Le permis de construire: Un instrument de contrôle du processus d'urbanisation.

KANOUN TALEB Nacira
Professeur
Faculté de Droit et des Sciences Politiques
Université M. Mammeri de Tizi-Ouzou

Introduction.

En Algérie, l'urbanisation est un des problèmes les plus épineux et les plus complexes car le développement de nos villes s'est fait non seulement sans aucune vision qui prenne en compte les aspects socioculturels et démographiques de la région mais aussi dans l'irrespect des règles d'aménagement et d'urbanisme.

Il n'est pas nécessaire d'être un fin observateur ou un spécialiste en quel que domaine que ce soit pour pouvoir constater l'ampleur des dégâts occasionnés par une urbanisation anarchique, non réfléchie, un aménagement urbain aléatoire entraînant une dégradation importante de l'environnement et du cadre de vie. Nos villes, en l'absence d'une politique urbaine, suffoquent sous l'agression du béton, dépourvues de structures d'accompagnement, d'espaces de loisirs, de détente et d'espaces verts, croulant sous un tas d'immondices et d'ordures, le développement des sources de pollutions et de nuisances, offrant une image hideuse et défigurée formant un ensemble de constructions greffées anarchiquement à l'ancien tissu urbain sans aucune harmonie architecturale. A cela, s'ajoutent les atteintes aux terres agricoles, au littoral, aux espaces boisés, aux sites naturels et pittoresques.

Quatre facteurs ont été à la source de cette dégradation : Le désengagement de l'Etat de la sphère économique et sociale d'une part, le développement de coopératives immobilières d'autre part, qui ont poussé tels des champignons au milieu ou à proximité des quartiers au détriment de l'espace public et des espaces verts dans

l'irrespect des règles d'architecture et d'urbanisme[1], la passivité et l'incompétence des autorités habilitées à procéder aux vérifications imposées par les lois et règlements et le désengagement du corps social qui ne perçoit guère les problèmes que pose l'urbanisation anarchique et ne les traduit pas en demandes sociales car n'étant peut-être pas encore conscient de leur importance et de leurs effets sur son cadre de vie et sur son environnement. Afin de remédier à cette situation chaotique et aboutir à un développement urbain basé sur une qualité de la construction, une architecture harmonieuse s'intégrant dans l'espace socioculturel, le développement d'espaces verts, de loisirs et de détente, d'équipements de rayonnement cultuel et scientifique et une lutte contre les différentes sources de pollutions et de nuisances , il y a lieu d'obliger les promoteurs publics et privés au respect de la législation en vigueur dans le domaine de la construction et du bâti en les subordonnant à la possession du permis de construire **(I)** et en deuxième lieu, de faire en sorte que l'administration et les associations assument leur responsabilité en matière de contrôle des projets en construction. **(II)**

-I- Le permis de construire : Une décision nécessaire et préalable au droit de construction.

Le droit de construction est soumis à un régime juridique défini par la loi n° 90-29 modifiée et complétée du 1er Décembre 1990[2], Le décret exécutif n° 91-175 du 28 Mai 1991[3], le décret exécutif n° 91-176 du 28 Mai 1991 modifié et complété[4], la loi n°

---

[1] Le problème n'est pas nouveau, puisque déjà en 1972, une circulaire du président **Boumediene** du 18 Mars 1972 adressée aux membres du gouvernement et aux walis constatait que les constructions publiques et privées étaient réalisées sans permis de construire et parfois, sans demande au niveau des communes. **LIBERTE, du 1er Mars 2010**, p 10.

[2] Loi n° 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme, **JORADP, n° 52 du 1er Décembre 1990** modifiée et complétée par la loi n° 04-05 du 14 Août 2004, **JORADP, n° 51 du 15 Août 2004.**

[3] Décret exécutif n° 91-175 du 28 Mai 1991 définissant les règles générales d'aménagement et d'urbanisme et de construction, **JORADP, n° 26 du 1er Juin 1991.**

[4] Décret exécutif n° 91-176 du 28 Mai 1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir, du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de

O8-15 du 20 Juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement[5], le décret exécutif n° 09-154 du 2 mai 2009 fixant les procédures de mise en œuvre de la déclaration de mise en conformité des constructions[6], le décret exécutif n° 09-155 du 2 Mai 2009 fixant la composition et les modalités de fonctionnement des commissions de daîra et de recours chargées de se prononcer sur la mise en conformité des constructions[7] et le décret exécutif n° 09-156 du 2 Mai 2009 fixant les conditions et 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[8]. A ces textes, vient s'ajouter celui relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte[9]. Une loi est venue compléter ce dispositif législatif et réglementaire, la loi n° 11-04 du 17 février 2011 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière[10].

Ces textes constituent donc, le cadre juridique du droit de la construction. Certains énoncent la nécessité d'un permis de construire pour non seulement « l'édification de nouvelles

---

démolir, **JORADP, n° 26 du 1er Juin 1991** modifié et complété par le décret exécutif n° 06-03 du 7 Janvier 2006, **JORADP, n° 01 du 8 Janvier 2006** modifié et complété par le décret n° 09-307 du 22 Septembre 2009, **JORADP, n° 55 du 27 Septembre 2009.**

[5] Loi n° 08-15 du 20 Juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement, **JORADP, n° 44 du 3 Août 2008.**

[6] Décret exécutif n° 09-154 du 2 Mai 2009 fixant les procédures de mise en œuvre de la déclaration de mise en conformité des constructions, **JORADP, n° 27 du 6 Mai 2009.**

[7] Décret exécutif n° 09-155 du 2 Mai 2009 fixant la composition et les modalités de fonctionnement des commissions de daîra et de recours chargées de se prononcer sur la mise en conformité des constructions, **JORADP, n° 27 du 6 Mai 2009.**

[88] Décret exécutif n° 09-156 du 2 Mai 2009 fixant les conditions et 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, **JORADP, n° 27 du 6 Mai 2009.**

[9] Décret législatif n° 94-07 du 18 Mai 1994 relatif aux conditions de la production architecturale et à l'exercice de la profession d'architecte, **JORADP, n° 32 du 25 Mai 1994.** Certains articles de ce décret législatif ont été abrogés par la loi n° 04-06 du 14 Août 2004, **JORADP, n° 51 du 15 Août 2004.**

[10] Loi n° 11-04 du 17 Février 2011 fixant les règles régissant l'activité de promotion immobilière, **JORADP, n°14 du 6 Mars 2011.**

constructions quel qu'en soit l'usage, mais aussi 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.»[11].

Le permis de construire est donc un document nécessaire à toute édification de construction. Il est soumis à une procédure définie dans le décret n° 91-176 modifié et complété à savoir, la procédure d'instruction **(A)**, suivie de la décision portant permis de construire. **(B)**

-A- L'instruction du permis de construire : Une procédure préalable et nécessaire au permis de construire.

Le droit de construire étant lié à la propriété du sol, doit s'exercer dans le respect des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'utilisation du sol. Il est subordonné au permis de construire, lui-même soumis à l'instruction. Celle-ci est une procédure suivie par l'autorité compétente qui met une demande ou un dossier en état d'être instruit et devant aboutir soit à une décision positive ou négative, soit à une décision de sursis à statuer.

Une fois la demande de permis de construire formulée et signée par le propriétaire ou son mandataire ou par le locataire dûment autorisé ou par l'organisme ou service affectataire du terrain ou de la construction[12], s'enclenche alors l'instruction qui doit porter notamment sur la conformité du projet de construction- qui doit être auparavant élaboré conjointement par un architecte et un ingénieur agréés[13],- aux dispositions du plan d'occupation des sols **(1)** et menée par l'autorité compétente. **(2)**

[11] Article 52 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, Op.cit, article 33 du décret n° 91-176 modifiée et complétée. Op.cit.
[12] Article 34 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.
[13] Article 55 de loi n° 90-29 modifiée et complétée, Op.cit.

-1- La conformité du projet de construction aux dispositions du plan d'occupation des sols.

