



**Mémoire présenté en vue de l'obtention Du diplôme de  
Master 2**

**Option: ARCHITECTURE ET PROJET URBAIN**

**Intitulé du mémoire**

**LE FONCIER PRIVE DANS LA MISE EN ŒUVRE  
DU PROJET URBAIN COMMUNAL**

*Cas de* : Ville de Médéa

**Etudiant (e)(s) :** MEKID NESRINE.

**Encadreur:** Mme SAHRAOUI.L

**Responsable du master :** Dr. Arch. M. ZERARKA

Novembre 2018

---

# *Remerciements*

*Je remercie :*

*Dieu tout puissant de m'avoir donné le courage et la patience Pour terminer ce modeste travail.*

*Je remercie Monsieur ZERARKA Mohamed, le porteur de l'option urbain, d'avoir pris mon cas et faire face aux contraintes administratives et personnels. M'avoir appris et enseigné les notions de l'urbanisme, et respect pour son engagement et sa sagesse.*

*Mes remerciements les plus sincères à mon encadreur Madame SAHRAOUI (ZERARKA) Leila d'avoir accepté d'encadrer ce travail. Je le remercie pour sa compréhension, ses encouragements Et ses orientations accordés tout au long de ce travail. Qu'il trouve ici l'expression de ma profonde gratitude.*

*Mes remerciements vont également aux membres du jury, qui ont accepté et qui vont évaluer la qualité de mon modeste travail. Qu'ils trouvent ici, en mon nom, ma reconnaissance la plus sincère.*

*Je remercie également tous mes enseignants.*

*Un grand merci à mes frères et sœurs, le groupe des classiques de l'option : projet urbain. Ce groupe formé de personnes d'un grand talent que nous avons passés des moments inoubliables.*

*Et enfin Je présente mes vifs remerciements à tous ceux et celles qui m'ont aidé de près ou de loin à l'élaboration de ce travail.*

## *Dédicaces*

*Je dédie ce modeste travail :*

*A la mémoire de ceux que personne ne peut compenser les sacrifices qu'ils ont consentis pour mon bien être : mes chères parents .*

*J'adresse un grand merci à ma famille qui a toujours été présente lorsque j'en ai eu besoin, en Particulier ma chère sœur .*

*Ce travail vous doit beaucoup... Qu'il soit pour*

*Vous le Témoignage de ma reconnaissance et compréhension.*

### RESUME

Les villes algériennes, et en particulier la ville de Médéa n'ont pas échappé au phénomène de l'urbanisation accéléré et de la pression du croit démographique qui résulte du croit naturel et de l'exode rural .

Aujourd'hui les problèmes qui se posent sont multiples, on peut citer entre autre la mauvaise qualité du cadre bâti produite dans l'urgence et sous la pression des besoins et la prolifération des quartiers spontanés. Face à l'ampleur des problèmes que posent la ville, et dans le souci de maitriser cette croissance urbaine, un certain nombre d'outils et d'instruments d'urbanisme ont été mis en ouvre comme moyens d'étude, de gestion, de régulation et de contrôle du développement du tissu urbain.

Plusieurs lois importantes ont vu le jour en 1990, notamment celles concernant le foncier, l'aménagement et l'urbanisme : la loi d'orientation foncière et les nouveaux instruments d'urbanisme (PDAU et POS). Ces instruments permettent, en outre la réorganisation de l'espace et la maitrise du développement anarchique et la consommation chaotique des terrains par le biais d'une gestion urbaine mieux adaptée et affectation rationnelle du patrimoine foncier. Les instruments d'urbanisme figurent parmi les principaux outils qui peuvent être mis en œuvre pour faire et concevoir la ville.

Le développement urbain d'un pays ne peut être atteint qu'à travers la bonne application et la fiabilité de ses instruments sur le terrain.

L'histoire de l'urbanisme en Algérie reflète la forte complémentarité entre la gestion urbaine et foncière. En Algérie, la maitrise de la gestion foncière a accompagné la problématique de l'urbanisation depuis l'indépendance privilégiant la consommation excessive du sol, et favorisant en conséquence de fortes dynamiques d'étalement.

Le bien foncier cet élément physique non renouvelable qui s'avère nécessaire à tout acte d'urbanisme .En plus de sa rareté dans le contexte urbain, c'est l'un des facteurs les plus influents dans la production urbaine.

Malheureusement, La ville de Médéa s'est développée en marge des instruments d'aménagement et d'urbanisme qui n'ont pas pu se concrétiser sur le terrain ; ce qui a créé au fil des années un dysfonctionnement dans l'organisation du tissu urbain, et constitue un frein pour le développement cohérent de l'urbanisation, de l'ensemble d'équipements structurants ou d'accompagnement et des infrastructures. Médéa se trouve aujourd'hui confrontée à une série de problèmes tels que la dégradation du cadre bâti ainsi qu'une contrainte majeure relative à la propriété privée.

A Médéa ,les propriétaires fonciers restitués dans leurs droits, par loi d'orientation foncière, sont détenteurs d'un grand potentiel foncier à l'intérieur et à l'extérieur des périmètres urbain et s'imposent, aujourd'hui, comme des acteurs majeurs dans la production de l'espace urbain et du développement de la ville par des actions informelles

Cette recherche s'intéresse et tente de démontrer la relation entre les instruments d'urbanisme qui sont opposable aux tiers et les propriétaires fonciers qui détiennent le sol la clé de la mise en œuvre de tout projet de développement urbain. qui font face et qui entravent la mise en œuvre et l'application des instruments d'urbanisme.

L'objectif de cette recherche est de mettre les deux concepts « INSTRUMENT D'URBANISME» et « FONCIER URBAIN PRIVE » en corrélation où la ville de Médéa représente le territoire d'observation du passage de l'étude.

**Mots clés :** urbanisation, développement urbain, instruments d'urbanisme, foncier, propriétaires fonciers, Médéa

### ABSTRACT

The Algerian cities, and especially the city of Medea, have not escaped the phenomenon of accelerated urbanization and the pressure of demographic growth resulting from natural belief and rural exodus.

Today the problems that arise are many, we can mention among others the poor quality of the built environment produced in the emergency and under the pressure of needs and the proliferation of spontaneous neighborhoods. Given the magnitude of the problems posed by the city, and in order to control this urban growth, a certain number of urban planning tools and instruments have been implemented as means of study, management, regulation and control of the development of the urban fabric.

Several important laws were introduced in 1990, notably those concerning land, planning and urban planning: the Land Guidance Act and the new planning instruments (PDAU and POS). These instruments also allow the reorganization of space and the control of anarchic development and the chaotic consumption of land through better urban management and rational allocation of land assets. Urban planning instruments are among the main tools that can be used to design and build the city.

The urban development of a country can only be achieved through the proper application and reliability of its instruments on the ground.

The history of urban planning in Algeria reflects the strong complementarity between urban and land management. In Algeria, the mastery of land management has accompanied the problem of urbanization since independence favoring excessive consumption of soil, and consequently promoting strong dynamics of spreading.

Land is the non-renewable physical element that is necessary for any urban planning act. In addition to its rarity in the urban context, it is one of the most influential factors in urban production.

Unfortunately, the city of Medea developed on the sidelines of planning and urban planning instruments that could not be realized in the field; which has created over the years a dysfunction in the organization of the urban fabric, and constitutes a brake for the coherent development of the urbanization, the set of structuring equipment or accompaniment and infrastructures. Medea now faces a series of problems such as the degradation of the built environment and a major constraint on private property.

In Médéa, landowners who have been given back their rights, by land orientation law, are regulators of a great land potential inside and outside the urban perimeters and are today, as actors in the production of urban space and the development of the city through informal actions

This research is interested and attempts to demonstrate the relationship between urban planning instruments that are opposable to third parties and landowners who hold the soil the key to implementing any urban development project. facing and hindering the implementation and application of urban planning instruments.

The objective of this research is to put the two concepts "INSTRUMENT OF URBANISM" and "PRIVATE URBAN LAND" in correlation where the city of Medea represents the territory of observation of the passage of the study.

Key words: urbanization, urban development, urban planning instruments, land tenure, landowners, Medea

Remerciement

Dédicace

Résumé

Table des matières

Introduction a la recherche thématique générale du Mastère

Liste des illustrations

**chapitre 1: chapitre introductif**

01-Introduction.....	01
2-Problématique .....	02
3-Hypothèses.....	03
4Objectifs.....	04
5-Méthodologie .....	04
6-Structure du mémoire .....	04
7-Présentation du cas d'étude.....	06

**Chapitre 2: état des connaissances : politiques urbaines et le outils de la  
régulation de la croissance urbaine en Algérie**

**I. Politique urbaines en Algérie : évolutions et caractéristiques:**

1- Les politiques urbaines avant la colonisation.....	08
2- Les politiques urbaines pendant la colonisation française (1830.....	10
3- Politiques urbaines après l'indépendance .....	12

**II Les outils de la régulation de la croissance urbaine de la ville**

1. Les instruments d'urbanisme en vigueur : lecture analytique .....	16
1.1. Les instruments d'urbanisme et d'aménagements : Objectifs et contenus PDAU et POS .....	16
Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U.) .....	16
1.1.1 Eléments de définition .....	16
1.1.2.OBJECTIFS.....	16
1.1.3.La procédure d'élaboration .....	16
1.1.4.Procédures réglementaires d'élaboration du P D.A.U: .....	17
1.1.5..La mise en place a la concertation .....	17
1.1.7.L'approbation et la mise en application .....	18
1.2.Plan d'occupation du sol : POS	
1.2.1.Définition .....	22
1.2.2.Les objectifs du POS.....	22

1.2.3. Les procédures administratives d'élaboration du plan d'occupation des sols .....	23
1.2.4. Les procédures administratives d'approbation du plan d'occupation des sols (POS) .....	25
1.2-MISE EN OEUVRE DES PDAU ET POS .....	26
Conclusion.....	27
2. Le foncier urbain : gestion et pratique: .....	28
Le foncier urbain en Algérie : Typologie et cadrage historique .....	28
2.1.1. Le foncier algérien précolonial .....	28
Les terres melk .....	28
Les terres arche .....	28
Les terres houbous.....	28
Les terres makhzen.....	29
Les terres du beylek.....	29
Le foncier urbain : Période Coloniale.....	29
Le foncier urbain Période Post indépendance.....	30
1.2 Les outils juridiques de gestion et l'acquisition foncière .....	34
a. L'expropriation.....	34
b. La préemption.....	35
Les intervenants dans la gestion foncière.....	35
Les intervenants publics .....	35
La direction des domaines.....	35
Le rôle de la direction des domaines .....	36
La direction de la conservation foncière.....	36
La direction du cadastre .....	36
la commune .....	36
Office de promotion et de gestion immobilière.....	36
Agence foncière de wilaya .....	36
2 Les intervenants privés .....	37
les coopératives immobilières .....	37
les agences immobilières .....	37
Les promoteurs immobiliers.....	37
Le citoyen .....	37
Les bureaux de notaires.....	37
<u>3-Analyse thématique:</u> .....	38
Introduction .....	38
Elaboration de PLU de Lyon .....	38
Elaboration de POS N03 de Médéa.....	40
Tableau comparatif.....	41
<b>chapitre 3: cas d'étude : mise en œuvre du POS de restauration POS 03 face au foncier privé</b>	
1.1- présentation de la ville.....	43
1.2- croissance urbaine de la ville : cadrage historique .....	45
1.3- typologie de l'habitat .....	49

1.4- formes d'extension des tissus urbains .....	51
1.5- obstacles à l'urbanisation .....	52
2- le foncier et les instruments d'urbanisme ( PDAU/POS).....	52
2.1-nature juridique du foncier .....	52
2.2- les instruments d'urbanisme et les difficultés de leur mise en œuvre.....	53
2.3- Les propriétaires fonciers : nouveau acteurs dans la production de l'urbain .....	54
2.4- Les POS d'extension et le foncier public .....	55
2.5- La disponibilité foncières dans les secteurs urbanisées.....	56
3- étude analytique du POS de restructuration POS 03	
3.1- critères de choix.....	57
3.2- présentation du POS 03.....	59
3.3- genèse du POS 03 (élaboration / approbation / révision / intervenants / mise en œuvres).....	64
3.4- mise en œuvre du POS 03 : Blocage et éléments explicatifs.....	68
Synthèse et recommandations.....	71
Conclusion générale.....	72
Bibliographie	
Annexe	

## Liste des illustrations

### liste des cartes

Carte 1: La ville de Médéa dans son contexte régionale. ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 2 :Découpage administratif des communes .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 3: Carte des classes d'altitude.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 4:Carte Géotechnique. ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 5:Carte de densité du réseau routier de la ville de Médéa. ....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 6:Médéa avant 1830.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 7:Proposition D'alignement 1845.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 8:La 3 ème édition 1867-1915 .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 9:Extension 1915-1956.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 10:Centre ville "zone 1" .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 11:"Zone 2 NADOR " .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 12:"zone 3 BabLakouas".....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 13: Zone "ThenietEl-Hajar" .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 14:Zone "M'Salla et Damiette" .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 15:Carte d'extension de tissu urbain de la ville de Médéa .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 16:PDAU intercommunale de Médéa.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 17:Nouveau Pôle Urbain (POS d'extension) .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 18:Situation du POS N 03.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
Carte 19:plan d'occupation des sols montrant les poches foncières non bâties du POS 03 .....	<b>Error!</b>
<b>Bookmark not defined.</b>	
Carte 20:Pourcentage du bâti et non bâti.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>

### Introduction à la thématique générale du Master 'Architecture et Projet Urbain'

La problématique générale du master 'Architecture et Projet Urbain' s'inscrit dans le cadre des études concernant le contrôle des transformations de la forme urbaine ,au sein de l'approche morphologique à la ville et au territoire.

