisme et consolidation du développement durable 298
Section 1 : Les permis d'urbanismes, mécanismes de contrôle : entre nécessité urbaine et exigences de la protection de l'environnement 298
§ 1 - Rôle du permis de construire pour concilier activité urbaine et protection de l'environnement 299
A- Définition et champs d'application du permis de construire 299
1-Définition du permis de construire 301
2-Impact de la définition du champ d'application du permis de construire sur le respect des règles d'urbanisme et d'environnement 302
a- Les travaux nécessitant l'obtention d'un permis de construire 302

b- Extension de travaux exemptés de permis de construire 307

§ 2 - Procédure d'obtention du permis de construire, quelles garanties pour le respect des règles d'urbanisme et d'environnement ? 309

A- Procédure d'obtention du permis de construire, entre durcissement et allègement 310

1-Qualité du demandeur du permis de construire 310

2-Le propriétaire ou son mandataire 310

3-Le mandataire 311

4-Le locataire dûment autorisé 311

5-L'organisme ou service affectataire du terrain ou de la construction 311

6-Le titulaire du certificat de possession 312

7-Le concessionnaire 312

B- Les pièces du dossier de demande, entre allégement et durcissement, quelles garanties pour le respect des règles d'urbanisme et d'environnement ? 313

1-Pluralité des pièces jointes à la demande 313

2-Allégement du dossier à fournir aux dépens des règles d'urbanisme et d'environnement 318

3-Détermination de l'autorité compétente en matière de délivrance du permis de construire pour garantir le respect des règles d'urbanisme et d'environnement 320

4-Compétence du président de l'assemblée populaire communale en matière de délivrance du permis 321

5-Compétence du Wali en matière de délivrance du permis de construire 321

6-Compétence du ministre chargé de l'Urbanisme en matière de délivrance du permis de construire 322

7-Instruction préalable à la délivrance du permis de construire, garantie de conciliation de l'urbanisme avec l'environnement 322

8-Envoi d'un exemplaire au service chargé de l'urbanisme 322

9-Avis des services techniques compétents 323

10-Degré de la conformation par l'administration aux dispositions d'urbanisme et d'environnement pour statuer sur les demandes de permis de construire 325

11-Réduction du délai de promulgation de l'arrêté portant permis de construire 325

12-La forme et le fond de l'arrêté promulgué 325

a- Promulgation de l'arrêté d'octroi lorsque les conditions sont réunies 325

b- Octroi du permis avec réserves si documents manquants 326

c- Octroi du permis avec obligation d'effectuer des travaux 326

d- Décision de refus en cas de manquement aux dispositions relatives à l'urbanisme et à l'environnement 327

e- Sursis à statuer sur la demande de permis de construire lorsque l'élaboration des documents d'urbanisme est en cours 328

f- Les cas où le silence de l'administration est réputé approbation tacite 330

C- Effets découlant du permis de construire 333

1-Durée de validité du permis de construire 333

2-Obligations et restrictions du titulaire du permis de construire 334

Section 2 : Le permis de lotir, instrument visant à améliorer l'activité d'urbanisme et le cadre de

vie 335

§ 1 - Définition du permis de lotir 335

A- Définition du permis de lotir 336

B- Champs d'application du permis de lotir 337

§ 2 - Mesure dans laquelle les modalités et la procédure d'octroi du permis de lotir garantissent la protection de l'environnement 338

A- Demande d'octroi du permis de lotir 338

1-Qualité du demandeur 338

2-La teneur de la demande et les pièces jointes, une nécessité pour assurer le respect de l'environnement 338

B- Spécificités de l'examen et de l'instruction du dossier comme garantie du respect des règles d'urbanisme et d'environnement 340