Chaque commune doit être couverte d'un plan d'occupation des sols dont le projet est établi à l'initiative et sous la responsabilité du ou des présidents des APC ou de l'établissement public intercommunal[14]. Il est adopté par délibération l'assemblée populaire communale ou par délibération des assemblées populaires communales dans le cas où le plan d'occupation des sols couvre deux ou plusieurs communes[15]. C'est selon un auteur « non seulement un instrument de décentralisation mais aussi un instrument de démocratie de proximité dans la mesure où il est fait obligation à l'autorité initiatrice du projet, d'avoir à « garantir une effective concertation entre tous les intervenants y compris les représentants des usagers.»[16].

Lorsqu'il existe un plan d'occupation des sols, le projet de construction doit être conforme à ce dernier[17]. Dans le cas où il n'existerait pas, il doit obligatoirement être en concordance avec les prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et /ou avec celles édictées en application des dispositions se rapportant aux règles d'aménagement et d'urbanisme.

En effet, l'instruction doit tenir compte de la localisation, la nature, l'implantation, la desserte, le volume, l'aspect général de la ou des constructions projetées et leur harmonie avec les lieux, du

---

[14] Article 34 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée. Ibid. Et Article 6 du décret exécutif n° 91-178 du 28 Mai 1991 fixant les procédures d'élaboration et d'approbation des plans d'occupation des sols ainsi que les documents y afférents, **JORADP, n° 26 du 1er Juin 1991** modifié et complété par le décret exécutif n° 05-318 du 10 Septembre 2005, **JORADP, n° 62 du 11 Septembre 2005, complété par le décret exécutif n°12-166 du 5 avril 2012, JORADP, n° 21 du 11 Avril 2012.**

[15] Article 35 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée et article 9 du décret exécutif n° 91-178 modifié et complété. Ibid.

[16] **BENAKEZOUH (Chabane)**, De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme, **IDARA, Vol 11 n° 2 – 2001**, pp 80-81.

[17] Le Conseil D'Etat a annulé une décision de permis de construire, notamment en l'absence d'un plan d'occupation des sols, **Arrêt n° 055959 du 28 Octobre 2010, REVUE du CONSEIL d'ETAT, n° 10, 2012**, pp 127-129.

respect des dispositions législatives et réglementaires en matière de sécurité, d'hygiène, de construction et d'esthétique, de protection de l'environnement et de préservation de l'économie agricole[18].

L'introduction de l'obligation de contrôler ces paramètres par l'autorité compétente est intervenue suite à la constatation faite par les autorités publiques des infractions commises par les constructeurs publics et privés à l'égard non seulement des terres agricoles grignotées petit à petit par le béton, se rétrécissant telles une peau de chagrin, mais aussi à l'égard de l'environnement, du patrimoine archéologique, de l'esthétique, la sécurité et l'hygiène. Les constructeurs n'intègrent ni l'élément naturel et esthétique ni l'élément sécuritaire et hygiénique dans leurs projets de constructions. Afin de pallier à cette lacune le législateur a obligé ces derniers à préserver les terres agricoles et forestières [19], l'environnement[20] et les sites archéologiques[21] dans leurs projets de construction ou d'aménagement. Malheureusement, malgré l'existence de textes juridiques interdisant la construction sur des sites archéologiques qui sont en Algérie de véritables musées à ciel

[18] Article 38 du décret 91-176 modifié et complété, Op.cit.

[19] Article 94 de la loi n° 90-08 du 7 Avril 1990 relative à la commune, **JORADP, n° 15 du 11 Avril 1990** complétée par l'ordonnance n° 05-03 du 18 Juillet 2005, **JORADP, n° 50 du 19 Juillet 2005** et articles 109 , 110 et 115 alinéa 2 de la loi n° 11-10 du 22 Juin 2011 relative à la commune, **JORADP, n° 37 du 3 Juillet 2011** et article 20 alinéa 3 du décret exécutif n° 91-175. Op.cit.

[20] Article 92 de la loi n° 90-08 complétée, articles 109, 110 et 114 de la loi n° 11-10 relative à la commune, Ibid, articles 5 et 20 alinéa 2 du décret exécutif n° 91-175, article 38 alinéa 3 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété et article 3 du décret législatif n° 94-07 modifié. Op.cit et article 11 alinéa 2 de la loi n° 11-04 Op.cit. CF **BENACEUR (Youcef)**, Le permis de construire et la protection de l'environnement, (en langue arabe) **RASJEP, Vol XXXI- n° 4 1993**, pp 840-828. Cet article est paginé à l'envers. **KAHLOULA (M)**, La relative autonomie des APC en matière de protection de l'environnement, **IDARA, Vol 5 n° 1 1995**, pp 7-18.

[21] Article 93 de la loi n° 90-08 complétée, article 116 de la loi n°11-10 relative à la commune, Ibid. Articles 7 et 27 alinéa 1 du décret exécutif n° 91-175, Op.cit. Article 11 alinéa 2 de la loi n° 11-04 Op.cit. CF **KHIDER (Ouahab), « Les trésors perdus de Skikda » EL WATAN du Mercredi 3 Novembre 2010**, p 5, **LAKEHAL (Samir), « Gros trafic à Tébessa » EL WATAN du Mercredi 3 Novembre 2010**, p 4 et l'interview de **KHELIFA (Abderrahmane), « la plupart des pièces volées prennent le chemin de la Tunisie » EL WATAN, du Mercredi 3 Novembre 2010**, p 5.

ouvert, les citoyens n'hésitent pas à utiliser ces sites dans le but d'ériger des constructions privées avec la pierre ramassée sur le site et se targuent même d'avoir des piloris datant d'anciennes époques romaine, byzantine ...etc. Le patrimoine archéologique est l'objet d'un pillage, d'une dilapidation et d'un trafic incessant surtout sur les sites non surveillés et sans inventaire des richesses. Les pouvoirs publics ne sont pas en reste puisqu'ils utilisent ces sites sans aucun respect du patrimoine archéologique malmené par les autorités locales. Ainsi, à titre d'exemple, dans les années 1990, à Skikda, sur un espace occupé par une mosaïque romaine, a été érigée une baraque pour servir de poste de secours lors des saisons estivales, ou la destruction en 2007 d'un important site, une tombe romaine, lors de travaux de réalisation du projet du périmètre d'irrigation de Zit Mba dans la commune de Bekkouche dans la wilaya de Skikda.

En outre, les constructeurs publics et privés doivent adopter une politique pour l'instauration d'un réseau d'espaces verts en vue de la préservation du cadre de vie et l'introduction de ceux-ci dans tout projet de construction pris en charge par les études urbanistiques et architecturales publiques et privées [22] selon les normes et coefficients d'espaces verts par ville, par ensembles urbains et pour les habitations particulières.

Sur le plan de l'esthétique, le constructeur public ou privé est tenu de présenter un projet de construction qui doive s'intégrer à l'ensemble architectural, au paysage [23] et aux caractéristiques régionales et locales[24].

De même sur Le plan sécuritaire, les constructions et aménagements projetés ne doivent en aucun cas être érigés sur des terrains exposés aux risques naturels résultant de catastrophes naturelles telles que les inondations, les séismes, les avalanches ou

[22] Article 28 de la loi n° 07-06 du 13 Mai 2007 relative à la gestion, à la protection et au développement des espaces verts, **JORADP, n° 31 du 13 mai 2007** et article 30 du décret exécutif n° 91-175, Op.cit.

[23] Articles 27 alinéas 2 et 3 du décret exécutif n° 91-175, Op.cit. Article 38 alinéa 2 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit et articles 8 et 10 de la loi n° 11-04, Op.cit.