Elle s'insère dans le large corpus des recherches urbanistiques critiques sur le contrôle et la production des formes urbaines en réaction à l'approche fonctionnaliste de production de la ville des années 1950-70 qui recourrait aux modèles de l'urbanisme moderne.

Elle privilégie le fonds territorial comme fondement de la planification des ensembles urbains et support (réservoir, matrice affecté par des structures multiples) pour définir et orienter leur aménagement :les forces naturelles qui ont assuré par le passé le développement organique des villes seront mise en évidence pour constituer le cadre nécessaire à la compréhension des rapports qu'entretiennent ces villes avec leur territoire.

S'appuyant sur le considérable capital de connaissances produit et accumulé au cours du temps par la recherche urbaine, la recherche urbanistique investit actuellement ,d'une manière particulière, le domaine des pratiques nouvelles et des instruments nouveaux de projet ainsi que les nouveaux moyens de contrôle de l'urbanisation et de ses formes.

Dans ce vaste domaine (de contrôle de l'urbanisation et de ses formes), le master

'Architecture et Projet Urbain 'soulève tout particulièrement la problématique spécifique de la capacité des instruments d'urbanisme normatifs et réglementaires en vigueur à formuler et produire des réponses urbaines adéquates aux transformations que connaissent les villes dans leurs centres et périphéries.

Les pratiques de l'urbanisme opérationnel(à finalité strictement programmatique et fonctionnaliste) nécessitent une attitude critique de la part des intervenants sur la ville :c'est le projet urbain qui constituera l'apport spécifique de l'architecte dans la pratique plurielle de l'aménagement de la ville ,correspondant à une nouvelle manière de penser l'urbanisme .Le projet urbain devient alors un élément de réponse possible pour la reconquête de la fabrication de la ville face à la crise de l'objet architectural et à la crise de l'urbanisme ,devenu trop réglementaire.

Plus qu'un concept ou qu'une grille de lecture historique des phénomènes urbains, la notion de projet urbain sera dans les années 70 l'expression qui «cristallisera les divers aspects de la critique de l'urbanisme fonctionnaliste, et simultanément, celle qui exprimera la revendication par les architectes d'un retour dans le champ de l'urbanisme opérationnel»<sup>1</sup>.

Au cours de la décennie qui suivra, parmi les différents auteurs et théoriciens du projet urbain, Christian Devillers se distinguera sur la scène architecturale comme auteur – et acteur – dont la contribution épistémologique sur le thème du projet urbain sera la plus conséquente<sup>2</sup>.

Après avoir rappelé les principales qualités qui font la ville : sédimentation, complexité, perdurant ce des formes pour de nouveaux usages, etc., De ville développera trois aspects<sup>3</sup>:

le premier concerne une théorie de la forme urbaine, le deuxième aborde les méthodes du projet urbain, alors que le troisième s'attaque à la difficile question des logiques institutionnelles et procédurales.

Il conclura par affirmer que le projet urbain «est une pensée de la reconnaissance de ce qui est là(...) des fondations sur les quelle son s'appuie pour établir des fondations pour d'autres qui viendront après»: une conception de l'architecture dans son rapport au lieu et à l'histoire, assurant la durabilité et la continuité historique.

C'est l'alternative à l'urbanisme au travers de la notion de 'Projet Urbain', qui se définit en filigrane de l'ensemble de ces propos qui nous permettront de construire une démarche de substitution au sein de la quelle l'histoire et le territoire constitueront les dimensions essentielles.

Dans les faits, le projet urbain est aujourd'hui un ensemble de projets et de pratiques qui gèrent notamment de l'espace public et privé, du paysage urbain.

«Sans refléter une doctrine au sens étroit du terme, l'idée de projet urbain renvoie cependant

à un point de vue doctrinal qu'on s'efforce de substituer à un autre : l'urbanisme opérationnel, et qui peut s'exprimer plus ou moins en fonction de seuils»<sup>4</sup>.

1. Bonillo J. L., Contribution à une histoire critique du projet architectural et urbain, Thèse d'H.D.R., Laboratoire INAMA, E.N.S.A. Marseille, (Mars 2011)

<sup>2</sup> Devillers, Ch., « Le projet urbain », in Architecture: recherche et action, Actes du colloque des 12 et 13 mars 1979 à Marseille/Palais des Congrès, Paris, Ministère de l'Environnement et du cadre de vie, CERA/ENSBA. Concernant cet auteur, voir également: Devillers, Ch., Pour un urbanisme de projet, mai 1983; et Conférences parisiennes d'architectes, pavillon de l'arsenal 1994 – Christian Devillers, Le projet urbain, et Pierre Riboulet, La ville comme œuvre, Paris, éd. du Pavillon de l'arsenal, 1994.

<sup>3</sup> Intervention de Ch. Devillers en Mars 1979 au colloque intitulé Architecture: Recherche et Action au Palais des Congrès de Marseille

<sup>4</sup> Bonillo J.L., L'analyse morphologique et le projet urbain dans Intergéo-Bulletin, 1995, n° 118

### 1. Introduction

Le fait urbain est complexe, il nous expose à des mécanismes qu'il faut comprendre pour élaborer des réponses concrètes à la fois théoriques et pratiques. L'Urbanisme interpelle un système d'acteurs et de spécialistes (économistes, géographes, juristes, sociologues, associés à des architectes et autres professionnels de l'urbanisme) capables d'appréhender la ville dans sa complexité. De nos jours, L'urbanisme est devenu la base essentielle du développement des sociétés, une projection de l'avenir et un développement harmonieux et humain des agglomérations et ce à travers un ensemble de mesures techniques, administratives, économiques et sociales.

La crise actuelle des périphéries reflète les contradictions d'une société, qui a trop souvent oublié de penser la ville pendant qu'elle la construisait. Ainsi l'urbanisme serait, donc, à travers l'organisation spatiale qu'il introduit, la discipline dont l'objectif est la mise en ordre de la ville. L'urbanisme a été défini comme étant « l'art de concevoir et réaliser de façon volontariste le développement des villes, en tenant compte des facteurs géographiques, socio-économiques, esthétiques, institutionnels et culturels susceptible de le déterminer »<sup>1</sup>.

L'urbanisme est la science et l'art d'aménager les villes, son vaste programme peut se résumer en trois mots :-Assainir- Agrandir- Embellir. Auxquels il convient d'ajouter dans le cas des villes anciennes historiques, sauvegarder et mettre en valeur<sup>2</sup>.

Les instruments d'urbanisme constituent des outils importants pour la régulation, la fabrique et la conception de la ville. Le développement urbain de nos villes ne peut se faire en marge des instruments d'urbanisme au risque de verser dans le chaos et l'incohérence du cadre urbain.

Dans la fabrique et la régulation du cadre urbain et de la ville, les instruments d'urbanisme ont évolué dans leurs objectifs que dans leurs contenus. Passant d'un aspect programmatique désintéressant aux détails et aux qualités esthétiques des espaces urbains, à un retour conscient aux démarches soucieuses de la rationalité de l'occupation des sols, de la concertation, des compositions de détail et de l'embellissement de l'environnement urbain.<sup>3</sup> Cependant, il est important de noter que les instruments d'urbanisme comme outils d'urbanisation et de régulation de la ville ont confronté à la problématique foncière. Le foncier constitue un des grands piliers fondateur de toute stratégie urbaine.

L'histoire de l'urbanisme en Algérie reflète la forte complémentarité entre la gestion urbaine et foncière. En Algérie, la maîtrise de la gestion foncière a accompagné la problématique de l'urbanisation depuis l'indépendance privilégiant la consommation excessive du sol, et favorisant en conséquence de fortes dynamiques d'étalement. Or comme le droit de construction est fortement attaché à la propriété du sol, la gestion

foncière en Algérie, a connu des péripéties et des pressions multiples avec différentes formes d'appropriation en fonction de la conjoncture du pays.

Ceci nous interpelle quant à l'instauration et le respect absolu d'un ordre urbain de par une gestion rigoureuse et une application effective des instruments d'aménagement et d'urbanisme, par le suivi et le contrôle. L'environnement urbain est en dégradation permanente et l'aménagement de nos villes se fait souvent à l'encontre des directives de ces instruments. Cela a engendré un écart entre la réglementation et la pratique dû au désintéressement de l'utilisateur et de l'administration vis-à-vis des règles d'urbanisme.

---

<sup>1</sup>Brian ,Loughlin , 1977, Alberto, 1984

<sup>2</sup>Doubrère. J-C, cours d'urbanisme appliqués, Ed. Eyrolles, 1979, paris, p15

<sup>3</sup>Idem 9 .p199

A l'instar des villes Algériennes, la ville de Médéa est classée au rang des villes souffrant de l'indisponibilité foncière. Elle a connu une croissance considérable caractérisée par, l'arrivée de vagues successives de ruraux, d'une part et le taux de natalité élevé, d'autre part, ce qui a contribué à multiplier la population de la ville.

La ville de Médéa se trouve confrontée à des problèmes de gestion des sols pour les différents programmes, et à la nécessité de désaffecter des terres agricoles pour les besoins de l'urbanisation. La ville s'est développée en marge des instruments d'aménagement et d'urbanisme, ces derniers n'ont pas pu se concrétiser sur le terrain ; ce qui a créé au fil des années un dysfonctionnement dans l'organisation du tissu urbain, et constitue un frein pour le développement cohérent de l'urbanisation, de l'ensemble d'équipements structurants ou d'accompagnement et des infrastructures.

### **2. Problématique**

L'expansion urbaine effrénée de la ville algérienne a entraîné la consommation d'importantes surfaces de terrains urbanisables, naturels et agricoles. Cette surconsommation foncière a permis aux agglomérations urbaines de s'étaler démesurément, rendant leur gestion très difficile. L'aspect de la ville se caractérise par des formes d'occupation qui altèrent son image et son équilibre social. Les règles de l'urbanisme et de la construction sont transgressées portant préjudice au cadre de vie et au cadre bâti, la dégradation du bâti et la qualité architecturale est partout visible<sup>4</sup>.

Malgré tout l'arsenal juridique, réglementaire et technique mis en place par les pouvoirs publics en vue d'un fonctionnement qualitatif de la ville, le résultat sur le terrain ne reflète pas les objectifs des instruments mis en place.

Les instruments d'urbanisme en vigueur, censés être des outils de gestion, de régulation et de contrôle du développement du tissu urbain, en vue d'une maîtrise de la croissance urbaine, n'arrivent pas à atteindre en pratique, l'objectif qui leur est assigné. Ceci nous ramène à s'interroger sur la nature des problèmes quand il s'agit de l'application sur terrain des instruments d'urbanisme en vigueur ?

Différents facteurs interviennent et font obstacles à la concrétisation des instruments d'urbanisme notamment des problèmes politiques, techniques, sociaux, financiers et fonciers.

Nous nous intéressons dans la présente étude au foncier urbain, et à son interaction avec les instruments d'urbanisme dans la concrétisation des projets urbains de la ville.

En Algérie, l'histoire de l'urbanisme est fortement liée à la gestion urbaine et foncière<sup>5</sup>. Depuis l'indépendance, la maîtrise de la gestion foncière a accompagné la problématique de l'urbanisation privilégiant l'urbanisme extensif sur le foncier public.

Actuellement, plusieurs villes ont consommé leurs réserves foncières du domaine public et se trouvent devant le dilemme de la rareté foncière face à leurs projets de développement socio-économiques.

L'évolution du contexte législatif relatif au foncier, n'a pas plaidé en faveur de l'efficacité de l'action foncière comme outil opérationnel de gestion des extensions des villes ni de leur renouvellement au sein des tissus urbains existants. Ceci demeure perceptible aux travers des pratiques d'aménagement urbain en cours. En effet, d'une gestion monopolistique du foncier par l'Etat, pendant plus de deux décennies, l'Algérie est passée à la libéralisation du marché et une implication d'acteurs privés à partir de 1990. Avec la loi d'orientation foncière<sup>6</sup>,

---

<sup>4</sup>Rapport du CNES (conseil économique et social) novembre 1998 intitulé « Avant-projets sur la ville ou le devenir urbain du pays ».

<sup>5</sup>Maouia Saidouni, « élément d'introduction à l'urbanisme », édition casbah 2001

<sup>6</sup> La loi 90-25 du 18/11/1990 portant orientation foncière, modifiée et complétée.

les propriétaires fonciers sont restitués dans leurs droits devenant détenteurs d'un grand potentiel foncier à l'intérieur et à l'extérieur des périmètres urbains et s'imposent, aujourd'hui comme des acteurs majeurs dans la production de l'espace urbain.

A l'instar des villes Algériennes, la ville de Médéa, n'a pas échappé à cette réalité, elle est considérée comme étant une ville souffrant de l'indisponibilité foncière malgré l'existence élevée du foncier privé. De grandes familles restituées dans leurs droits de propriété, bouleversent le mode de développement de la ville ainsi que son image, par des actions formelles ou informelles.

Des citoyens procèdent à l'achat des terrains privés dans le périmètre urbain avant même l'approbation du POS de la zone concernée, proliférant ainsi des quartiers illicites dépourvus d'équipements, d'espaces verts et de qualité du cadre de vie.

La ville de Médéa s'est développée en marge des instruments d'aménagement et d'urbanisme qui n'ont pas pu se concrétiser sur le terrain ; ce qui a créé au fil des années un dysfonctionnement dans l'organisation du tissu urbain, constituant un obstacle pour le développement cohérent de l'urbanisation, de projets d'équipements structurant sou d'accompagnement et d'infrastructures.

Médéa se trouve actuellement confrontée à des problèmes en termes de dégradation du cadre bâti et à la contrainte de taille relative à la propriété privée.

Cette dernière détient majoritairement les terrains urbanisables et fait obstacle sur le terrain à l'application des programmes de projets de développement de la commune. De ce fait, les pouvoirs publics se rabattent sur le foncier naturel et agricole pour l'urbanisation de leur territoire.