C- L'autorité compétente en matière de délivrance du permis de lotir 341

1-Compétence du président de l'assemblée populaire communale 341

2-Compétence du Wali et du ministre chargé de l'Urbanisme 342

D- Décision relative à la demande du permis de lotir 343

1-Approbation de la demande 343

2-Refus d'octroi du permis de lotir 345

3-Sursis à statuer sur la demande de permis de lotir 346

Section 3 : Le permis d'urbanisation comme mécanisme de préservation de certaines zones spécifiques 348

§ 1 - Le permis de démolir comme mécanisme de préservation de certaines zones spécifiques et la protection des citoyens 348

A- Définition et champs d'application du permis de démolir 348

1- Définition du permis de démolir 348

2- Champs d'application du permis de démolir 349

B- Procédure d'octroi du permis de démolir 350

§ 2 - Rôle du permis d'urbanisation dans la protection de certaines zones à spécificités 354

A- La restriction de l'octroi du permis d'urbanisation, protection des zones côtières 354

1- Mesures spécifiques à l'octroi du permis de construire dans les zones côtières 355

2- Mesures spécifiques à l'octroi du permis de lotir dans les zones côtières 358

B- Le permis d'urbanisation comme mécanisme de protection du patrimoine culturel et historique et des zones naturelles protégées 358

1- Pour les monuments historiques et les sites archéologiques 359

2- Pour les zones protégées 361

C- Restrictions relatives à l'octroi des permis dans les zones d'expansion et sites touristiques 362

D- Le permis d'urbanisation comme mécanisme de protection des terrains agricoles et forestiers 365

1-Mesures spécifiques à l'octroi des permis pour les terrains agricoles ou à vocation agricole365

-Procédure et conditions relatives à la construction sur les terrains agricoles 365

2. Mesures et conditions spécifiques au morcellement des terres agricoles 373

a- Demande de l'autorisation de morcellement de la terre agricole 374

b- Étude du dossier et réponse 374
3- Mesures spécifiques à la délivrance de permis dans les zones forestières 375
a- Définition des forêts - selon les textes juridiques 375
b- Mesures spécifiques relatives à la construction sur les terres forestières 376
E- Restriction de l'octroi des permis dans les zones exposées aux catastrophes naturelles 378
1- Mesures spécifiques aux zones d'activité sismique et à risque géologique 380
2- Mesures spécifiques aux zones exposées au risque d'inondation 381
Chapitre 2 : Les certificats d'urbanisme, instruments présents sur le plan légal mais absents sur le terrain 383
Section 1 : Le certificat d'urbanisme 383
§ 1 - Définition et teneur du certificat d'urbanisme 383
A- Définition du certificat d'urbanisme 383
B- Teneur du certificat d'urbanisme 386
§ 2 - Procédure d'obtention du certificat d'urbanisme 387
A- Les procédures exigées 387
B- La délivrance du certificat d'urbanisme 389
Section 2 : Le certificat de morcellement 389
§ 1 - Définition du certificat de morcellement 389
§ 2 - Modalités et procédure de délivrance du certificat de morcellement 390
A- Dépôt de la demande 390
B- Examen et instruction du dossier 391
Section 3 : Le certificat de conformité, mécanisme de contrôle à postériori - du certificat d'exploitation de la construction au certificat de régularisation 391
§ 1 - Définition du certificat de conformité 391
§ 2 - Modalités et procédure de mise en conformité 393
A- Procédure de mise en conformité des constructions selon la loi n° 90-29 394
1-Vérification de la conformité 394
2- Réponse à la demande du certificat de conformité 395
B- Les procédures de mise en conformité selon la loi n° 08-15 : régularisation plutôt que mise en conformité 397
1-Élargissement du champ de la mise conformité 398
2-Constructions concernées par la mise en conformité 398
3-Constructions non sujettes à la mise en conformité 399
4-Procédure de mise en conformité : conformément aux articles 23 et 24 de la loi n° 08-15 400
Titre 2 : Mise en œuvre et soutien des organes de contrôle pour réguler l'activité d'urbanisme et consolider le développement durable 404
CHAPITRE 1 : Mise en œuvre du rôle de l'administration et de ses agents en vue de réguler l'activité d'urbanisme et la protection de l'environnement 404
Section 1 : Organes et dispositifs administratifs de régulation visant à préserver l'ordre public en matière d'urbanisme 405