[24] Article 6 du décret législatif n° 94-07 modifié, Op.cit.

de glissement de terrains tels que l'éboulement, l'érosion, l'affaissement des sols[25]. Les experts n'ont eu de cesse de prévenir les autorités publiques sur les risques de l'implantation de projets immobiliers dans des zones dangereuses[26] ou exposés aux risques technologiques, notion introduite à l'article 11 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée. La catastrophe de Fukushima au Japon à la suite du tsunami, pose avec acuité le problème de l'implantation des stations nucléaires dans des pays confrontés à des catastrophes naturelles. L'Algérie étant un pays sismique n'a ni les moyens humains et matériels, ni les capacités d'organisation pour faire face à ce type de catastrophes technologiques encore moins une stratégie pour la réduction du risque nucléaire. Elles doivent en outre, respecter les règles en matière de salubrité et d'hygiène[27].

Ainsi, l'instruction doit tenir compte d'un certain nombre de paramètres se rapportant à des domaines aussi variés que techniques qui nécessitent une formation spécialisée et des compétences qui malheureusement, font défaut aux communes. Il y a donc lieu de s'interroger sur la capacité de ces dernières d'intervenir efficacement dans le domaine de l'urbanisme lié lui-même à d'autres domaines tels que l'environnement, L'agriculture, l'hygiène, les sites archéologiques, les risques naturels et technologiques...etc. La complexité de ces domaines ne peut dissiper les réserves légitimes de certains, quant à la capacité de l'administration locale d'instruire la demande du permis de construire selon les dispositions du plan d'occupation des sols.

---

[25] Article 11 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, Op.cit. Article 3 du décret exécutif n° 91-175, Op.cit. Article 38 alinéa 3 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.

[26] A titre d'exemple, des projets d'implantation d'infrastructures importantes sont prévus sur des sites dangereux tels que la faculté de médecine construite sur un gisement d'argile à Châteauneuf, une faculté de droit à Saïd- Hamdine, l'université Alger 3 à Ben Aknoun à quelques mètres de l'autoroute. une grande mosquée avec des minarets de 300 mètres sur les berges de l'oued El-Harrach. Le danger est d'autant plus grave que la partie nord du pays est sismique, ce qui nécessite obligatoirement le respect des règles de construction parasismiques. **El-WATAN, du 29 Mai 2011**, p 8.

[27] Article 2 du décret exécutif n° 91-175, Ibid. Article 38 alinéa 3 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.

-2- L'autorité compétente chargée de l'instruction de la demande de permis de construire.

Le décret exécutif n° 91-176 modifié et complété opère une distinction quant à l'autorité compétente chargée de l'instruction du permis de construire sur la base du critère de la qualité de l'autorité compétente pour la délivrance du permis de construire, à savoir, le président de l'APC agissant soit en sa qualité de représentant de la commune[28], soit en sa qualité de representant de l'Etat[29], le wali ou le ministre chargé de l'urbanisme[30].

Ainsi, dans le premier cas, lorsque la remise du permis de construire relève de la compétence du président de l'APC en tant que représentant de la commune , le service chargé de l'instruction de la demande de permis de construire est le service de l'urbanisme de la commune . Par contre, lorsque la délivrance du permis de construire est de la compétence du président de l'APC en tant que représentant de l'Etat, le service de l'Etat chargé de l'urbanisme est compétent pour l'instruction du dossier. Dans ce cas, le dossier transmis par le président de l'APC en quatre exemplaires au service de l'Etat chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya pour avis conforme, dans un délai de huit jours suivant la date de dépôt du dossier [31] doit être suivi dans un délai d'un mois à la date du dépôt, de l'avis du président de l'APC sur le projet de construction[32]. Le service de l'Etat chargé de l'urbanisme dispose d'un délai de deux mois à compter de la date de réception du dossier pour faire retour de trois exemplaires du dossier accompagné de son avis[33].

Dans le cas ou la remise du permis de construire est de la compétence du wali ou du ministre chargé de l'urbanisme, l'instruction de la demande est faite par le service de l'Etat chargé de l'urbanisme dans les mêmes formes que celles prévues à l'article 41 pour le président de l'APC agissant en tant que représentant de

[28] Article 40 du décret n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.
[29] Article 41, Ibid.
[30] Article 42, Ibid.
[31] Article 41 alinéa 1, Ibid.
[32] Article 41 alinéa 2, Ibid.
[33] Article 41 alinéa 3, Ibid.

l'Etat[34]. La seule différence réside dans la transmission de quatre exemplaires du dossier de la demande au lieu de trois, accompagnés bien sûr, des avis requis, à l'autorité compétente pour la délivrance du permis de construire.

Cependant, avant de transmettre les exemplaires du dossier à l'autorité compétente, le service de l'urbanisme chargé de l'instruction de la demande de permis de construire a l'obligation de recueillir les accords et avis de personnes publiques, services et le cas échéant, des associations intéressées par le projet[35]. Si l'article 39 emploie le terme « accords et avis », la lecture par ailleurs du décret exécutif n° 91-176 ne laisse apparaître que l'utilisation du terme « avis ».

Il faut en outre relever, que bien que le législateur ait énuméré à l'article 39 les personnes publiques et services devant être consultés [36], et bien qu'il ait accordé une importance à l'environnement, il a cependant, omis de citer le service de l'environnement en tant qu'organisme consultatif. De même, l'avis des associations semble facultatif. Cela ressort des termes utilisés par le législateur à l'article 39 qui dispose : «le service compétent...recueille...les accords et avis...des personnes publiques, services ou, le cas échéant des associations intéressées par le projet. » Ceci dénote la faculté du service de l'urbanisme de requérir ou non l'avis de ces associations qui ne sont pas citées

---

[34] Article 42 du décret n° 91-176, Op.cit.

[35] Article 39, ibid. « Sont consultés au titre des personnes publiques : le service de l'Etat chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya, les services de la protection civile pour la construction d'immeubles à usage industriel ou commercial et pour toute construction appelée à recevoir du public, ainsi que pour la construction d'immeubles d'habitation importants qui peut poser des sujétions spéciales, et notamment en ce qui concerne la lutte contre l'incendie, les services compétents des monuments et des sites, ainsi que du tourisme, lorsque les projets de construction sont situés dans des zones ou sites classés, le service de l'Etat chargé de l'agriculture au niveau de la wilaya. »

[36] Il et est à noter que le conseil d'Etat a annulé une décision de permis de construire. Cette annulation est fondée sur la violation des dispositions du décret exécutif n° 91-176, notamment, l'absence de la soumission du dossier du permis de construire, à l'avis des services de l'Etat chargés de l'urbanisme. **Arrêt n° 055959 du 28 Octobre 2010**, Op.cit, pp127-129.

nommément dans la liste des personnes morales devant être consultées par le service de l'urbanisme. En effet, quelles sont ces associations intéressées par le projet de construction ? Le seul critère auquel pourrait se référer l'administration pour la détermination des associations qu'elle consulterait est l'intéressement de ces associations pour le projet. Cependant, qu'en est-il de cet intéressement ? Doit-il être en étroite relation avec le projet de construction ou suffit-il un intéressement indirect de l'association pour le projet pour qu'elle soit consultée ? Ces questionnements posent le problème du pouvoir discrétionnaire du service de l'urbanisme dans le choix des associations devant être consultées.

I l y a lieu de préciser qu'un comité de contrôle des actes d'urbanisme a été institué auprès du ministre chargé de l'urbanisme, de chaque wali et de chaque président d'APC et dont l'une des missions est la coordination en matière de procédure d'instruction des demandes des actes d'urbanisme[37].

Une fois l'instruction achevée, l'administration doit se prononcer en prenant un acte administratif dont l'objet peut être, soit une autorisation de construire, ou une décision de rejet ou enfin une décision de sursis à statuer.

-B- La décision prise par l'administration.

L'instruction une fois achevée, doit obligatoirement aboutir soit à une décision portant permis de construire **(1),** soit à une décision de rejet **(2)** soit enfin , à une décision de sursis à statuer **(3).**

-1- La décision portant permis de construire.