Les propriétaires fonciers se trouvent à la fois maîtres d'ouvrage et constructeurs, ils façonnent l'espace urbain sans respect au règlement<sup>7</sup> ; ils décident des affectations de leurs parcelles, des projets à développer, des acquéreurs et fabriquent des morceaux de ville sans cohérence urbaine et sans vision d'ensemble. Cet état de fait a introduit aussi une forme de spéculation foncière.

On essaiera de comprendre dans cette étude en quoi la propriété privée constitue une entrave à l'application des règles d'urbanisme ? Quels sont les motifs qui poussent les propriétaires fonciers à ne pas respecter les instruments d'urbanisme approuvés.

De là surgissent des questions clés de la présente étude :

-Comment mettre fin à cette fabrique de la ville majoritairement par de l'habitat individuel initié par les propriétaires fonciers?

-Où situer la défaillance des instruments d'aménagement et d'urbanisme approuvé quant à leur application? Est-ce au niveau de leur contenu ou dans la rigueur de leur mise en œuvre?

-Quelles stratégies de la part des pouvoirs publics par le biais des instruments d'urbanisme pour mobiliser le foncier privé en vue de réaliser les projets urbains de leur territoire?

### **3. Hypothèse de travail**

L'application du POS approuvé trouve un obstacle face à la mobilisation du foncier privé. La prise en charge du foncier privé dans l'étude et la mise en œuvre du POS constitue un préalable à la concrétisation du Projet Urbain communal.

---

<sup>7</sup> L'article 674 du code civil stipule que la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé (interdit) par les lois et les règlements.

### **4. Objectifs de la recherche**

-Comprendre les enjeux de la problématique foncière dans l'urbanisation de la ville.

-Comprendre puis identifier les obstacles relatifs à la mobilisation du foncier privé qui entravent l'application des instruments d'urbanisme malgré leur opposabilité au tiers<sup>8</sup>.

### **5. Démarche méthodologique**

Pour parvenir à vérifier et concrétiser notre hypothèse il est primordial de Choisir soigneusement la méthode, ou les méthodes scientifiques adéquates.

La démarche s'appuie sur la technique de collecte des données sur **le terrain**. Il s'agit de la méthode **d'enquête** avec les deux techniques : **le questionnaire** et **l'entretien**.

Dans cette étude, l'entretien a concerné les principaux acteurs de la ville (responsables et professionnels et techniciens). L'enquête a concerné les acteurs privés et particulièrement les propriétaires fonciers. L'échantillonnage adopté a porté sur un nombre important d'acteurs, pour l'illustration nous sommes contents de présenter une dizaine de fiches (voir questionnaire en annexes)

La plupart des questions sont fermées à choix multiples. En plus de l'entrevue de recherche on va se présenter avec un schéma de questions à aborder avec chaque

enquêté. On donne à la personne interviewée la liberté d'élaborer ses réponses à sa guise, mais les sujets de discussion sont préétablis.

### **6. Structure du mémoire :**

Le présent mémoire est structuré de la manière suivante :

#### **Chapitre 1: Le chapitre introductif :**

Dans lequel nous exposons notre problématique et les éléments qui la composent à savoir : L'hypothèse de recherche, les objectifs de la recherche, la méthodologie, la structure du mémoire, et aussi le choix du cas d'étude.

#### **Le chapitre 2 : état des connaissances : politiques urbaines et les outils de la régulation de la croissance urbaine en Algérie:**

Est consacré d'un côté au concept de planification urbaine qui met en place un ensemble d'instruments de planification spatiale et urbaine, dont l'objectif est de fixer les orientations fondamentales d'aménagement des territoires et de déterminer les prévisions et les règles d'urbanisme.

Il s'agit des instruments d'aménagement des territoires (territoire national, territoire régionale et territoire wilayale), et les instruments d'urbanisme qui concerne

---

<sup>8</sup>L'article 10 de loi 90-29 dispose que « les instruments d'urbanisme sont constitués par les plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme PDAU et par les plans d'occupations des sols POS....sont opposables aux tiers... ».

l'échelle de la ville ou de l'agglomération qui jouent un rôle très important dans l'organisation de la ville.

Et d'un autre côté d'arriver à comprendre comment et quand les instruments d'aménagement et d'urbanisme (PDAU et POS) ont été promulgués et de voir la situation de ces deux instruments dans la hiérarchie d'outils d'aménagement précédés par les instruments d'aménagement du territoire.

est consacré à une lecture approfondie des instruments d'aménagement et d'urbanisme (PDAU et POS) depuis leurs inscriptions jusqu'à leurs approbations.

Ce chapitre nous permettra aussi de connaître la méthodologie d'élaboration des instruments d'urbanisme en Algérie, d'identifier aussi les objectifs de chacun de ces instruments selon son échelle d'intervention. Il nous permet aussi d'entrevoir le décalage existant entre les objectifs théoriques de ces instruments et la réalité de la pratique urbanistique. Il est consacré aussi aux instruments de contrôle de la réglementation de l'urbanisme.

Est consacré aussi à un aperçu historique des modes de propriété et des rapports qu'entretenait la société algérienne, avant l'indépendance, avec son sol. Cet aperçu est utile pour comprendre les orientations des politiques foncières algériennes après l'indépendance et les rapports difficiles que la société et l'état algériens ont eu et continuent d'avoir avec le sol.

Ce chapitre traite l'évolution de la propriété du sol et de sa gestion par l'état et la société algérienne en insistant sur l'impact de cette évolution sur l'espace, mais aussi sur les véritables objectifs de toutes les politiques foncières qui se sont succédées dans notre pays et leur relation avec l'évolution des politiques urbanistiques et les formes d'urbanisation engendrées.

### **Analyse thématique**

Cette partie est consacrée à une lecture analytique et comparative de deux instruments d'urbanisme, l'un national le POS 03 de Médéa, l'autre étranger le PLU (Français) de Lyon l'objectif étant de comprendre la stratégie des pouvoirs publics à faire appliquer leurs instruments d'urbanisme sur le terrain.

Cette lecture analytique se veut également comparative des différentes étapes de développement de ces instruments, allant de l'élaboration à la mise en œuvre; et de plus arriver à identifier les étapes clés qui pourraient faciliter à l'adhésion, l'appropriation et à l'application des règles d'urbanisme par les propriétaires fonciers privés.

### **Chapitre 3: cas d'étude : mise en œuvre du POS de restauration POS 03 face au foncier privé**

Ce chapitre présente la ville de MEDEA, sous ses différents aspects avec l'Analyse du cadre bâti produit à chaque étape d'évolution de la ville, depuis son premier noyau jusqu'à ce jour.

Ce chapitre aussi est consacré aux outils de planification urbaine dans la ville de Batna. Jusqu'à la promulgation des deux instruments d'aménagement et d'urbanisme PDAU et POS.

En second lieu ce chapitre est consacré à Un diagnostic de l'état actuel du foncier de la ville de Médéa et le problème de la propriété foncière privé qui fait face à l'application des instruments d'urbanisme. Le tissu existant y compris le secteur

urbanisable n'offre que de rares possibilités foncières vu l'état de saturation qui le caractérise, les secteurs à urbaniser formant la périphérie organisés sous forme de POS, constituent la 2ème alternative assurant à la ville son développement.

La troisième partie de ce chapitre est consacrée à une étude analytique du POS exercé (POS n°03) pour l'objet d'une restructuration de ce dernier à partir des résultats obtenus de l'application de la méthode d'enquête sur le POS n°03 Médéa comme POSpilote.

**La conclusion générale:** qui présente les résultats de la recherche.

### **7. présentation du cas d'étude:**

La wilaya de Médéa, cas d'étude de ce mémoire se trouve au sud d'Alger à 90Kmsur la route nationale 01 (RN1). Médéa est située en pleine zone montagneuse au cœur de l'Atlas Tellien, caractérisée par une altitude élevée de 600 à 1280 m et par un relief mouvementé insérant quelques plaines assez fertiles pour s'estomper ensuite, au-dessus des hautes plaines, en une série de collines mollement ondulées.

La région de Médéa est très accidentée où on remarque des glissements de terrain particulièrement au sud, les anciens agglomérations se trouvent sur des terrains plats ou sur des terrains à pentes très légères qui varient entre 0 à 5%.

La commune de Médéa se caractérise par une forte densité de population urbaine, voir son rôle de chef-lieu de wilaya qui lui assure une bonne partie des services nécessaires à sa population locale qui dépasse actuellement les 140000 habitants. Alors que le PAW avait limité celle-ci à 100000 habitants (population souhaitable pour 2004) pour des raisons à la fois de site et de lutte contre la polarisation excessive et le transfert des excédents de la population aux localités qui l'entourent en accompagnant des activités spécifiques qui peuvent accueillir<sup>9</sup>.

Le SNAT (Schéma National d'Aménagement du Territoire) dont l'objectif premier est la lutte contre le déséquilibre Nord-Sud situait la wilaya de Médéa dans la zone Centre-Nord, cependant une partie de son territoire méridional est intégrée dans le projet de « la ceinture industrielle » sur les hauts-plateaux (qui se base à notre niveau sur le pôle Djelfa-Bougzoul).

La commune de Médéa au sens des principes d'aménagement retenus dans le plan d'aménagement de la wilaya de Médéa et du plan d'aménagement consacré à cette commune, est confrontée à des problèmes d'extension de la ville en raison de la saturation du site, celui-ci se caractérise par une topographie contraignante (fortes pentes), le statut juridique des terres (privé) et la qualité des terres fertiles et agricoles qui ceignent la ville ; constituent d'autres contraintes à surmonter.

Les études d'aménagement et d'urbanisme réalisées jusque là pour la commune ont largement insistées sur la prise en charge des problèmes de la commune dans une optique d'aménagement intercommunale voir régionale.

Médéa durant cette dernière décennie a vu sa population presque doublée sans pour autant que la surface urbaine soit étendue, elle s'est emprisonnée dans les limites de l'ancien PUP (1989) à la conquête des poches vides pour ainsi recaser et injecter le peu de programme qui lui a été réservé.

---

<sup>9</sup>Révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la commune de medea. page 6

Cette croissance timide dans tous les sens est qualifiée souvent d'anarchique et n'arrive plus à trouver d'assiettes foncières pour les différents projets de logements et équipements.

Médéa étant chef-lieu de wilaya reste toujours attractif (exode rural très important) et surtout durant cette dernière décennie vu les conditions sécuritaires qu'a connu la région qui reflète de graves problèmes d'équilibre et de maîtrise urbaine et une multiplication rapide des besoins en logements, équipements et emplois.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup>Révision du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme de la commune de medea. page 7



## Chapitre 2: Etat des connaissances : politiques urbaines et les outils de la régulation et de la croissance urbaine en Algérie.

### I. Politiques urbaines en Algérie : Evolution et caractéristique:

L'Algérie enserme d'innombrables témoignages datant de différentes époques, de diverses civilisations et dynasties (romaine, phénicienne, byzantine, ottomane) ce qui la rend une terre d'accueil dont les vieilles constructions représentent des créations architecturales et urbanistique reflétant l'interaction entre l'homme et l'espace qui s'exprime à tous les niveaux (économique, culturel, administratif, et politique).

#### 1. Les politiques urbaines avant la colonisation :

Plusieurs civilisations, plusieurs villes:

##### 1.1.1 Les villes phéniciennes :

Les fameux comptoirs, qui jouèrent un rôle socio-économique important dans le commerce et dans les échanges pendant l'Antiquité et au-delà furent fondés par les phéniciens. La côte algérienne d'est en ouest abritait ces comptoirs qui sont devenus : Annaba, Skikda, Collo, Jijel, Bejaïa, Dellys, Alger, Tipaza, Cherchell, Tènes, Ghazaouet et qui seront plus tard les assises des villes puniques, numides et romaines <sup>11</sup>

##### 2.1.1 Les villes romaines :

L'empire romain a fondé des villes dont leurs emprunte existe à ce jour dont l'urbanisation constituera la base de l'empire romain ; vu la situation stratégique et les potentialités de l'Algérie, même si l'implantation s'est faite au temps des phéniciens et des Royaumes numides. La ville romaine se caractérise au-delà des rites de fondation et de dédicace, par le tracé d'un périmètre. La ville est d'abord une limite entre le monde civilisé et les barbares (tout étranger à la civilisation romaine), l'espace ainsi délimité s'ordonne à partir de deux axes orientés le plus souvent Nord-Sud (cardo) et Est-Ouest (decumanus) dont le croisement aboutit généralement au forum.



**Photo 1: La ville de TIPAZA**

**Source:**<http://www.algerie.monde.com/histoire/romaine/>



**Photo 2: La ville de DJEMILA**

**Source:**<http://www.algerie.monde.com/histoire/romaine/>

<sup>11</sup> Évolution des instruments de planification spatiale et de gestion urbaine en algérie youcef lakhdar hamina, leila abbas.



**1.3.Les villes arabo-musulmanes :**

En l'an 681, avec l'arrivée des musulmans, l'Algérie entre dans l'histoire de l'Islam, car cette religion nouvelle obtient de plus en plus l'adhésion de la population qui participera à la conquête et à l'islamisation d'une grande partie de la péninsule ibérique. La civilisation arabo-musulmane, était une civilisation urbaine ; dont les activités de commerce et d'artisanat s'y concentraient en témoignent.

Les vieilles villes algériennes, notamment les casbahs et les ksour qui remonte au huitième et neuvième siècle après Jésus-Christ, ont connu l'application des normes et des règles de planification et de construction de la société arabo-musulmane qui se sont développées pour devenir des grandes villes et qui vont laisser leurs empreintes à travers l'histoire.

Entre autres nous y trouvons de grandes villes très bien conservées notamment : la ville de Tihret, Kalaa Beni Hamad Sans oublier la ville de Ghardaïa qui est reconnue par André Ravéreau comme une leçon d'architecture dans son livre « Le M'zab une leçon d'architecture nouvelle ».