§ 1 - La pluralité des organes et dispositifs administratifs chargés du contrôle dépourvus d'efficacité 405

A- Inefficacité du rôle du président de l'assemblée populaire communale (PAPC) 406

1- Son rôle dans le contrôle des constructions réalisées avec permis de construire 407

2- A travers le suivi des travaux pendant leur réalisation 407

3- A travers le suivi des travaux après leur achèvement 409

4- Son rôle en matière de contrôle des constructions édifiées sans permis ou non-conformes au permis de construire 410

5- Le législateur 410

6- Son rôle en cas de non-conformité au permis de construire 411

B- Renforcement du rôle du Wali suite à l'inefficacité des organes décentralisés 412

C- Les organes spécialisés nouvellement créés pour le contrôle urbain 414

1-Le contrôle technique des constructions (CTC) : renforcement de son rôle 414

2-Le comité de contrôle des actes d'urbanisme 415

3-Les inspections de l'urbanisme et de la construction 416

4-L'inspection générale de l'urbanisme et de la construction 416

5-L'inspection régionale de l'urbanisme et de la construction 418

§ 2 - Les différents agents dûment habilités pour le contrôle des infractions en matière d'urbanisme et d'environnement 420

A- Constitution et prérogatives des agents chargés du contrôle 421

1- La police judiciaire 422

2- Agents et officiers de la gendarmerie nationale 423

3- Agents et officiers de la sûreté nationale 423

4 - Son rôle en matière d'urbanisme 424

a- En matière de protection de l'environnement 425

b- Élargissement de la liste des agents chargés du contrôle et réduction de leurs missions 426

c- Élargissement de la liste des agents dans le cadre du décret exécutif n° 06-55 427

d- Instauration de brigades spécialisées en vertu de la loi n° 08-15 428

B- Procédures suivies par les agents chargés du contrôle 429

1- Visites de terrain 430

2- Procès-verbal de constatation 431

3- Procès-verbal de constatation de travaux entrepris sans permis de construire 432

4-Le procès-verbal de constatation de travaux entrepris non-conformes aux prescriptions du permis de construire 433

5-Le procès-verbal de constatation de travaux entrepris sans permis de démolir 433

6-Agents chargés de réfréner les infractions dans les zones à caractère spécifique 435