L'autorité compétente pour la délivrance du permis de construire est au niveau communal, le président de l'APC, au niveau de la wilaya, le wali et au niveau national, le ministre de

[37] Article 79 et 80 du décret exécutif n° 06-03 du 7 Janvier 2006 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176 du 28 Mai 1991 fixant les modalités d'instruction et de délivrance du certificat d'urbanisme, du permis de lotir. du certificat de morcellement, du permis de construire, du certificat de conformité et du permis de démolir, **JORADP, n° 01 du 8 Janvier 2006.**

l'urbanisme[38]. En ce qui concerne le président de l'APC, il paraît curieux que le décret n° 91-176 modifié et complété opère une distinction entre le président de l'APC agissant en tant que représentant de l'Etat et en tant que représentant de la commune dans la délivrance du permis de construire car la loi n° 90-08 et la nouvelle loi n° 11-10 relative à la commune n'y font même pas allusion et introduisent la délivrance du permis de construire dans le paragraphe 2 de la section 2 relatif aux attributions du président de l'APC au titre de représentant de l'Etat.

En effet, les articles 40 et 41 du décret n° 91-176 modifié et complété ne sont pas en conformité avec l'article 76 de la loi n° 90-08 et l'article 95 de la loi n° 11-10. Etant un acte administratif, la décision de permis de construire est soumise à notification. Elle doit être notifiée au demandeur dans un délai de trois mois qui suivent le dépôt de sa demande dans le cas où la délivrance du permis de construire est de la compétence du président de l'APC en tant que représentant de la commune et dans un délai de quatre mois dans les autres cas[39], (compétence du président de l'APC en tant que représentant de l'Etat, du wali et du ministre de l'urbanisme). Elle doit l'être aussi au service de l'Etat chargé de L'urbanisme au niveau de la wilaya. Un exemplaire est mis à la disposition du public au siège de l'APC. Un dernier jeu est conservé par l'autorité compétente ayant délivré le permis de construire[40]. La copie de l'arrêté portant permis de construire affichée au siège de l'APC, permet à toute personne intéressée de consulter tous les documents graphiques du dossier de la demande et ce jusqu'à l'expiration d'un délai d'un an et d'un mois[41].

Cette procédure donne les moyens à l'administration de fonctionner dans la transparence et consacre le droit à toute personne d'être informée de tout processus d'urbanisation et qui par ailleurs, a été affirmé (le droit à l'information) dans plusieurs textes, entre autres, le décret n° 88-131 organisant les rapports entre

[38] Article 40 et 42 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Ibid.
[39] Article 43, Ibid.
[40] Article 47 alinéa 2, Ibid.
[41] Article 48 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.

l'administration et les administrés[42] et la loi n° 03-10 du 19 Juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable[43]. Il y a là selon certains, « la consécration pour la première fois d'une règle d'or en matière de modernisation de l'administration et de diffusion d'une nouvelle culture indispensable à l'émergence de l'idée de citoyenneté.»[44].

-2- la décision portant refus du permis de construire.

L'autorité compétente peut refuser l'autorisation de construire ou observer des réserves. Dans ce cas, elle doit obligatoirement motiver sa décision[45], soit par l'incompatibilité du projet de construction avec les dispositions du plan d'occupation des sols ou avec les prescriptions du plan d'aménagement et d'urbanisme et / ou avec celles édictées en application des dispositions prévues aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme[46], soit par la non- conformité de la construction avec les prescriptions du permis de lotir dans le cas où la construction est à édifier dans un lotissement[47].

-3- La décision de surseoir à statuer.

L'administration peut aussi prendre une décision de surseoir à statuer. La décision de surseoir à statuer est prononcée par l'autorité compétente qui délivre le permis de construire dans le cas où le terrain concerné par la construction est compris dans le périmètre d'une étude d'aménagement et d'urbanisme en cours[48]. La décision

---

[42] Article 8 à 11 du décret n° 88-131 du 4 Juillet 1988 organisant les rapports entre l'administration et les administrés, **JORADP, n° 27 du 6 Juillet 1988.**

[43] Article 7 de la loi n° 03-10 du 19 Juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, **JORADP, n° 43 du 20 juillet 2003.**

[44] **BENNADJI (Chérif)**, Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien : L'impérative codification, **IDARA, vol 10, n° 1- 2000**. p 34.

[45] Art 44 alinéa 4 du décret n° 91-176 modifié et complété. Op.cit. Il est à noter que le décret n° 88-131 oblige l'administration à motiver ses décisions de refus. CF, articles 10 alinéa 3 et 25 alinéa 3 de ce décret.

[46] Article 44 alinéa 1 et 2 du décret n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.

[47] Article 44 alinéa 3 du décret n° 91-176 modifié et complété, Ibid..

[48] Article 45 alinéa 1 et 3, Ibid.

de statuer intervient dans un délai fixé pour l'instruction, c'est-à-dire dans un délai de deux mois[49]. La durée de sursis à statuer ne peut excéder une année[50], période largement suffisante pour mener toute les études techniques nécessaires.

Cependant, si la loi est claire quant aux délais fixés pour la décision de surseoir à statuer, il y a lieu de remarquer que l'administration fait fi de ces délais. Ainsi, à titre d'exemple, il est utile de mentionner le récent problème soulevé par le gel du permis de construire de toute une zone (commune de Bouzaréah) pendant plus de quatre années[51]. Ce cas est révélateur de l'irrespect des lois et règlements par l'administration locale qui en fait, a gelé le décret exécutif n° 91-176 par une simple décision locale, bloquant ainsi, l'ensemble des citoyens concernés par l'octroi d'un permis de construire. En adoptant cette démarche, l'administration n'a fait que différer un problème qui va aller en s'amplifiant et qu'il aurait fallu solutionner en examinant les dossiers cas par cas, sans pénaliser toute une population. Par cette décision non-conforme à la loi et à la réglementation, l'administration se met elle-même dans l'illégalité et pousse ainsi les citoyens à faire fi de la décision de gel du permis de construire et en ne respectant même plus les normes du permis de construire ce qui a pour conséquence l'érection de constructions illicites non-conformes aux prescriptions du permis de construire ou érigées sans permis de construire ou inachevées.

II - Le Contrôle des constructions : Un contrôle Lourd et Large.

Une fois le permis de construire délivré, le constructeur n'est pas à l'abri d'un contrôle qui peut s'effectuer à tout moment par l'administration **(A)** et par les associations **(B).** Ce n'est que lorsque les travaux sont achevés, que la conformité de ces derniers avec le permis de construire est constaté par un certificat de conformité **(C)**.

---

[49] Article 45 alinéa 4, Ibid.

[50] Article 45 alinéa 5, Ibid.

[51] Cette information a été donnée par **BOUDAOUD Abdelhamid** (président du conseil national des experts architectes (CNEA), dans une contribution intitulée Anarchie urbaine : La loi existe, l'application ne suit pas, **LIBERTE, du 22-23 Février 2013**, p 14.

-A- Le contrôle de l'administration.

Le contrôle des constructions en cours s'exerce par l'autorité compétente, le président de l'APC ainsi que les agents habilités. Ces derniers peuvent à tout moment procéder à la visite des constructions en cours, aux vérifications et se faire communiquer les documents techniques se rapportant à la construction[52].

Ainsi, en cas de travaux de construction entrepris en violation des dispositions légales et réglementaires, la construction sans permis de construire ou la non-conformité de la construction aux plans approuvés, les agents habilités que sont les officiers et agents de la police judiciaire, les inspecteurs de l'urbanisme, les agents communaux chargés de l'urbanisme, les fonctionnaires de l'administration de l'urbanisme et de l'architecture recherchent et constatent les infractions à la législation[53]. Ils peuvent lorsque les circonstances l'exigent, dans le cas d'entrave à l'exercice de leur mission recourir à la force publique[54]. Ils établissent un procès-verbal comportant les faits et les déclarations du contrevenant, dans le cas de constatation d'une infraction[55].