**Photo 5: La Kalâa des Beni-Hammad à M'sila**

Source : <http://www.algerie-monde.com/histoire/arabo-musulmane/>.



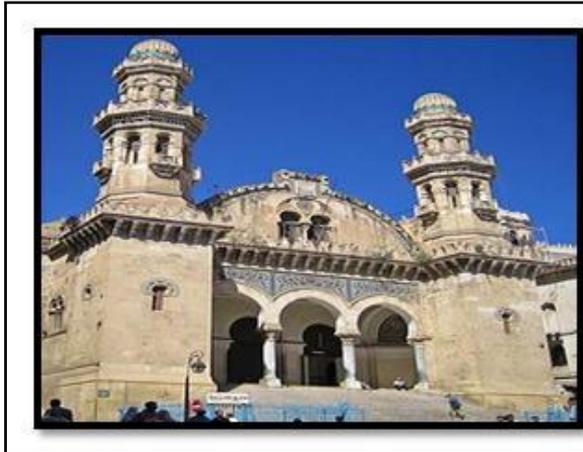
**Photo 4: La ville de Ghardaïa**

Source : <http://www.algerie-monde.com/histoire/arabo-musulmane/>.

**1.4.Les villes Algériennes durant la période Ottomane:**

Les musulmans venus de l'Andalous vers la fin du 15ème siècle ont participé dans les activités urbaines ainsi que dans l'évolution du cadre urbain des villes algériennes et surtout les villes côtières ce qui leur donna une dynamique culturelle, économique et politique. Entre autres nous y trouvons de grandes villes très bien conservées notamment la ville de Tlemcen à l'ouest et la ville de Constantine à l'est avec un nombre d'habitants qui n'est pas inférieur à 50000 habitants pour chacune. À cela s'ajoute d'autres villes qui avaient des rôles importants dans le domaine administratif et militaire notamment la ville d'Alger, Blida, Médéa, Bejaïa, Oran, Mascara.

Durant cette période, la ville d'Alger était toujours la capitale administrative du pays qui était divisé en quatre secteurs administratifs. Durant cette étape, l'administration française en Algérie a appliqué la même réglementation française avec des modifications légères tout en se référant matière d'urbanisme à l'appareil législatif français appliqué en France depuis 1919 avec quelques adaptations aux conditions du pays [9]. Rappelant ici que la planification était aux services de l'économie française qui visait l'exploitation maximale des ressources algériennes en concentrant les différents projets sur le littoral algérien afin de faciliter le transport à travers les bateaux vers la France d'une part et de créer un déséquilibre à travers le territoire algérien.



**Photo 6: Mosquée Ketchaoua**  
**Source:** <http://www.algerie-monde.com/histoire>



**Photo 7: Jamaa al-Jdid**  
**Jamaa al-Jdid**  
**Source:** <http://www.algerie-monde.com/histoire/>

## **2. Les politiques urbaines pendant la colonisation française (1830-1962):**

### **2.1 La période : 1830 -1919:**

La politique de développement urbain durant cette période a été caractérisée par l'application du plan d'alignement et de réserves qui furent l'outil principal régissant le développement des villes avant 1919. il avaient comme objectif : - Fixer les alignements et les largeurs des rues nouvelles à ouvrir et des espaces publics. - Les réserves foncières pour l'affectation des édifices publics. - La délimitation des servitudes militaires. - La création des différents lotissements.

### **2.2 La période : 1919-1948:**

La réflexion sur la politique urbaine n'apparaît qu'après la promulgation de la loi dite **CORNUDET** qui a été appliquée après la Première guerre mondiale entre 1919- 1924 en mettant en place une planification urbaine en France et ses colonies entre autre l'Algérie suite au décret du 05 janvier 1922 en concevant le développement des Agglomérations dans une perspective générale, organisée et cohérente.

C'est dans ce contexte que des laboratoires spécialisés ont été réalisés en Algérie à cette fin, et dont il a été imposé aux communes de plus de 10.000 habitants l'obligation d'élaborer un « **Plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement** » dont l'importance réside dans son côté prévisionnel dont les principaux apports ont été la généralisation des permis de construire, la soumission des opérations de lotissement à un régime d'autorisation et de réglementation particulier et l'institution des projets d'aménagement, d'embellissement et d'extension des villes. Ces plans avaient comme préoccupations :

- le contrôle des voiries et les permis de construire
- les servitudes
- Les places, les jardins et les réserves boisées
- les emplacements réservés aux services publics
- Fixe la nature et les conditions d'implantation des constructions de chaque zone

**2.3 La période : 1948 -1962**

Après la deuxième guerre mondiale, le plan d'aménagement, d'extension et d'embellissement des villes a été annulé. Ainsi en 1948 et après un recours un recensement des problèmes d'urbanisme basé sur la méthode des ratios et la grille d'équipements l'agence de planification a créé le plan d'urbanisme de la capitale « Alger » Parallèlement, en France, et afin de répondre aux exigences de la reconstruction et de la modernisation urbaine vue la croissance démographique et économique, de nouveaux instruments réglementaires sont institué vers la fin des années 50 ; l'Algérie a connu en 1958 le lancement du plan de Constantine qui visait l'amélioration du côté social et économique. Durant cette période, on a assisté à la promulgation de plusieurs instruments de planification qui ont marqué la fin de la présence coloniale en Algérie et ont continué à avoir une influence importante sur les instruments d'urbanisme après l'indépendance. Parmi ces instruments on trouve :

**-Le plan d'urbanisme directeur(PUD) :**

Le plan d'urbanisme directeur basé essentiellement sur les statistiques démographiques et ayant une durée est de vingt ans présentant un programme général sans détail afin d'assurer l'équilibre et de la structure économique. Il s'intéressait aussi aux surfaces affectées aux activités économiques ainsi que la structure spatiale et le zonage.

**-Les plans de détail :**

Ces plans sont élaborés à l'échelle des communes et dont le rôle principal est l'organisation des secteurs urbanisés et urbanisable en plus de la localisation des équipements sur la base des orientations du plan d'urbanisme directeur PUD.

**-Les plans d'urbanisme et de restructuration :**

Ces plans concernaient les centres ville et la rénovation des quartiers défectueux.

**-Le plan de modernisation et d'équipement (PME) :**

Le programme d'équipement urbain et le plan de modernisation et d'équipement sont des budgets pour le financement des programmes d'équipements et de développement économique. Les programmes d'urbanisme et les zones a urbanise par priorité (Z.U.P) : Ces programmes sont spécifiquement pour la banlieue et les zones périphériques d'extension. Le complément indispensable de la Z.U.P est la grille d'équipement dont la première fut élaboré en 1959 par DU PONT conseiller technique du ministre de la construction, qui établit des normes pour la programmation des équipements, en fonction d'une hiérarchie allant de l'unité de voisinage(800 à 1200 logements) au grand ensemble (10000 logements), en passant par le quartier (2500 à 4000 logements).

Les outils et les instruments utilisés en France	Les outils et les instruments utilisés en Algérie
<p><i>Avant l'indépendance</i>  <b>La période 1830-1919 s'est caractérisée par la création de lotissement.</b></p>	<p><i>Après l'indépendance</i>                      Le même principe a été suivie dans la politique urbaine en Algérie en 1974 par la promulgation de plusieurs instruments de planification notamment les lotissements.</p>
<p><b>La période 1948-1962 est marquée par la création de plusieurs plans, outils et instruments de planification notamment :</b>                      -la grille des équipements                      -le plan d'urbanisme directeur(PUD)                      -le plan de modernisation et d'équipement (PME)</p>	<p>Les mêmes instruments sont créés en Algérie durant les périodes qui suivent notamment :                      -la grille des équipements qui est exploité jusqu'à nos jours.                      - en 1974 le plan d'urbanisme directeur(PUD) a été crée en Algérie comme instrument de planification.                      -le plan de modernisation et d'urbanisme(PMU)</p>

Tableau 1:Les expériences des politiques urbaines en France avant l'indépendance et t les Tendances de leurs projections en Algérie après l'indépendance

### **3. Politiques urbaines après l'indépendance.**

Après l'indépendance l'Algérie s'est trouvée en face d'un déséquilibre régional. Cette période de l'indépendance a vu un exode massif des villes intérieures du pays, des zones montagneuses et des hauts plateaux vers le nord.

Pour faire face à ce déséquilibre régional et dans le cadre de la politique de l'équilibre régional et en se basant sur la planification économique et la politique de l'industrialisation, il a été procédé et en urgence aux opérations de l'équilibre à travers le lancement des programmes urbains pour les zones les plus négligées.

Après l'indépendance il était primordial de relancer l'économie du pays et trouver une politique et en urgence pour relancer ce secteur en l'absence d'une planification ou de législation urbaine qui peuvent mettre en ordre toute intervention urbaine pour structurer la planification future de la ville algérienne. Ensuite vient la période qui représentait un champ de différentes expériences en matière de planification urbaine ainsi que l'application de plusieurs outils et instruments d'urbanisme pour une dynamique et amélioration urbaine.

La succession des civilisations ainsi que la colonisation française en Algérie ont eu leurs impacts sur l'espace urbain.

Le développement économique du pays après l'indépendance était parmi les priorités de l'état. La réalisation des projets urgents en l'absence d'une planification a engendré un déséquilibre régional.

Plusieurs périodes dans la planification urbaine en Algérie sont distinctes.

Les politiques urbaines durant la colonisation française avec l'urbanisme colonial avant 1919 dont l'outil principal du développement des villes était le plan d'alignement et des réserves.

Les débuts de l'urbanisme de plan de 1919 à 1948 (après la Première guerre mondiale) y'a eu la naissance de la planification urbaine en France et dans ces colonies avec la loi CORNUDET.

Cette loi a établi les plans d'aménagement, d'extension et d'embellissement est rendue applicable à Alger par le décret du 05 /01/1922. Alger fut doter de son plan en 1931.

Les politiques urbaines après l'indépendance :<sup>12</sup>

#### **3.1 La période de 1962 à 1990:**

Qui a été caractérisé et marquée par un grand volontarisme de la part de l'état. Commencant par:

-Le « tout planifié » qui marquait l'urbanisme de 1962 jusqu'à la fin de 1970. En 1967 l'Algérie a repris un certain équilibre régional par l'application d'un nouveau rythme de planification central.

-L'urbanisation monofonctionnelle des années 1970 a été remplacée par une urbanisation polyfonctionnelle avec l'intégration des diverses fonctions urbaines (habitat, commerce, agriculture, industrie) tout en préservant l'environnement et les richesses naturelles particulièrement les terres agricoles menacées par l'urbanisation.

-En 1974 il y'avait l'apparition de plusieurs outils de planification qui n'ont pas joué leur rôle convenablement à cause du déficit législatif.

<sup>12</sup> Mémoire de Magister: LES INSTRUMENTS D'URBANISME ENTRE PROPRIETAIRE FONCIER ET APPLICATION

L'instrument de programmation était le plan d'urbanisme directeur PUD. En plus des programmes de développement (PMU et PCD) y'a eu l'établissement d'instrument d'urbanisme opérationnel et de détail (ZHUN et ZI). Ainsi L'urbanisation en Algérie a eu des conséquences négatives notamment :

Un gaspillage des terres agricoles.

Un gaspillage du foncier.

Des déséquilibres régionaux.

Insuffisances des infrastructures et des équipements.

Déséquilibre entre les centres anciens et les nouvelles cités d'habitation

L'Algérie est passée de la période des projets urgents aux tentatives de trouver une législation urbaine en parallèle au développement urbain.

de 1978 à 1988, Les anciens instruments de planification urbaine orientés vers les programmes d'investissement devenaient dépassés et de nouveaux instruments d'urbanisme caractérisés par une rationalisation de l'occupation du sol et une maîtrise

de l'aménagement et de l'urbanisme d'une manière global à toutes les échelles avec un souci de cohérence étaient promulgués entre autre Le schéma national d'aménagement du territoire

(SNAT), Le schéma régional d'aménagement du territoire (SRAT ) et Le plan d'aménagement de wilaya (PAW) .

- La période de prise de conscience de l'importance de la maîtrise de l'espace en 1980-1990 avec l'apparition des nouveaux instruments d'urbanisme et de la nouvelle vision de l'aménagement urbain ainsi que le retour de la planification spatiale.

-En 1988 la politique d'aménagement urbain a été caractérisée par un recul à cause de la crise internationale.

-A partir de la fin des années 1989 et le début des années 1990, une évolution du contexte politique et économique s'annonce pour une limitation du rôle de l'état constructeur à celui de régulateur et contrôleur. C'est une transition significative.