7-Le rôle de la police de l'urbanisme et de la protection de l'environnement 436

C- Rôle des agents chargés de ces zones et de leur protection 437

1-En ce qui concerne les zones côtières et les zones d'expansion touristique 437

2-En ce qui concerne les zones à spécificités culturelles et historiques 438

3-En ce qui concerne les forêts 439
4-En ce qui concerne les zones et aires protégées 439
5-En ce qui concerne les terrains agricoles 439
Section 2 - Degré de pertinence des sanctions à l'encontre des infractions aux règles d'urbanisme et de protection de l'environnement 441
§ 1 - Le manque de précision concernant les infractions et sanctions en matière d'urbanisme 442
A- Ambigüité des infractions et des sanctions dans le cadre de la loi n° 90-29 442
B- Tentative de précision des infractions et de leurs sanctions dans le cadre du décret législatif n° 94-07 443
1-Édification d'une construction sans permis de construire 444
2-Édification d'une construction non conforme aux prescriptions du permis de construire 444
3-Défaut de procédure de déclaration et de publicité 444
C- Réduction du nombre d'infractions et de leurs sanctions dans le cadre de la loi n° 04-05 445
D- Tentative de rectification des lacunes antérieures dans le cadre le loi n° 08-15 447
1-Les infractions relatives au permis de lotir 447
2-Les infractions relatives au permis de construire 448
3-Infractions relatives au certificat de conformité 449
§ 2 - Infractions et sanctions établies en vue de protéger les zones à caractère spécifique 455
A- Les zones côtières 455
B- Les zones d'expansion touristique 456
C- Les zones à caractère culturel et historique et aires naturelles protégées 456
D- Les zones agricoles et forestières 457
E- Les zones exposées aux risques sismique et géologique et les zones inondables 458
Chapitre 2 – Mise en œuvre du contrôle par la société civile et les autorités judiciaires pour assurer un développement urbain durable 461
Section 1 : Rôle de la société civile dans la concrétisation d'un tissu urbain durable 462
§ 1 - Évolution de la société civile en Algérie 463
A- Définition de la société civile 464
B- Création des associations en qualité d'acteurs dans le domaine de l'urbanisme en Algérie 464
§ 2 - Mise en œuvre du rôle des associations dans le contrôle du tissu urbain 466
A- Rôle des associations dans l'élaboration des plans d'urbanisme 468
1-La consultation 469
2-L'enquête publique 470
B- Rôle des associations dans le contrôle des infractions en matière d'urbanisme 471
§ 3 - Obstacles entravant l'efficacité de la société civile en matière d'urbanisme 472
A- Difficultés et obstacles contraignant toutes les associations 473
1-Insuffisance de formation et manque de participation des adhérents 473
2-Absence de démocratie au sein des organisations 474
3-Dépendance des associations et manque de ressources financières 474
B- Difficultés et obstacles des associations à vocation urbanistique et environnementale 475

Section 2 : Mise en œuvre du rôle des autorités judiciaires pour imposer le respect des règles d'urbanisme et de protection de l'environnement 480

§ 1 - Rôle du juge administratif pour assurer le respect des règles d'urbanisme et d'environnement 480

A- Minimisation du rôle de l'autorité juridique face aux infractions en matière d'urbanisme 481

1-Dans le cadre le loi n° 82-02 482

2-Dans le cadre de la loi n° 90-29 482

3-Dans le cadre du décret législatif n° 94-07 482

4-Dans le cadre de la loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29 483

5-Dans le cadre de la loi n° 08-15 483

B- Rôle du juge administratif en matière de contrôle des décisions d'interruption de travaux 483

C- Rôle du juge administratif en matière de contrôle des arrêtés de démolition 485

D – Rôle du juge administratif en matière de contrôle des documents, permis et certificats d'urbanisme 487

1-Son rôle en matière de contrôle de la légitimité des documents et arrêtés relatifs à l'urbanisme 487

2-Rôle du juge administratif en matière de contrôle des documents d'urbanisme 488

a- En ce qui concerne le contrôle de la légitimité 488

b- En ce qui concerne la responsabilité découlant du plan 488

3- Rôle du juge administratif en ce qui concerne les arrêtés portant permis 489

a-En ce qui concerne le permis de construire 489

b- En ce qui concerne le permis de lotir 491

c-En ce qui concerne le permis de démolir 492

4-Rôle du juge en matière d'arrêtés portant certificats d'urbanisme 494

a-En ce qui concerne le certificat d'urbanisme 494

b- En ce qui concerne le certificat de morcellement 494

c. En ce qui concerne le certificat de conformité 494

5-Rôle du juge administratif en cas de silence ou de refus de l'administration de promulguer un arrêté relatif aux permis ou aux certificats 495

E- Rôle du juge administratif en matière de contentieux relatifs au dédommagement et à la responsabilité administrative 498

§ 2 - Rôle de la juridiction de droit commun en matière d'urbanisme et d'environnement 500

A- Rôle du juge pénal dans le respect des règles d'urbanisme et d'environnement 500

B- Rôle du juge civil pour assurer le respect des règles d'urbanisme et d'environnement 503

1-Troubles anormaux de voisinage 504

2-Vue droite (vis-à-vis) 505

3-Troubles de voisinage relatifs à l'environnement 506

CONCLUSION 509

Liste des Tableaux 521

Bibliographie 522