Dans le cas de la construction sans permis de construire, le procès- verbal de constatation de l'infraction est transmis au président de l'APC et au wali dans un délai de soixante douze heures. Le président de l'APC prend un arrêté de démolition dans un délai de huit jours à compter de la date de réception du procès-

---

[52] Article 73 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, article 62 de la loi n° 08-15, Op.cit.

[53] Article 76 et 76 bis de la loi n° 04-05 du 14 Août 2004 modifiant et complétant la loi n° 90-29, Op.cit. En application des dispositions de l'article 76 bis a été promulgué le décret exécutif n° O6-55 du 30 Janvier 2006 fixant les conditions et les modalités de désignation des agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme ainsi que les procédures de contrôle, **JORADP, n° 6 du 5 Février 2006** modifié par le décret exécutif n° O9-343 du 22 Octobre 2009, **JORADP, n° 61 du 25 Octobre 2009**. CF aussi article 66 de la loi n° 11-04, Op.cit.

[54] Article 76 ter Ibid. Article 12 du décret exécutif n° 06-55, Ibid.

[55] Article 76 quater de la loi n° 04-05 du 14 Août 2004 modifiant et complétant la loi n° 90-29. Op.cit. CF, aussi le décret exécutif n° 06-55 modifié, Op.cit. Article 67 de la loi n° 11-04, Op.cit.

verbal constatant l'infraction. Lorsque ce dernier néglige de prendre l'arrêté de démolition dans les délais prévus par la loi, le wali se substitue à ce dernier sans aucune mise en demeure et décide la démolition qui s'effectue par les services de la commune ou à défaut par les moyens réquisitionnés par le wali, aux frais du contrevenant. L'introduction d'un recours de la décision de démolition auprès de la juridiction compétente par le contrevenant n'est pas suspensive de la mesure de démolition[56]. Le législateur a donc donné toute latitude aux autorités locales de procéder à la démolition de la construction érigée sans permis de construire sans attendre la décision de la juridiction compétente auprès de laquelle le contrevenant a introduit un recours.

Dans le cas de non –conformité de la construction aux prescriptions du permis de construire, la même procédure est suivie : constatation de l'infraction par un procès-verbal dressé par l'agent habilité, transmission d'une copie de ce procès- verbal au président de l'APC et au wali dans le même délai. La différence de procédure entre la construction sans permis de construire et la non –conformité de la construction au permis de construire réside dans la transmission du procès-verbal à la juridiction compétente dans le cas de non-conformité. Cette dernière doit prononcer soit la mise en conformité de la construction, soit sa démolition partielle ou totale dans un délai qu'elle aura fixé. La deuxième différence réside dans l'intervention du président de l'APC ou du wali dans le cas où le contrevenant refuse d'obtempérer à la décision de justice dans les délais prescrits. En effet, les autorités locales ne peuvent procéder d'office à l'exécution des travaux qu'une fois la décision de justice prononcée d'une part et d'autre part après que le contrevenant ait refusé d'exécuter la décision de justice, aux frais de ce dernier[57], alors que dans la construction sans permis de construire, les autorités locales interviennent directement dans la démolition de la construction[58]. Cependant, en instituant en 2006 un comité de contrôle des actes d'urbanisme auprès du ministre chargé de l'urbanisme, de chaque wali et de chaque président d'APC et dont

[56] Article 76 sixties. Ibid.
[57] Article 76 septies de la loi n° 04-05, Op.cit.
[58] Article 76 Sixties alinéa 2 et 3, Ibid.

l'une des missions est la supervision des travaux en conformité avec les autorisations délivrées[59], le problème de la non-conformité des constructions avec les prescriptions du permis de construire ne devrait plus se poser mais faudrait-il que ce comité ait les moyens de sa politique.

La loi n° 08-15 du 20 juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement en son article 62 et 68 et le décret exécutif n° 09-156 du 2 Mai 2009 ont institué des brigades d'agents créées auprès des services de l'Etat chargés de l'urbanisme et des services de la commune. La mission de ces dernières va au-delà de la constatation des infractions à la législation, puisque leur rôle s'étend aussi bien au contrôle et à la vérification de la régularité des informations contenues dans la déclaration relative à la demande de mise en conformité ; qu'au constat de l'état de non-conformité, qu'au suivi de la mise en œuvre des actes de mise en conformité et qu'à l'enquête sur la reprise des travaux d'achèvement des constructions. Elles sont chargées notamment de la visite les chantiers de lotissements, de groupes d'habitations et de constructions et de l'exécution des arrêtés de fermeture des chantiers irréguliers, pris par les autorités compétentes[60].

---

[59] Articles 79 et 80 du décret exécutif n° 06-03 modifiant et complétant le décret exécutif n° 91-176, Op.cit.

[60] Articles 62 et 68 de la loi n° O8-15, Op.cit. Articles 4 et 5 du décret exécutif n° 09-156, Op cit. Dans le cadre du renforcement du rôle de l'Etat, en 2008 et 2009, d'autres instruments et institutions nationales et régionales ont été crées, telles, l'agence nationale de l'urbanisme (ANURB) dont l'une des missions est d'assister l'Etat, les collectivités locales et les organismes concernés, 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, CF, Décret exécutif n° 09-344 du 22 Octobre 2009 portant création de l'agence nationale de l'urbanisme, **JORADP, n° 61 du 25 Octobre 2009**. Ont été créées aussi, l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction dont la mission est de veiller à l'application de la législation et de la réglementation en matière d'urbanisme et de construction et de protection du cadre bâti. CF, décret exécutif n° 08-388 du 27 Novembre 2008 fixant les missions, l'organisation et le fonctionnement de l'inspection générale de l'urbanisme et de la construction, **JORADP, n° 69 du 7 Décembre 2008**, l'inspection régionale de l'urbanisme et de la construction au niveau de 9 régions. Elle est un service extérieur du ministère chargé de l'urbanisme, de la construction et de la protection du cadre bâti. Elle est l'organe de l'Etat en matière de contrôle de l'application des lois et règlements

-B- Le contrôle des associations.

Le contrôle peut également s'effectuer par les associations qui peuvent se porter partie civile en ce qui concerne les infractions aux dispositions de la législation en matière d'aménagement et d'urbanisme[61]. Ce contrôle est réaffirmé aux articles 35 à 38 de la loi 03-10 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable du 19 Juillet 2003. En effet, il n'est nul besoin de prouver aujourd'hui la relation entre l'urbanisation et l'environnement et ses effets néfastes et dommageables pour ce dernier. D'ailleurs, le législateur a confirmé cette relation dans plusieurs articles du décret exécutif n° 91-17[62], ce qui autorise les citoyens et les associations légalement agréées et exerçant leurs activités dans le domaine de la protection de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie, à être non seulement consultées[63] et

relatifs à l'urbanisme, à la construction et à la protection du cadre bâti, décret exécutif n° 08-389 du 27 Novembre 2008 portant création de l'inspection régionale de l'urbanisme et de la construction et fixant ses missions et son fonctionnement, **JORADP, n° 69 du 7 Décembre 2008**. Le rôle de ces inspections est le renforcement du contrôle assuré par les agents de la police de l'urbanisme habilités à constater les infractions aux règles d'urbanisme. En outre, a été créée une école nationale spécialisée de l'habitat et de l'urbanisme, décret exécutif n° 12-233 du 24 Mai 2012 portant création de l'école nationale spécialisée de l'habitat et de l'urbanisme, **JORADP, n° 34 du 3 Juin 2012.**

[61] Article 74 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, Op.cit.

[62] Décret exécutif n° 91-175, CF articles 5, 20, 27 et 30, Op.cit.