### 3.2 La période 1990 à nos jours :

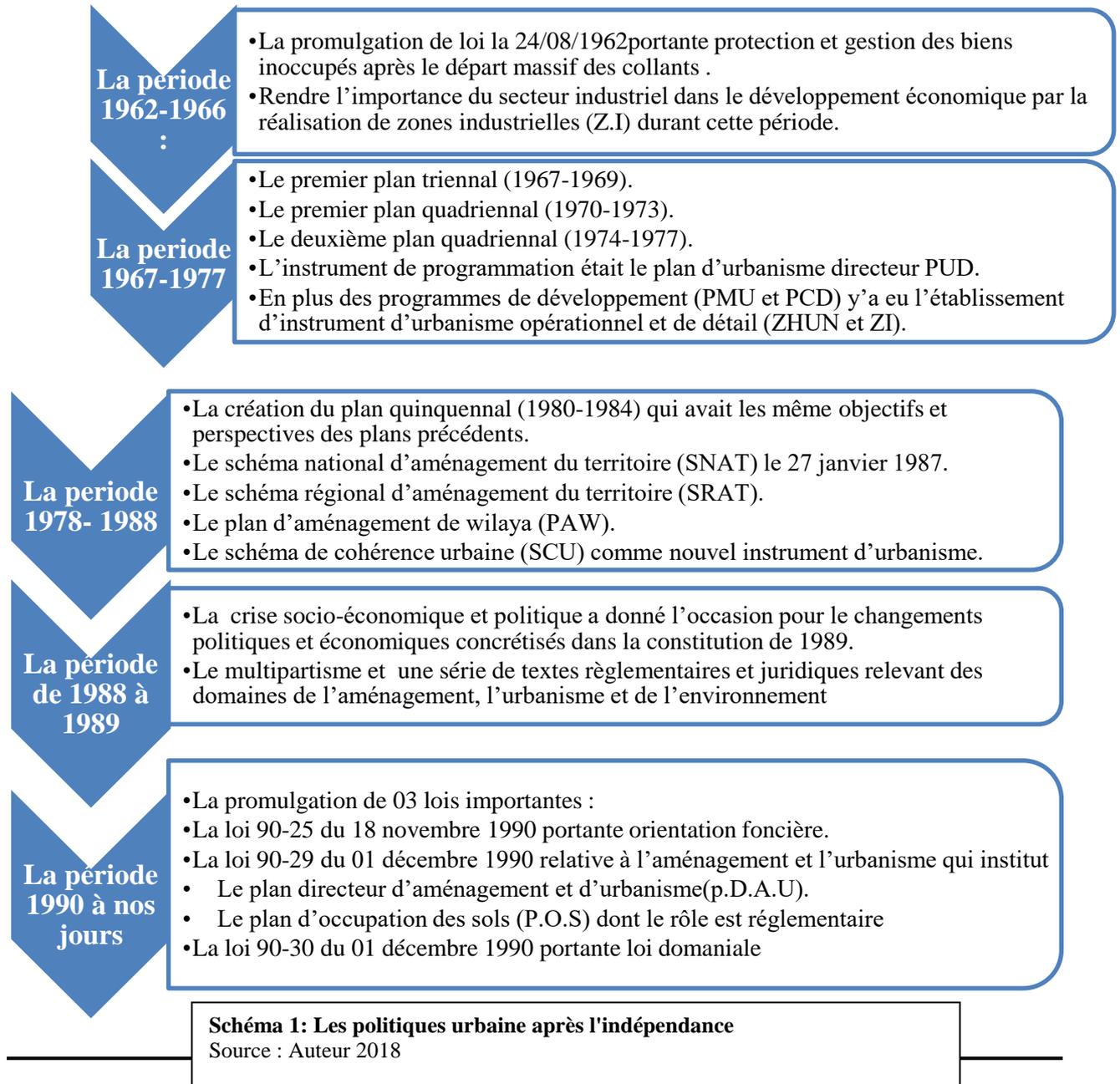
l'adoption de nouvelles règles d'urbanisme, parallèlement à la libération du marché foncier

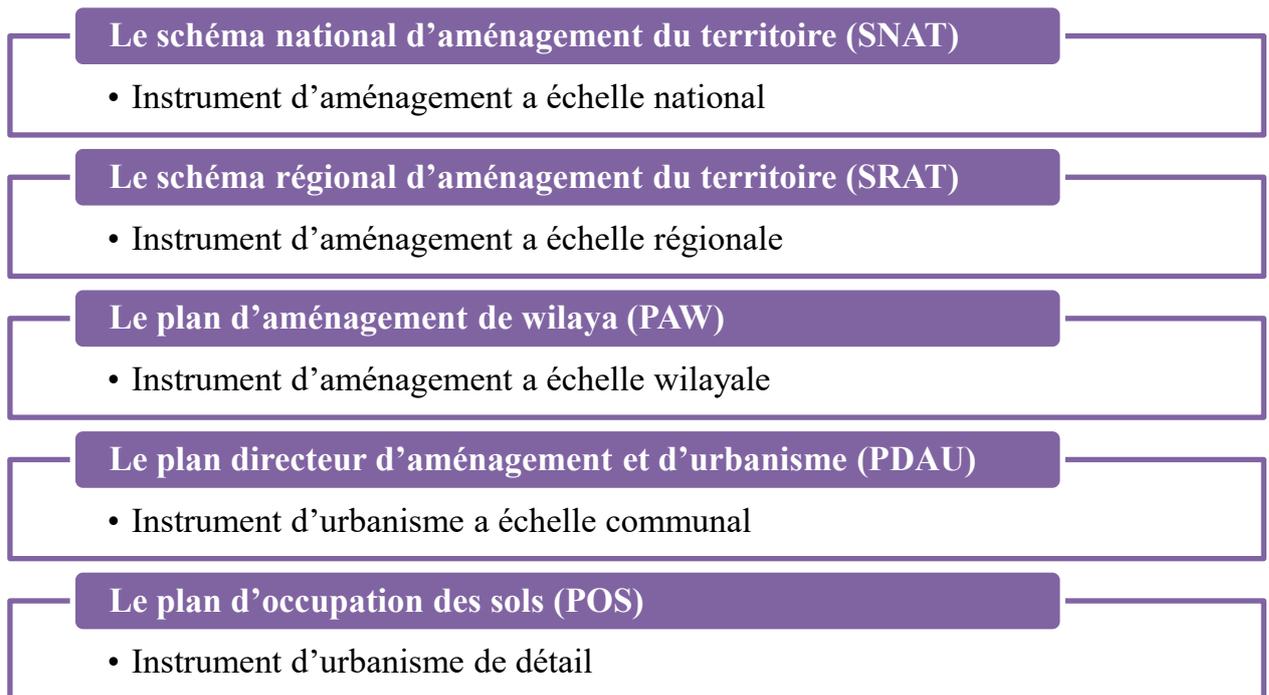
Les nouveaux instruments d'urbanisme sont caractérisés par une gestion plus économe des sols et une nouvelle vision de l'aménagement du territoire ainsi que le retour de la planification spatiale.

Cette nouvelle période a été marquée par la mise en place de deux instruments d'aménagement et d'urbanisme différenciés et complémentaires :

le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU) et le Plan d'Occupation des Sols (POS). Ce qui permettra la réorganisation de l'espace et la maîtrise du développement anarchique par le biais d'une gestion mieux adaptée , on peut comprendre que malgré les efforts considérables de gestion courante consentie jusqu'à présent par les autorités locales, malgré l'existence d'une batterie d'outils législatifs et réglementaires, malgré l'élaboration des instruments d'urbanisme (censés apporter des solutions aux problèmes urbains, la ville continue son développement sans une réelle amélioration de la qualité de vie ou de la qualité du cadre bâti.... La procédure montre que les gestionnaires interviennent au terme de toutes les études dont la durée dépasse parfois trois années, ce qui place le plan, une fois élaboré, dans une position de déphasage par rapport au rythme réel de la dynamique urbaine.

L'absence de l'homme qui est au cœur de l'aménagement du territoire ; et que la démarche de tous projet de planification est en premier lieu basée sur la concertation et la participation ; il en va de soit que le mouvement associatif, doit faire partie intégrante de ces projets ; en vue de tracer des orientations stratégique de la ville.





**Schéma 2: La logique descendante de la planification urbaine (de l'aménagement du territoire à l'urbanisme de détail**

Source: Auteur 2018

## II. Les outils de la régulation de la croissance urbaine de la ville

### 1. Les instruments d'urbanisme en vigueur : lecture analytique

#### 1.1. Les instruments d'urbanisme et d'aménagements : Objectifs et contenus PDAU et POS:

##### Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U.)

##### 1.1.1 Eléments de définition:

Le plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U.) est un plan directeur au sens classique du terme. Il est, à la fois : un guide de gestion et de prévision, pour les décideurs locaux (commune), un programme d'équipements et d'infrastructures, pour la ville ou l'agglomération, et un zonage du territoire communal.

Le P.D.A.U. concerne l'échelle de la ville ou de l'agglomération, autrement dit l'échelle de la commune ou d'un groupement de communes ayant de fortes solidarités socioéconomiques, morphologiques ou infrastructurelles, il est alors dit intercommunal. Sur le plan juridique, le P.D.A.U. est opposable aux tiers, c'est-à-dire qu'aucun usage du sol ou construction ne peuvent se faire en contradiction avec les dispositions du P.D.A.U., sous peine de sanctions. Initié par l'autorité locale (l'Assemblée populaire communale A.P.C.), le P.D.A.U. est obligatoire pour toutes les communes désirant avoir une politique urbaine ambitieuse, car en son absence, la marge de manœuvre dès la collectivité se réduit à la gestion de l'urbanisation sur la base de règles générales très sommaires et qui seront évoquées à la fin du chapitre.

Le P.D.A.U. est un instrument de planification à long terme, dans la mesure où il prévoit des urbanisations futures (15-20 ans).

Le P.D.A.U. doit faire siennes et respecter les dispositions du S.N.A.T., du S.R.A.T et du P.A.W. pour la commune ou les communes concernées, en matière de programmes d'équipements et d'infrastructures. D'autre part, il fixe les références des différents P.O.S. de la commune ou des communes concernées, c'est-à-dire les périmètres des P.O.S à réaliser.

##### 1.1.2. OBJECTIFS

Les principaux objectifs du P.D.A.U. sont :

- L'objectif principal du P.D.A.U. est de prévoir l'urbanisation future et ses règles. Mais que prévoit le P.D.A.U. concrètement ?
- Le P.D.A.U. détermine des entités urbaines ou secteurs,
- Selon le vocabulaire de la loi.
- Et prévoit leur évolution dans le temps .
- Fixe les emplacements des projets d'intérêt général et d'utilité publique .
- Détermine les limites des futurs P.O.S.
- Et fixe, pour chaque secteur, des dispositions réglementaires générales.

##### Les différents types de secteurs sont :

- Les secteurs urbanisés U
- Les secteurs à urbaniser AU
- Les secteurs d'urbanisation future UF
- Les secteurs non urbanisables NU

##### 1.1.3. La procédure d'élaboration:

Il est bien entendu que pour le P.D.A.U., et pour tout projet d'urbanisme, il n'existe pas de méthodologie-type d'élaboration des prévisions. Ceci s'explique aussi bien par le fait qu'il n'existe, aujourd'hui, aucun monopole des études d'urbanisme; la concurrence dans les études ouvre le champ à une multitude de bureaux d'études dont le niveau de compétence, les méthodes de travail et les références théoriques et pratiques sont forcément différentes. Ce que nous proposons ici, c'est uniquement les grandes lignes d'une étude de P.D.A.U

Les données nécessaires pour une étude de P.D.A.U. et le diagnostic : il s'agit des données statistiques, des anciens documents d'urbanisme, de toute étude relative à l'aire d'étude, les orientations des schémas d'aménagement du territoire et, enfin, des orientations et des objectifs de la commande - la commune - et qui représentent le projet communal, car il ne faut jamais perdre de vue que l'action d'urbanisme n'est pas seulement une action technique, c'est aussi une action politique.

Le travail de diagnostic reprend, grosso modo, les grandes lignes de la démarche d'analyse, mais avec les simplifications qu'opèrent les chargés de l'étude. Car, comme il a été rappelé maintes fois, il n'existe pas de démarche d'analyse type et encore moins de démarche de projet type. Ceci dit, deux éléments du diagnostic sont déterminants dans une situation réelle de projet et il serait utile de les rappeler car ils ne font souvent pas partie du programme d'enseignement des universités et des écoles d'architecture et d'urbanisme. D'abord, la connaissance du marché foncier notamment la nature de la propriété et les prix de terrains selon les secteurs. Ensuite, l'état des finances locales qui est la résultante des recettes communales (taxes locales (de toute nature), des subventions de l'Etat et de la contribution privée c'est-à-dire d'agents économiques qui peuvent ainsi encourager la commune à se doter d'un P.D.A.U. et à se donner, par conséquent, des projets d'urbanisation ambitieux. Ces données sont indispensables pour la commune qui apprécie de cette manière son aptitude à réaliser concrètement le P.D.A.U. et ses objectifs et se fixe ainsi un programme conforme à ses possibilités réelles.

Les propositions d'aménagement : le diagnostic permet de mettre en place les mécanismes de la prévision, notamment l'identification des secteurs d'urbanisation et leur évolution future.

Comme toute démarche prospective, l'élaboration du P.D.A.U. doit envisager plusieurs hypothèses d'évolution du territoire communal ou variantes de développement. Le choix définitif d'une variante, par la commune, est conditionné par le projet communal et l'évaluation des avantages et des inconvénients de chaque variante sur la base des tendances d'évolution souhaitables, de la cohérence dans l'affectation des sols, du coût de l'urbanisation confronté aux finances locales (réalisation des infrastructures, coût de l'expropriation, programmes d'équipements) et des domaines d'investissement souhaités (promotion immobilière, tourisme, industrie...). La variante choisie sera réalisée selon un scénario fixant les délais d'exécution des objectifs pour chaque secteur, les dispositions réglementaires (droits de construire et activités, servitudes légales) et les périmètres des P.O.S. et leurs orientations.<sup>13</sup>

#### **1.1.4. Procédures réglementaires d'élaboration du P.D.A.U.:**

Avant qu'il n'ait force de loi, le P.D.A.U. passe, hormis les phases d'étude, par un assez long processus d'adoption et d'approbation. C'est le cas de tout instrument d'urbanisme à caractère

réglementaire. Ce processus comprend trois phases essentielles : une phase de mise en place, une phase de concertation et d'adoption et enfin, une phase d'approbation et de mise en application. Enfin, le P.D.A.U. peut être révisé en cas de besoin.