[63] Article 35 de la loi n° 03-10 du 19 Juillet 2003, Op.cit. Plusieurs textes ont institué l'information, la consultation et la participation des citoyens et des associations à la prise de décision. A titre d'exemple, CF, le titre III de la loi 11-10 du 21 juin 2011 relative à la commune, Op.cit, la loi n° 90-29 du 1er Décembre 1990 relative à l'aménagement et à l'urbanisme, modifiée et complétée par la loi n° 04-05 du 14 Août 2004, Op.cit, la loi n° 91-11 du 21 Avril 1991 relative aux règles d'expropriation pour utilité publique, **JORADP, n° 21 du 8 Mai 1991**, la loi n° 01-19 du 12 Décembre 2001 relative à la gestion, au contrôle et à l'élimination des déchets **JORADP, n° 77 du 15 Décembre 2001** et le Décret exécutif n° 07-205 du 30 Juin 2007 fixant les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du schéma communal de gestion des déchets ménagers et assimilés, **JORADP, n° 43 du 1er Juillet 2007**, la loi n° 01-20 du 12 Décembre 2001 Relative à l'aménagement et au développement durable, Op.cit et qui dispose dans son article 2 « La politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire est initiée et conduite par l'Etat. Elle est conduite en relation avec les collectivités territoriales...ainsi qu'en concertation

informées [64] des projets ou plans qui peuvent affecter l'environnement, mais aussi d'être partie prenante à la prise des décisions essentielles concernant ces projets ou plans et d'être capables d'agir devant les juridictions compétentes pour toute atteinte à l'environnement au cas où les procédures n'ont pas été respectées ou si l'environnement a subi des dommages sérieux[65]. Les articles 36, 37 et 38 de la loi n° 03-10 sont on ne peut plus clairs. L'article 36 dispose : « ...Les associations... sont habilitées à agir devant les juridictions compétentes pour toute atteinte à l'environnement même pour les cas ne concernant pas leurs membres régulièrement affiliés. » L'article 37 quant à lui, donne le droit aux associations d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et qui constituent une infraction aux dispositions législatives relatives à 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. Enfin, l'article 38 autorise toute association agréée à être mandatée par au moins deux des personnes physiques concernées à agir en réparation devant toute juridiction au nom de celles-ci au cas où elles ont subi des préjudices individuels causés par le fait d'une même personne et qui ont une origine commune

avec les agents économiques et sociaux. Les citoyens sont associés à son élaboration et à sa mise en œuvre conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. », CF aussi les articles 3 et 35 de la loi n° 03-10 du 19 Juillet 2003 relative à la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, Op.cit et le décret exécutif n° 07-145 du 19 Mai 2007 déterminant le champ d'application, le contenu et les modalités d'approbation des études et des notices d'impact sur l'environnement, **JORADP, n° 34 du 22 Mai 2007**.

[64] Articles 3, 7 et 9 de la loi n° 03-10, Ibid. Il est à remarquer que si les articles 3, 7 et 9 de la loi n° 03-10 instituent le droit à l'information, l'article 8 de la même loi fait obligation à toute personne physique ou morale, en possession d'informations relatives à des éléments environnementaux susceptibles d'affecter directement ou indirectement la santé publique de communiquer ces informations aux autorités locales et/ou aux autorités chargées de l'environnement.

[65] **KISS (Alexandre)** : Après le 50ème anniversaire de la déclaration des droits de l'Homme et le droit de l'environnement. **REVUE JURIDIQUE DE l'ENVIRONNEMENT, n° 1-1999**, pp 5-7.

dans les domaines mentionnés à l'article 37. Elle peut même exercer devant toute juridiction pénale, les droits reconnus à la partie civile.

A ce propos, le Conseil d'Etat, à la suite d'un appel introduit par une association de protection de l'environnement, a, dans un arrêt du 30 Avril 2008, considéré que l'arrêté du wali de Tipaza du 5 Mai 1988 portant création d'une décharge publique sur un terrain de 40 hectares au profit de la commune de Ouled Fayet au sein d'un ensemble d'habitations, sans respect des cahiers des charges et sans la prise de mesures appropriées à même d'éviter les atteintes à l'environnement et aux personnes, est contraire à la loi relative à l'environnement et par conséquent, la décharge publique doit être fermée définitivement[66].

Dans le domaine de l'urbanisme, le Conseil d'Etat dans un arrêt a annulé la décision portant autorisation de construire sur un terrain objet du conflit réservé selon les affirmations d'une association à Ouargla, à la création d'un carrefour et d'espaces verts prévus dans le schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme au profit des habitants du quartier et considéré comme étant une propriété publique réservée à l'intérêt général, au motif que l'autorisation de construire n'est pas conforme à la loi et à la règlementation en vigueur en particulier la loi n° 90-29 du 1er Décembre 1990 et le décret exécutif n° 91-176 du 28 Mai 1991 modifié et complété, le permis de construire étant délivré en contrepartie du désistement de l'appelant d'une dette, que la commune avait contractée auprès de lui[67].

L'intérêt de ces articles et de ces arrêts réside dans le fait qu'ils recadrent la place des associations et des individus en faisant d'eux des acteurs actifs de la protection de l'environnement et de l'urbanisme, les deux étant intimement liés. Ils n'ont rien à envier aux législations les plus développées dans le domaine de l'urbanisme et de l'environnement. Cependant, il est à craindre que ce dispositif

[66] Arrêt du Conseil d'Etat n° 32758 du 23 Mai 2007, **REVUE DU CONSEIL D'ETAT, n° 9- 2009**, pp 94-97.
[67] Arrêt du Conseil d'Etat n° 38284 du 30 Avril 2008, Op.cit, pp 91-93.

ne reste lettre morte et n'ait qu'une fonction décorative destinée à la « consommation extérieure ».

Malheureusement, malgré la clarté de ces dispositions, l'implication des associations et des citoyens reste timide et se limite le plus souvent à la dénonciation des abus. Leur action est ponctuelle et n'a pas un réel impact sur la mobilisation de l'opinion publique et lorsqu'elle se manifeste par certaines actions initiées par les pouvoirs publics, ce n'est le plus souvent que dans le but d'une démonstration décorative de démocratie participative [68]. L'implication effective des associations dans la protection de l'environnement et de l'amélioration du cadre de vie, surtout dans le domaine de l'urbanisme, reste marginale et peu probante.

-C- Le certificat de conformité : Un document indispensable après achèvement des travaux.

Le certificat de conformité est un document remis par l'autorité compétente (le président de l'APC , le wali) au bénéficiaire du permis de construire à l'achèvement des travaux et à l'issue d'un contrôle de conformité effectué par la commission de contrôle de conformité comprenant les représentants du président de l'APC et du service de l'Etat chargé de l'urbanisme, ainsi que ceux des autres services intéressés, notamment la protection civile, attestant de la conformité de la construction avec les dispositions du permis de construire[69].

Dans le cas où les travaux n'ont pas été exécutés conformément aux plans approuvés et aux dispositions du permis de construire, le certificat de conformité ne peut être délivré au bénéficiaire du permis de construire qui, dans ce cas, a l'obligation de procéder dans un délai de trois mois, à la mise en conformité de la construction avec les plans approuvés et les dispositions du permis

[68] Sur la démocratie participative, CF, **TAIB (Essaid)**, La participation locale in **Recueil des actes du séminaire national « les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance. Réalités et perspectives. »** Université Abderrahmane MIRA, BEJAIA les 2, 3 et 4 Décembre 2008, pp 63-74.

[69] Article 75 de la loi n° 90-29 modifiée et complétée, Op.cit. Articles 54, 55 et 57 alinéa 4 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Op.cit.

de construire. Ce n'est qu'à l'issue de ce délai et sur proposition du service de l'Etat chargé de l'urbanisme au niveau de la wilaya que l'autorité compétente délivre le certificat de conformité si les travaux ont été effectués. Dans le cas contraire, le certificat de conformité est non seulement refusé[70], mais des poursuites judiciaires sont engagées à l'encontre du bénéficiaire du permis de construire. En effet, la non-conformité de la construction au permis de construire autorise les agents habilités à rechercher et à constater les infractions, à dresser un procès-verbal de constatation de l'infraction, qu'ils doivent transmettre à la juridiction compétente. Une copie est adressée au président de l'APC et au wali compétents dans un délai n'excédant pas soixante douze heures. La juridiction saisie doit prononcer soit la mise en conformité de la construction au permis de construire, soit sa démolition partielle ou totale dans un délai qu'elle aura fixé. Si le contrevenant n'obtempère pas à la décision de justice dans les délais prescrits, le président de l'APC ou le wali procède d'office à l'exécution des travaux, aux frais du contrevenant[71].

Cependant, au vu de la situation que vit l'Algérie dans le domaine de l'urbanisme qui se manifeste par les constructions inachevées ou illicites sans permis de construire, non-conformes aux dispositions de celui-ci ou dans l'irrespect des dispositions du plan d'occupation des sols ou des prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme ou des règles générales d'aménagement d'urbanisme et de construction, le législateur est intervenu afin de mettre un terme à «l'anarchie urbaine » en mettant en place un arsenal juridique afin de permettre une meilleure conformité des constructions. Pour ce faire, il a adopté une loi, la loi n° 08-15 du 20 Juillet 2008 fixant les règles de mise en conformité des constructions et leur achèvement. En application de cette loi, trois décrets exécutifs ont été pris dont l'objet est de préciser toutes les procédures réglementaires nécessaires pour la mise en conformité des constructions. Il s'agit du décret exécutif n° 09- 154 du 2 Mai 2009 « fixant les procédures de mise en œuvre de la déclaration de mise en conformité des constructions » ; le deuxième décret exécutif

[70] Article 59 alinéa 3 du décret exécutif n° 91-176 modifié et complété, Ibid.
[71] Article 76 septies de la loi n° 04-05 modifiant et complétant la loi n° 90-29, Op.cit.

n° 09-155 du 2 Mai 2000 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 » ; le troisième décret n° 09-156 du 2 Mai 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. »

Selon l'article 1er de la loi n°08-15, cette loi « a pour objet de fixer les règles de mise en conformité des constructions et de leur achèvement.
Elle a pour objectifs notamment :
-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.»

La mise en conformité comprend les constructions non achevées pourvues d'un permis de construire ; celles achevées, pourvues d'un permis de construire mais non conformes aux prescriptions du permis de construire ; les constructions achevées sans permis de construire et celles inachevées sans permis de construire[72].

Dans le premier cas, le propriétaire peut obtenir un permis d'achèvement[73], dans le deuxième cas, un certificat de conformité[74], dans le troisième cas, un permis de construire à titre de régularisation[75] et dans le dernier cas, un permis d'achèvement, à titre aussi de régularisation[76]

[72] Article 15 de la loi n° 08-15, Op.cit.
[73] Article 19 alinéa 1er, Ibid.
[74] Article 20, Ibid.
[75] Article 21 de la loi n° 08-15, Op.cit.
[76] Article 22, Ibid.

Le dispositif législatif et réglementaire met en place une procédure de mise en conformité très lourde qui débute par la soumission des propriétaires et des maîtres d'ouvrage à l'obligation de faire une déclaration de mise en conformité de leur construction au président de l'APC[77] accompagnée d'un dossier comprenant toutes les pièces justificatives relatives à la situation de la construction suivant les cas(constructions non achevées conformes ou non-conformes au permis de construire, constructions achevées non conformes au permis de construire, régularisation de constructions achevées ou non achevées non pourvues de permis de construire.)[78]. Le dossier est soumis à l'instruction de la direction chargée de l'urbanisme et de la construction qui doit recueillir les avis de certains services[79]. Il est ensuite déposé par celle-ci auprès du secrétariat technique la commission de daïra chargée de se prononcer sur les demandes de mise en conformité des constructions[80] et dont les décisions sont susceptibles de recours devant la commission de recours instituée par le décret exécutif n° 09-155[81].

[77] Article 2 du décret exécutif n° 09-154, Op.cit.

[78] Article 4, Ibid.

[79] Article 28 de la loi n° 08-15 et article 11 du décret exécutif n° 09- 154. En effet, l'article 11 détermine les organes habilités à donner leurs avis et accords. Il s'agit des services chargés des domaines, des services de la protection civile, des services des monuments et sites et du tourisme, les services de l'agriculture.

[80] Articles 31 et 32 de la loi n° 08-15, Op.cit. Article13 alinéa 2 du décret exécutif n° 09-154 et décret exécutif n° 09-155. Op.cit. Arrêté du ministre de l'habitat et de l'urbanisme du 23 Juillet 2009 fixant le règlement intérieur des réunions de la commission de daïra chargée de se prononcer sur la mise en conformité des constructions, **JORADP n° 55 du 27 Septembre 2009**. Selon l'article 2 du décret exécutif n° 09-155, « La commission de daïra est composée : du chef de daïra ou du wali délégué, le cas échéant, président. du subdivisionnaire de l'urbanisme et de la construction, de l'inspecteur des domaines, du conservateur foncier territorialement compétent. des subdivisionnaire de l'agriculture. des travaux publics, de l'hydraulique ; des représentants de la direction de l'environnement de wilaya. de la direction du tourisme de wilaya. de la direction de la culture de wilaya, de la protection civile, du chef de service de l'urbanisme de la commune concernée, du représentant de Sonelgaz.
La commission de daïra peut faire appel à toute personne, autorité ou tout organisme à l'effet de l'éclairer dans ses travaux. » Pour son règlement intérieur, CF, l'arrêté du ministère de l'habitat et de l'urbanisme du 23 Juillet 2009, Ibid.

[81] Articles 13 à 20 du décret exécutif n° 09-155, Op.cit. Selon l'article 13 du décret exécutif n° 09-155, la commission de recours est composée : du wali,

Si l'objectif de la loi n° 08-15 et des décrets d'application est de résoudre le problème épineux de la mise en conformité des constructions et de leur achèvement, et même si le législateur a prévu à l'article 16 de la loi n° 08-15, les cas de constructions insusceptibles de mise en conformité[82], il n'en demeure pas moins que ce dispositif législatif et réglementaire pourrait entraîner un autre désordre en régularisant des constructions illicites dont les propriétaires ne disposent ni d'un permis de construire ni d'un titre de propriété défigurant davantage le tissu urbain[83] car il ne faut surtout pas régulariser n'importe quelle construction inachevée comme par exemple les constructions bâties sur les lits d'oueds , sur des terrains exposés aux risques résultant de catastrophes naturelles

président, du président de l'assemblée populaire de wilaya, de deux membres de l'assemblée populaire de wilaya élus par leurs pairs, des différents directeurs au niveau de la wilaya : les directeurs de l'urbanisme et de la construction, des domaines, de la conservation foncière, des services agricoles, des travaux publics, de l'hydraulique, des mines et de l'énergie, de l'environnement, du tourisme, de la culture, du président de l'assemblée populaire communale concernée.
La commission de recours peut faire appel à toute personne, autorité ou tout organisme à l'effet de l'éclairer dans ses travaux.

[82] Il s'agit des constructions édifiées sur des parcelles réservées aux servitudes et non aedificandi, des constructions existant sur les sites et les zones protégées tels que les zones touristiques, les sites et monuments archéologiques, l'environnement, le littoral, y compris les sites portuaires et aéroportuaires et les zones de servitudes qui leur sont rattachées, celles édifiées sur des terres agricoles ou à vocation agricole ou à vocation forestière, celles édifiées en violation des règles de sécurité et qui affectent gravement l'environnement et l'aspect général du site, les constructions qui ont pour effet de gêner ou de nuire à l'édification d'ouvrages d'intérêt public dont le transfert d'implantation est impossible. Il est à remarquer que le critère de la gravité de l'affection de l'environnement n'est pas facile à déterminer. En effet, ce critère étant souple, à quel seuil de gravité, peut-on dire que l'environnement est gravement affecté ?