#### **1.1.5. La mise en place:**

Étant donné que le P.D.A.U. est un instrument communal ou intercommunal de planification, il doit être initié par l'Assemblée populaire communale (A.P.C.) qui décide son élaboration par délibération - délibérations de plusieurs A.P.C. dans le cas d'un P.D.A.U. Intercommunal. Cette délibération doit être affichée, pendant un mois, au siège de l'A.P.C. pour information. A cette occasion, l'A.P.C. doit avoir connaissance des éléments qui s'imposent à l'élaboration du P.D.A.U., notamment les schémas d'aménagement existants, les équipements d'intérêt général prévus sur son territoire et les différents acteurs auxquels fera appel la concertation, sur la base de la spécificité du territoire communal. L'A.P.C. est l'organe censé déterminer un projet communal qui guide les choix d'aménagement pendant toute la phase des études. Après délibération, l'A.P.C. informe l'administration de sa démarche, en notifiant au wali

<sup>13</sup> Mémoire de Magister: LES INSTRUMENTS D'URBANISME ENTRE PROPRIETAIRE FONCIER ET APPLICATION

sa décision d'élaborer un P.D.A.U. Le wali entérine la décision en délimitant, par arrêté, le périmètre P.D.A.U. Dans le cas où ce périmètre concerne des communes ne relevant pas de la même wilaya - donc échappant partiellement à la juridiction de chacun des walis - l'arrêté est pris par les ministres en charge de l'urbanisme et des collectivités locales. A partir de là, commence le processus d'élaboration du P.D.A.U.

### **1.1.6. La concertation:**

La concertation commence par l'information obligatoire des acteurs publics dont les avis respectifs peuvent conditionner l'élaboration du P.D.A.U. Il s'agit de la Direction locale de l'urbanisme et de la construction (D.U.C.) et des services locaux (wilayat) en charge de l'agriculture, de l'économie, de l'hydraulique, des transports, des travaux publics, de la culture, des monuments et sites historiques, des postes et télécommunications, des eaux et de l'énergie.

Facultativement, l'A.P.C. informe, pour une meilleure implication des acteurs locaux : la chambre de commerce, la chambre d'agriculture, les organisations professionnelles et les associations diverses, autrement dit, toute institution qui représente des intérêts locaux et particuliers importants.

L'A.P.C. désigne le bureau d'étude qui doit élaborer le P.D.A.U.

Le monopole des études d'urbanisme n'étant plus de mise avec la fin du système de planification centralisé et bureaucratique, le champ des études est appelé, de plus en plus, à devenir un marché concurrentiel où s'affrontent des acteurs multiples aux compétences et aux références diverses (bureaux d'architecture, d'ingénierie, d'aménagement ...).

La bonne gestion de cette situation par des décideurs consciencieux est un gage de qualité des études.

Le bureau d'étude entame l'élaboration du P.D.A.U.

en prenant soin de prendre en charge les recommandations des services publics consultés.

Car une fois le P.D.A.U. élaboré et adopté par l'A.P.C., ceux-ci disposent d'un délai de deux mois (60 jours) pour émettre des objections qui peuvent entraver ou retarder le processus.

Ce délai écoulé, l'enquête publique est entamée. Elle dure 45 jours et est encadrée par un commissaire-enquêteur qui notifie dans un procès verbal tous les avis et objections émis par des associations ou des citoyens sur les choix du P.D.A.U et dresse des conclusions quant à ces avis et objections.

L'enquête publique reste méconnue en Algérie à cause du peu d'intérêt que soulèvent les questions d'urbanisme chez les citoyens et des méthodes peu médiatiques dans la conduite de l'enquête publique - c'est souvent la non médiatisation volontaire de l'enquête qui est recherchée.

Ceci dit, l'enquête publique, en tant qu'instrument de concertation, sera appelée à avoir une plus grande importance, à partir du moment où les intérêts matériels des citoyens et des groupes seraient mis en cause (risques d'expropriation, fixation de droits de construire peu avantageux et remettant en cause des droits acquis en matière de densité d'occupation ou d'activités possibles...), et où des choix d'urbanisme risqueraient de porter atteinte à la qualité de la vie citadine (projets d'infrastructures ou d'équipements nuisibles, atteintes à l'environnement).<sup>14</sup>

### **1.1.7. L'approbation et la mise en application:**

A l'issue de l'enquête publique, le dossier est adressé à l'autorité politique locale (A.P.C.) et à l'autorité administrative locale (wali) qui réunit l'Assemblée populaire de wilaya (A.P.C.) pour recueillir son avis sur le dossier de l'enquête publique.

Enfin, pour avoir force de loi, le P.D.A.U. doit être approuvé par l'administration.

Dans le cas, des communes ou associations de communes de moins de 200000 habitants, l'arrêté est pris par le wali ; dans le cas, des communes ou associations de communes ayant entre 200 000 habitants et 500 000 habitants ou ne relevant pas de la même wilaya, l'arrêté est pris par les ministres en charge de l'urbanisme et des collectivités locales ; enfin, dans le cas des

<sup>14</sup> Mémoire de Magister: LES INSTRUMENTS D'URBANISME ENTRE PROPRIETAIRE FONCIER ET APPLICATION

communes ou associations de communes de plus de 500 000 habitants, un décret exécutif est pris par le gouvernement, sur proposition du ministre en charge de l'urbanisme.

Après l'approbation, l'existence du P.D.AU. est notifiée à tous les acteurs concernés par sa mise en œuvre : les ministres en charge de l'urbanisme et des collectivités locales, ainsi que tous les départements ministériels concernés ; les présidents de l'A.P.C. et de l'A.P.W. ; l'ensemble des services publics locaux mentionnés ci-dessus ; les chambres de commerce et d'agriculture. A partir de sa notification, le P D.A.U. acquiert force de loi et devient un instrument d'urbanisme réglementaire. La révision La dynamique urbaine est un phénomène difficile à maîtriser et à prévoir. Un instrument de prévision à long terme, comme le P.D.A.U., quelle que soit sa qualité, peut être dépassé par la dynamique urbaine réelle.

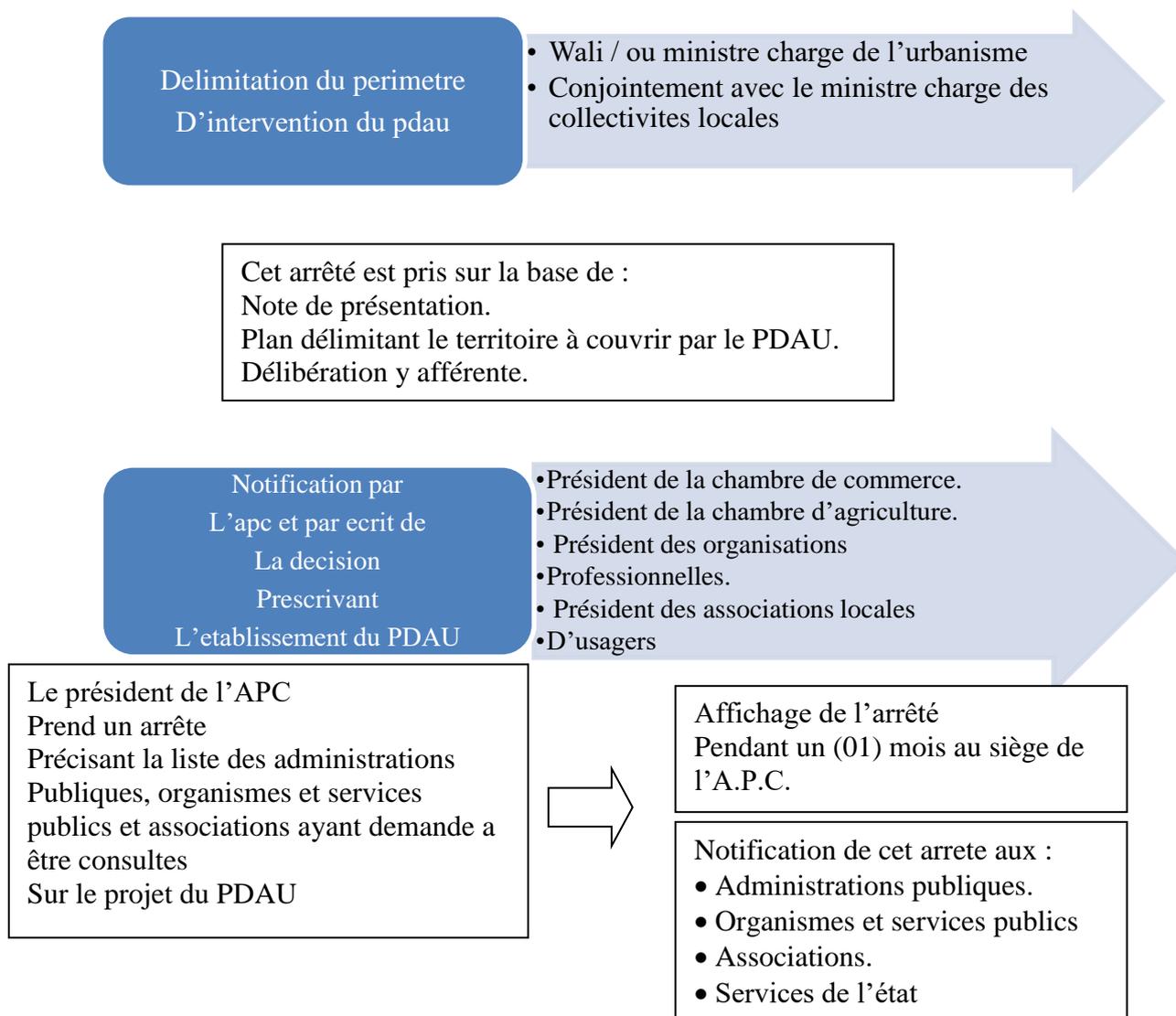
Dans ce cas, il doit être révisé pour accompagner des actions d'urbanisme et une évolution urbaine qui lui échappent.

Mais, la révision ne doit pas devenir une échappatoire facile à laquelle les décideurs peuvent avoir recours fréquemment ; une telle situation remettrait en cause l'utilité même des instruments d'urbanisme de prévision et l'intérêt de leur existence.

Par conséquent, la loi limite les possibilités de recours à la révision aux cas : • d'une saturation avant terme des secteurs d'urbanisation prévus et le dépassement des objectifs prévus par le bouleversement de la situation de la commune ; • d'une adaptation du PD.A.U. afin qu'il intègre de nouvelles servitudes ou des projets d'intérêt national ou général (actions d'urbanisme échappant au plan). Par ailleurs, la loi soumet la révision du P D.A.U. au même long parcours procédurier de son approbation.<sup>15</sup>

**Procédure d'élaboration du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme-PDAU**

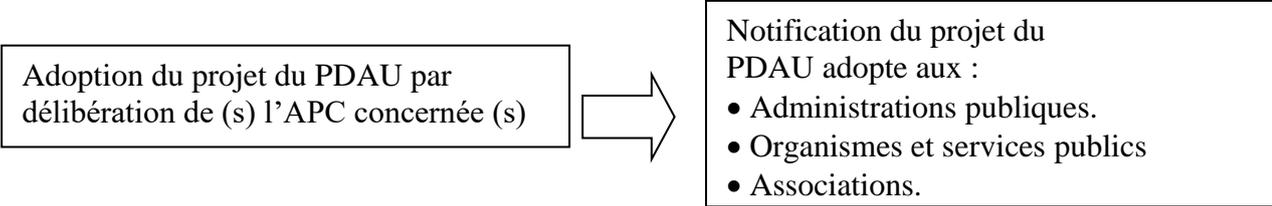
Référence : loi 90-29 du 01-12-90 décret exécutif 91-177 du 28-05-91.



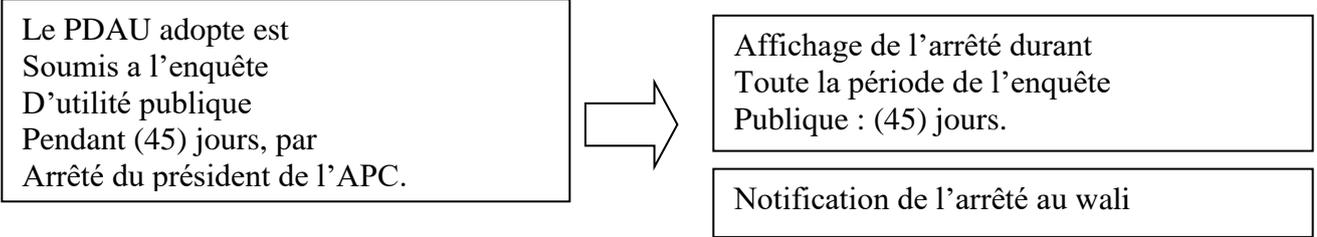
Ces destinataires disposent de (15) jours après réception pour faire connaitre s'ils veulent être associés à l'élaboration du PDAU et dans l'affirmative désignent leurs représentants.

Sont obligatoirement consultés :

- Les administrations publiques et services de l'état chargés au niveau de la wilaya :
  - De l'urbanisme. - De l'Agriculture.
  - De la régulation économique. - de l'Hydraulique.
  - Des travaux publics. - des Transports.
  - Des monuments et sites. - des postes et télécommunications.
- Les organismes et services publics chargés au niveau local :
  - De la distribution d'énergie. - des transports.
  - De la distribution des eaux.



Ces destinataires disposent de (60) jours pour émettre leurs avis ou observations et faute de réponse dans le délai leur avis est réputé favorable.



Cet arrêté :

- Fixe les lieux de consultation du projet du PDAU.
- désigne le (s) commissaire (s) enquêteur (s).
- précisera date de démarrage et d'achèvement de la période d'enquête.
- Définit les modalités de déroulement de l'enquête publique.
- Les observations sont :
- Consignées sur un registre spécial .Ou Formulées directement ou adressées par écrit au (x) commissaire(s) Enquêteur (s).