[83] Les experts architectes contestent la loi n° 08-15 du 20 Juillet 2008, **LA TRIBUNE, du 1er Juillet**. Il est à remarquer que quelque 4000 demandes de régularisation des constructions inachevées ont été enregistrées depuis le début de l'année 2010, au niveau des différentes communes de l'Algérois. Il n'existerait pas moins de cent mille (100000) villas inachevées réparties à travers les 57 communes de la wilaya d'Alger, **EL WATAN, du 5 Janvier 2011**, p 9. Le nombre de demandes de régularisation serait plus important si les citoyens étaient informés de l'existence de cette procédure de régularisation. Mais nul n'est censé ignorer la loi.

ou aux glissements de terrains[84] ou sur des zones exposés aux risques naturels et technologiques[85].

En effet, en voulant à tout prix régulariser des constructions illicites, le législateur ne fait que donner une légalité à une situation de fait illégale, alors qu'il aurait fallu que les directions de l'urbanisme et de la construction s'assurent de la conformité des constructions dans les délais prescrits par la loi et se départissent de leur passivité devant une situation qui n'a fait que s'amplifier au fil du temps et qui dépasse de loin les capacités de l'administration débordée par l'accumulation des dossiers à traiter à tel point qu'il est légitime de s'interroger sur l'applicabilité effective de cette loi qui se caractérise par sa lourdeur procédurale. En outre, s'agissant d'une opération de régularisation temporaire puisque les mesures de mise en conformité des constructions en vue de leur achèvement prennent fin dans un délai de cinq ans à compter de la date de publication de la loi n° 08-15[86], l'Etat se retrouve devant le fait accompli, n'ayant d'autre choix, que celui de régulariser des situations de fait, qu'il a lui-même favorisé par son dysfonctionnement dont l'urbanisme n'est qu'un des aspect, par son manque d'autorité et son absence dans les années quatre-vingt-dix . Cette loi ne vient-t-elle pas encore encourager l'accélération des constructions illicites ? Pourtant, dans

---

[84] A titre d'exemple, dans la daira d'Ouzera (Médéa),, un centre d'enfouissement technique (CET) a été réalisé sur un site vulnérable aux glissements de terrains, ce qui a causé d'importantes fissures sur la bâtisse du CET accentuant sa dégradation. Avant la réalisation du CET sur cette assiette foncière, il aurait fallu la soumettre préalablement à une étude géophysique. Un autre exemple révélateur d'un choix inconsidéré du site : la construction d'une salle de soins en 2004 sur un site qui recèle d'importantes ressources hydriques, alors que la région souffre de problèmes d'alimentation en eau potable ou des constructions qui tranchent avec la vocation du site. **EL WATAN, du 21 Décembre 2010**, p 11.

[85] Article 11 de la loi n° 90-29 modifié et complété par l'article 4 de la loi n° 04-05, Op.cit. Il est à noter qu'au moment de l'élaboration des instruments d'aménagement et d'urbanisme, les terrains exposés aux risques naturels (catastrophes naturelles, glissements de terrains), les zones sismiques, les zones exposées aux risques technologiques sont identifiées et font l'objet soit de mesures de limitation ou d'interdiction de construire dans le cas de risques naturels, soit elles sont soumises à des normes de construction fixées par voie réglementaire dans le cas de zones sismiques, soit elles font l'objet de périmètres de protection dans le cas de zones exposées aux risques technologiques.

[86] Article 94 de la loi n° 08-15, Op.cit.

les années quatre-vingt-dix, les textes législatifs et réglementaires existaient et formaient un dispositif consistant capable s'il était appliqué, de résoudre les problèmes concernant l'urbanisme. En fait, cette loi et les décrets d'application viennent confirmer explicitement l'absence de l'Etat durant une longue période et ce n'est nullement en préconisant des solutions non seulement temporaires, mais de surcroît légitimant et légalisant des situations illicites, que l'Etat retrouvera son autorité et sa crédibilité, vertus perdues depuis longtemps du fait du manque ou de la perte de légitimité et par conséquent de représentativité, deux éléments indispensables au rétablissement de l'autorité de l'Etat actuellement contestée non seulement sur le plan politique, mais aussi sur le plan de l'urbanisme qui se manifeste par l'anarchie urbaine.

- **Conclusion.**

L'urbanisme est la discipline de planification des villes. Celles-ci devraient être des espaces de vies offrant toutes les commodités nécessaires aux citoyens, mais la politique suivie par les pouvoirs publics depuis l'indépendance n'a jamais répondu à cette préoccupation. Le souci de l'Etat étant le lancement de programme de logements dans la précipitation, délaissant le contrôle des constructions selon les normes[87] et favorisant la concentration des activités économiques dans le nord du pays aboutissant à une urbanisation anarchique des villes et même des zones rurales. Il est urgent que les services de l'Etat chargés de l'urbanisme et les collectivités locales se réapproprient leur rôle dans le domaine du contrôle du processus d'urbanisation.

[87] Selon un expert en architecture, Monsieur **BOUDAOUD Abdelhamid**, (Président du Conseil National des Experts Architectes), plusieurs édifices publics ne possèdent ni permis de construire, ni acte de propriété, comme l'université des sciences et technologies **Houari BOUMEDIENE** à Alger, l'université **Salah MENTOURI** de Constantine. La loi concerne aussi le secteur public qui n'a déposé aucun dossier pour la régularisation de la situation de ces édifices. CF, **EL-WATAN-ECONOMIE du 27 au 3 Juillet 2011**, p 8. Selon ce même expert, l'arsenal juridique existe, il n'est pas nécessaire de l'étoffer mais de veiller à sa stricte application, CF, Anarchie urbaine : La loi existe, l'application ne suit pas, **LIBERTE, du 22-23 Février 2013**, p14.

Le permis de construire étant un instrument de contrôle de l'urbanisme doit permettre à l'administration de s'assurer de la conformité des constructions aux dispositions du plan d'occupation des sols ou s'il n'existe pas aux prescriptions du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et aux règles générales d'aménagement et d'urbanisme. L'administration doit procéder dans les délais aux vérifications prévues par la loi, que ce soit par les services de l'urbanisme ou par les agents habilités à rechercher les infractions en se départissant de son immobilisme, de sa passivité et de son absence dans le domaine de l'urbanisme. Ce n'est qu'à ces conditions que les collectivités locales et les services chargés de l'urbanisme pourront retrouver leur autorité et leur crédibilité. Celles-ci ne sauraient être rétablies que par l'instauration d'une administration reconnue légitime et représentative afin de promouvoir une production architecturale appropriée, conforme aux lois et règlements et aux caractéristiques régionales. Cette mission qui incombe à l'administration ne pourra se réaliser qu'avec l'intervention et la participation volontaires et citoyennes du corps social (associations et citoyens). Une plus grande implication de ces derniers dans la promotion et la défense d'une architecture harmonieuse qui sauvegardera les spécificités esthétiques de la commune qui est d'intérêt public et préservera la protection et la valorisation du patrimoine bâti, de l'environnement et du patrimoine culturel immobilier agressés continuellement par une urbanisation anarchique et désordonnée en s'assurant du respect de cet intérêt à travers les règles d'architecture et d'urbanisme et réaliser ainsi les finalités et objectifs assignées à celles- ci, serait sans conteste bénéfique à la politique d'urbanisation.

Il est urgent de prendre conscience du défi que les autorités publiques doivent relever, un défi des plus ardus car il s'agit de combattre une situation résultant de plusieurs années de laxisme en matière de bâti, favorisée par l'incapacité de l'administration et des élus locaux à mettre un terme au phénomène des constructions défiant les règles architecturales et urbanistiques, situation du reste, aggravée par le non-respect de la part du citoyen de la législation et de la réglementation relative à l'urbanisme. Le défi aujourd'hui en effet, est d'assurer un cadre de vie sain, harmonieux et esthétique s'intégrant dans le paysage architectural de la commune. Le degré de

développement d'une collectivité locale, voire d'un Etat, ne se mesure pas exclusivement à la croissance économique et sociale mais aussi à sa capacité de produire une urbanisation conforme non seulement à la réglementation en vigueur mais aussi aux caractéristiques régionales.