A l'expiration du délai :

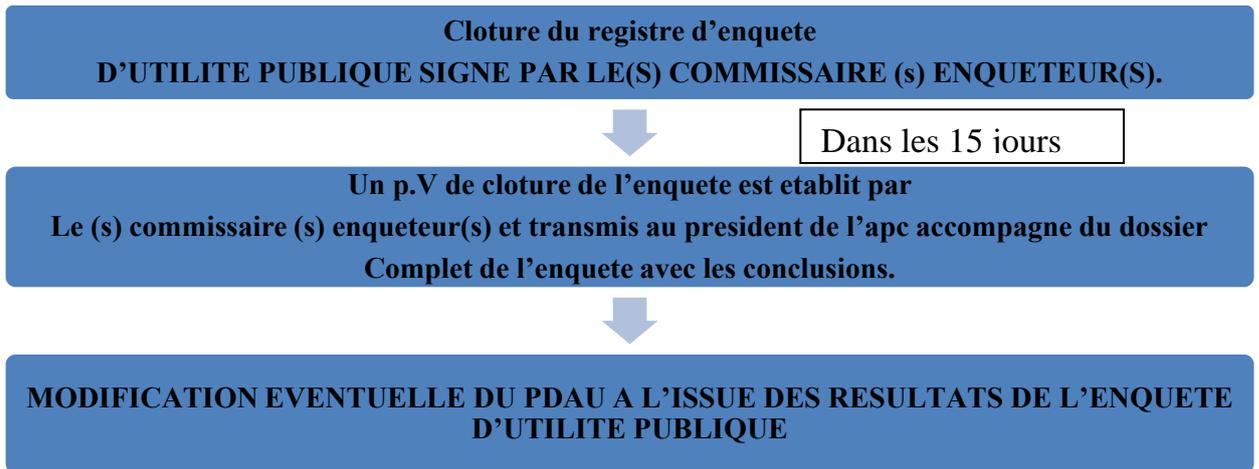
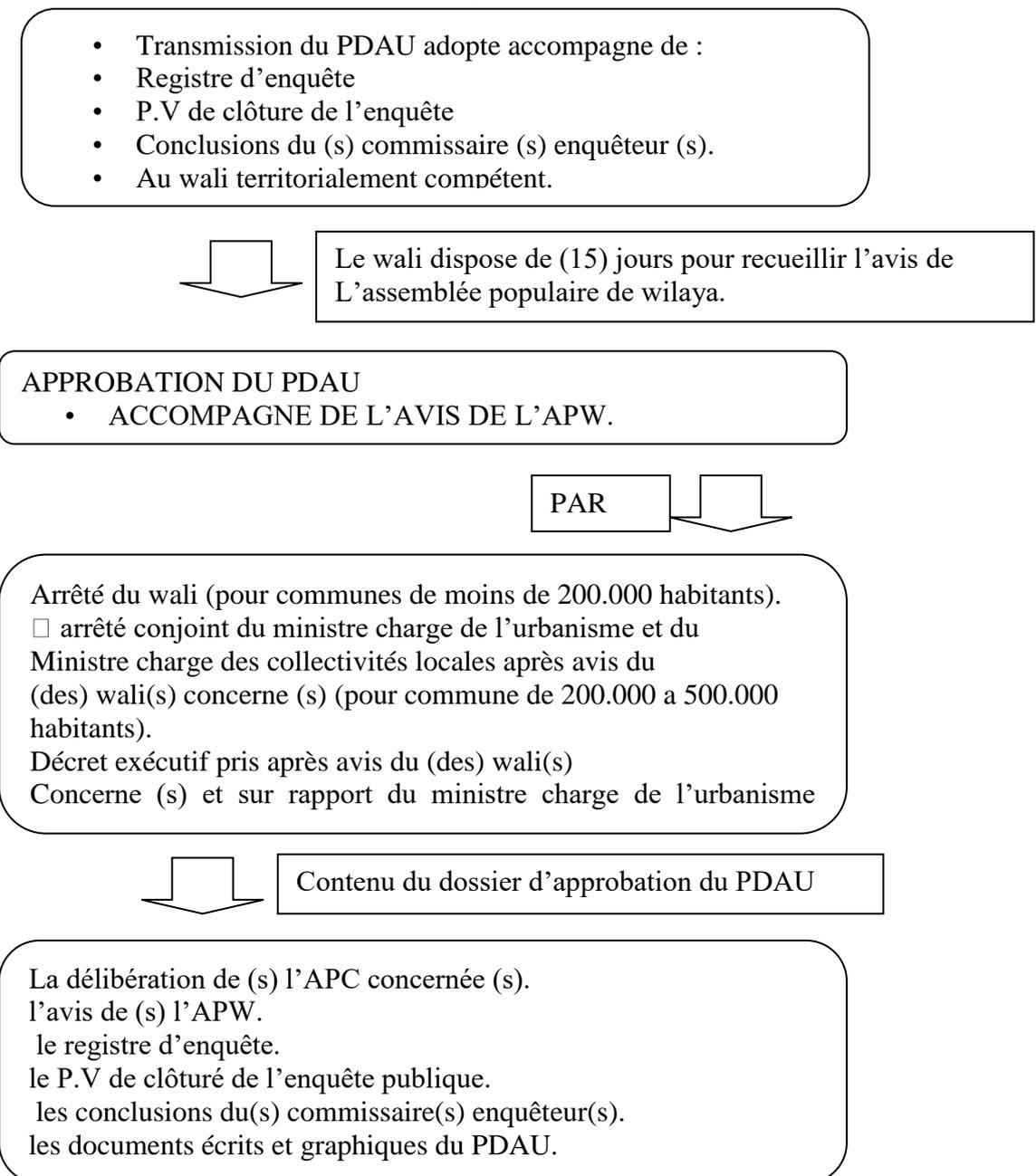


Schéma 3: Procédure d'élaboration du plan directeur D'aménagement et d'urbanisme (PDAU)  
Source : Auteur 2018

### Procédure d'approbation du plan directeur D'aménagement et d'urbanisme (PDAU)



Mise du PDAU approuvé à la disposition du public

**NOTIFICATION DU PDAU APPROUVE :**

- Au Ministre de l'Urbanisme.
- Au Ministre chargé des collectivités locales.
- Aux différents départements ministériels concernés.
- Au(x) président(s) de (s) l'APC concernée(s).
- Au(x) président(s) de (s) l'APW concernée(s).
- Aux services de l'Etat chargé de l'Urbanisme au niveau de la Wilaya.
- Aux Chambres de Commerce.

**Schéma 4: Procédure d'approbation du plan directeur D'aménagement et d'urbanisme (PDAU)**

Source :Auteure 2018

## **2 Plan d'occupation du sol : POS**

### **1.2.1. Définition :**

Le POS est l'instrument d'urbanisme le plus proche des préoccupations de l'architecte et de l'urbain designer, par son échelle, mais aussi par sa nature. En effet, il définit les modalités d'occupation morphologique et fonctionnelle de la parcelle, les principales caractéristiques morphologiques du bâti, voire, dans certains cas, des éléments de style urbain et architectural.<sup>73</sup>

Le POS est le second des documents de planification urbaine institués par la loi 90-29 du 1er décembre 1990 relative à l'aménagement et l'urbanisme. Selon Maouia.s le POS « est un instrument d'urbanisme réglementaire par excellence, le pos est opposable aux tiers et a la force de loi, c'est sur la base du respect ou non de ses dispositions que l'acte d'urbanisme est autorisé et qu'un permis de construire, de lotir, de démolir est délivré».<sup>16</sup>

Le POS complète le PDAU, leur nombre est fixé en fonction des périmètres des pos établis par le PDAU. Il explicite le droit de construire attaché à la propriété du sol par détermination du coefficient d'occupation du sol (COS) et des coefficients d'emprise au sol (CES).

« Le plan d'occupation des sols (POS) est un document juridique qui fixe dans le cadre des orientations du PDAU lorsqu'il en existe, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols. Il s'applique à un territoire donné, comme partie de commune, ou partie du territoire rurale ».<sup>17</sup>

### **1.2.2. Les objectifs du POS:**

Le plan d'occupation des sols POS est établi suivant les directives du plan directeur d'aménagement et d'urbanisme. Il a pour but la production ou la transformation du sol urbain et du cadre bâti. Il assure et précise<sup>18</sup>:

- ✓ La qualité architecturale et urbaine.
- ✓ Une consommation rationnelle des terrains à bâtir.
- ✓ Une protection maximum des terres agricoles.
- ✓ La conservation des espaces naturels, sites historiques et paysages naturels.
- ✓ L'aspect fonctionnel et formel de la ville.
- ✓ La forme urbaine et les droits de construction et d'usage des sols.

<sup>16</sup> -Idem 73..P155

<sup>17</sup> .(Jacquignon.l,1978/doubrere.j-c,1979,boury.p,1980/sisbane.f,1994.

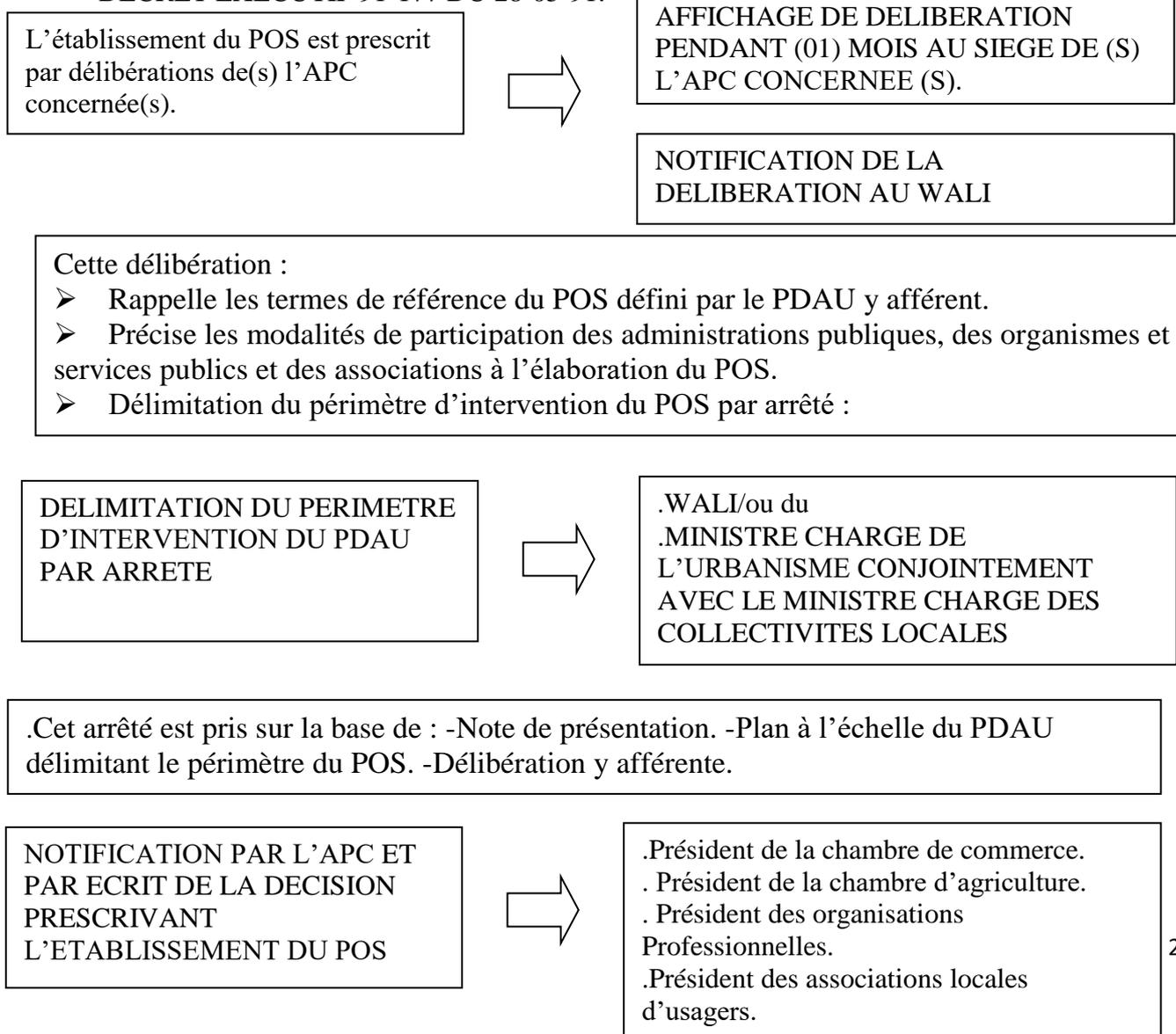
<sup>18</sup> la loi 90-29 du 1er décembre 1990.opus.cit.article 31

- ✓ La nature et l'importance de la construction.
- ✓ Les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions.
- ✓ Les espaces publics, les installations d'intérêt général, les voiries et les réseaux divers.
- ✓ Les zones, sites et monuments historiques, à protéger.
- ✓ Définit la quantité minimale et maximale des constructions autorisées exprimée en mètre carré de plancher hors œuvre ou en mètre cube de volume bâti les types de constructions autorisées et leurs usages.
- ✓ Détermine les règles concernant l'aspect extérieur des constructions.
- ✓ Fixe de façon détaillé pour le ou les secteurs concernés, la forme urbaine ; l'organisation, les droits de constructions et d'utilisation des sols.
- ✓ Délimite : l'espace public, les espaces verts, les emplacements réservés aux ouvrages publics et installations d'intérêt général, le tracé et caractéristiques des voies de circulation.
- ✓ Définit les servitudes.
- ✓ La détermination de ce qui peut ou ne peut pas être construit sur le sol, de point de vue affectation, forme et qualité des unités de constructions.
- ✓ La fixation des emplacements réservés pour les équipements publics.
- ✓ La détermination des servitudes urbanistiques et des caractéristiques que devront obligatoirement respecter les implantations de constructions nouvelles (COS, CES, règles d'aspect de hauteur, accès, dessertes et réseaux ....)

**1.2.3. Les procédures administratives d'élaboration du plan d'occupation des sols:**

REFERENCE : LOI 90-29 du 01-12-90.

DECRET EXECUTIF 91-177 DU 28-05-91.



. Sont obligatoirement consultés : Les administrations publiques et services de l'Etat chargés au niveau de la wilaya : - De l'Urbanisme. R De l'Agriculture. - De la régulation économique. R De l'hydraulique. - Des Travaux Publics. R Des transports. - Des monuments et sites. R Des postes et télécommunications. Les organismes et services publics chargés au niveau local : -de la distribution d'énergie. R Des transports. -de la distribution des eaux.

ADOPTION DU PROJET DU POS  
PAR DELIBERATION DE (S)



Notification du projet du POS adopté aux :  
.Administrations publiques.  
.Organismes et services publics.  
.Association.

.Ces destinataires disposent de (60) jours pour émettre leurs avis ou observations et faute de réponse dans le délai leur avis est réputé favorable.

Le POS adopté est soumis a  
l'enquête d'utilité publique pendant  
(60) jours, par arrêté du président de  
l'APC.



Affichage de l'arrête durant toute la période  
de l'enquête publique :(60) jours.

Notification de l'arrête au wali

**Cet arrêté :**

- Fixe les lieux de consultation du projet du POS.
- Désigne le (s) commissaire (s) enquêteur (s).
- Précise la date de démarrage et d'achèvement de la période d'enquête.
- Définit les modalités de déroulement de l'enquête publique.

Les observations sont :

- Consignées sur un registre spécial.

Ou

- Formulées directement ou adressées par écrit au (x) commissaire (s) enquêteur(s).

A l'expiration du délai :

Clôture du registre d'enquête  
d'utilité publique signe par le (s)  
commissaire (s) enquêteur (s).

Dans les 15 jours qui suivent :

Un P.V de clôture de l'enquête est établi par le (s) commissaire (s) enquêteur (s) et transmis au président de l'APC accompagne du dossier complet de l'enquête avec les conclusions.

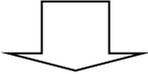
MODIFICATION EVENTUELLE DU POS A L'ISSUE DES RESULTATS DE  
L'ENQUETE D'UTILITE PUBLIQUE.

**Schéma 5:PROCEDURE D'ELABORATION DU PLAN D'OCCUPATION DES SOLS (POS)**  
Source: Auteur 2018

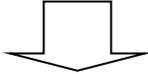
**1.2.4. Les procédures administratives d’approbation du plan d’occupation des sols (POS)**

TRANSMISSION DU POS ADOPTE ACCOMPAGNE DE :  
 REGISTRE D’ENQUETE  
 P.V DE CLOTURE DE L’ENQUETE  
 CONCLUSIONS DU (S) COMMISSAIRE (S) ENQUETEURS (S).  
 AU WALI TERRITORIALEMENT COMPETENT

Le wali dispose de (30) jours pour faire connaître son avis et Son observation. Passé ce délai, l’avis du Wali est réputé Favorable.

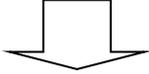


MODIFICATION EVENTUELLE DU POS A L’ISSUE DE L’AVIS DU WALI

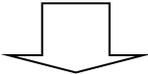


APPROBATION DU POS PAR DELIBERATION DE L’APC.

.Cet arrêté précise : -La date d’effet de la mise à disposition. - Le (S) lieu (X) ou les documents peuvent être consultés. -La liste des documents écrits et graphiques composant le dossier.



NOTIFICATION DU POS APPROUVE :  
 -Au Wali.  
 -Aux Services de l’Etat chargés de l’Urbanisme.  
 -A la chambre de commerce.  
 -A la chambre d’agriculture.



MISE A LA DISPOSITION DU PUBLIC DU POS APPROUVE PAR VOIE D’ARRETE DU PRESIDENT DE L’APC.

**Schéma 6: Procédure d’approbation du plan d’occupation des sols (POS)**  
 Source: Auteur 2018

## 2 MISE EN OEUVRE DES PDAU ET POS

PDAU et POS sont des instruments que chaque commune doit mettre en œuvre. Ils sont établis à l'initiative et sous la responsabilité des du P/APC. Si la mise en œuvre des PDAU et POS suppose des moyens pour concrétiser les choix concertés, retenus dans leur élaboration, il demeure que les PDAU et POS vont être confrontés à une série de contraintes dont Les principales sont d'ordre foncier et juridique. Sur le plan foncier les textes régissant le transfert des terrains agricoles à potentialités élevées ou bonnes en terrains urbanisables ne sont pas encore apparus.

En l'absence du cadastre général, les terrains inclus dans les divers secteurs d'urbanisation ne disposent pas de titres de propriété ou d'actes authentiques ce qui rend délicat les procédures juridiques classiques. Aucun usage des sols ne peut se faire en contradiction avec les instruments d'urbanisme sous peine de sanctions prévues par la loi (loi 90/29 art. 14). Le règlement du PDAU et du POS vise passivement la réalisation d'un projet urbain

Les projets sont adoptés par délibération de ou des APC concernées, puis soumis à enquête publique (45 jours pour le PDAU et 60 jours pour le POS) puis éventuellement modifiés avant leur approbation définitive. C'est cette approbation qui leur donne valeur réglementaire.

PDAU et POS se situent dans un système intégré et hiérarchisé d'instrument d'aménagement du territoire. Le PDAU, doit ainsi respecter les principes et les objectifs de la politique nationale d'aménagement du territoire et tenir compte des schémas d'aménagement et des plans de développement. Le POS quant à lui est établi dans le respect du PDAU, ce qui implique qu'un POS ne peut être établi en l'absence d'un PDAU réglementairement approuvé. Du point de vue des autorités locales, le PDAU est un outil qui peut servir à :

- Créer, attirer ou récupérer des ressources.
- Utiliser de façon optimale les ressources existantes.
- Régler des problèmes existants.

La collectivité locale concernée devra donc définir sa politique urbaine et foncière avant ou durant l'élaboration du PDAU. Les concertations autour des projets sont des moyens de mise en œuvre de cette politique.

### Conclusion:

A l'instar de la lecture abordée de la procédure juridique d'élaboration et d'approbation des instruments d'urbanisme (PDAU et POS), nous pouvons conclure que malgré que le PDAU et le POS soient deux instruments qui constituent un moyen de maîtrise du développement urbain, il demeure que ces derniers vont être confrontés à une série de contraintes dont Les principales sont d'ordre foncier et juridique. L'absence d'une procédure foncière comme phase préalable à la mise en œuvre des instruments d'urbanisme PDAU et POS qui intéresse notre recherche représente une sérieuse entrave pour la concrétisation du projet urbain et la production du cadre bâti. Ainsi une mauvaise prise en charge des procédures foncières dans ces plans a pesé négativement sur la concrétisation de ses instruments sur terrains notamment :

Le Contenu insuffisants des instruments d'urbanisme quant à la mobilisation du foncier privé.

L'Absence de dispositions et opérationnalité imposant au propriétaire foncier de se soumettre aux dispositions du POS.

L'absence d'une fiscalité foncière annuelle parallèle à l'élaboration des POS, comme mesure contre la rétention foncière, incitative des propriétaires pour investir ou vendre leurs terrains.

Malheureusement, Les propriétaires demeurent, à ce jour, complètement ignorés lors du processus d'élaboration des instruments d'urbanisme. En effet, L'article 8 des deux décrets exécutifs 91-177 relatif à la procédure d'élaboration du Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme et 91-178 relatif à la procédure d'élaboration du Plan d'occupation des sols fixe de façon détaillée les organismes et administrations qui doivent obligatoirement être consultés dans l'élaboration du PDAU, et du POS , sans faire allusion aux propriétaires fonciers qui détiennent « le sol » la clé de la mise en œuvre de tout projet de développement urbain. Ils deviennent par la force des événements et des conjonctures, des acteurs urbains qui font l'extension de la ville, une extension sans aucune cohérence urbaine. Ces instruments resteront insuffisants s'ils ne sont pas accompagnés d'une véritable rigueur concernant leur application en matière de contrôle de l'utilisation du sol. Les différents instruments d'urbanisme expriment une volonté de gestion urbaine en amont, le contrôle de leur application et leur exécution conformément aux schémas et tracés préalable, représente un mode de gestion en aval. Il faut veiller au suivi de leur application sur le terrain.

## **1. Le foncier urbain : gestion et pratique:**

### **1.1 Le foncier urbain en Algérie : Typologie et cadrage historique**

Le problème du foncier, en Algérie, est l'un des plus graves et des plus irritants qui soient. Un des plus graves, car la maîtrise de l'espace foncier, ressource non renouvelable et qui est l'un des éléments de base de l'activité humaine, conditionne toute action de développement des programmes d'habitat, d'équipement et d'industrie dans une politique d'équilibre Ville-Campagne, de préservation des terres agricoles et de création des moyens appropriés à la dynamique économique et sociale. Un des plus irritants, car malgré les efforts accomplis par notre pays, depuis l'indépendance, pour se doter d'un dispositif législatif et réglementaire adéquat, on ne peut s'empêcher de relever l'existence d'un déséquilibre vertigineux entre les objectifs des textes juridiques et la réalité vécue. Si on parle de la propriété foncière en Algérie, on doit et inévitablement parler de son historique aussi bien avant et pendant la colonisation que pendant la période post indépendance. Le foncier en Algérie est caractérisé par la succession des périodes. Un aperçu historique des modes de propriété avant l'indépendance est utile pour comprendre les orientations des politiques foncières algériennes après l'indépendance ce qui nous permettra de tracer la trajectoire de l'évolution des politiques foncière en Algérie, et leur impact sur l'espace et les formes urbaines engendrées.

#### **2.1.2. LE FONCIER ALGERIEN PRECOLONIAL**

Avant 1830, l'Algérie était un pays très peu urbanisé à caractère rural sous la protection ottomane. La propriété foncière est perçue comme un cadre d'économie d'autosuffisance fermé, dont la terre était la seule source de richesse et la solidarité sociale constituait la condition même d'existence. Cinq systèmes d'appropriation des terres ont caractérisé cette période notamment :

##### **LES TERRES MELK**

Sont très réduite pour des raisons purement stratégiques, pour éviter toute montée d'une puissance révolutionnaire locale. Le droit de la chefaa ou droit de préemption permettait à la famille de préserver son patrimoine foncier. D'après Maouia.S c'est le seul type de propriété privée intégrée dans un marché foncier, morcelée et morcelable. Elle était minoritaire et se trouvait particulièrement à l'intérieur et autour des villes, ainsi que dans les espaces sédentaires.

sont définit aussi comme « Régime naturel des populations autochtones qui Elles donnent au titulaires du bien le droit de jouissance et de disposer de manière absolue malgré l'indivision, les copropriétaires conservent le droit de disposer de leur part indivise et peuvent demander le partage »<sup>20</sup>

##### **LES TERRES ARCHE**

A caractère tribal confié aux groupements de population (tribus). Le terme arche signifie tribu. Elles étaient exploitées par les familles constituants le groupe. Son indivision était garantie par l'autorité du groupe sur les individus et le droit de préemption (Hak Echoufaa).

« C'est le régime foncier imposé par le conquérant turc. Les terres sont réputées appartenir au souverain qui abandonne la jouissance aux tribus sur les superficies mises en valeur »<sup>21</sup>

##### **LES TERRES HOUBOUS**

Propriété Wakf ou Habous: public dit Khairi ou privé appelé Ahli. Il est à caractère religieux, destiné aux fins cultuelles et culturelles soumises aux doctrines malikite ou hanbalite ou autres, bien qu'il soit frappé d'un gel de transaction. Il a joué un rôle considérable dans la vie économique et sociale de la communauté. De part sa nature, le waqf est exclu du marché foncier.

« C'est un acte juridique assez complexe, tenant à la donation entre vifs, de legs en se distinguant par son but pieux, mosquée , zaouia, etc .Le bien houbous est inaliénable, imprescriptible et le dévolutaire n'en a que la jouissance».<sup>22</sup>

<sup>20</sup> Alloum Mohend Tahar (le régime foncier en Algérie) impressions moderne 2005. p17/18/19.

<sup>21</sup> IDEM 86

<sup>22</sup> IDEM 86

**LES TERRES MAKHZEN**

« Sont concédées par le DEY ou BEY à des colonies militaires qui en avaient en la jouissance, moyennant la prestation, d'un service militaire ». <sup>23</sup>

**LES TERRES DU BEYLEK**

« A caractère étatique confié au bey et /ou alliés du pouvoir. Le beylek (ETAT) possédait de vastes espaces cultivés par les khammès (moyennant un 1/5 du revenu de la récolte), comprenant le domaine de l'ETAT et le domaine privé du bey.

**2.1.3. Le foncier urbain : Période Coloniale <sup>24</sup>**

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

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

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

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

On pratiquait alors, et d'abord, la politique dite de cantonnement qui consistait au resserrement des tribus. Les algériens, victimes de cette politique, devenaient possesseurs de simples droits d'usage « arch » de terres qui étaient cédées aux Domaines pour être en réalité redistribuées aux premières vagues de colons. Malgré la déclaration de Napoléon III "*les indigènes ont comme les colons un droit égal à ma protection* " et le sénatus-consulte du 22 avril 1863 qui déclara « *les tribus d'Algérie, propriétaires des terres dont elles avaient la jouissance permanente et traditionnelle* », la politique de colonisation des terres et dépossession des algériens continuait.

Cette politique s'accéléra à partir de l'an 1870 avec les premières insurrections algériennes, parmi elles, l'insurrection d'El Mokrani. La colonisation des terres s'étendit au début du 20ème siècle. Les européens disposaient de 2 123 288 hectares de terres et 194 159 hectares de forêts appartenant dans leur totalité, à l'origine, aux algériens et représentant les terres les plus riches. Ce transfert de propriété massif se fit par tous les outils légaux ou illégaux: Acquisition à titre de représailles contre des tribus, concessions effectuées par l'administration domaniale au profit des colons, loi Warnier de 1887 dite « Loi des colons ». Celle ci, sous prétexte de supprimer la propriété prétendue "propriété collective" visait à disloquer l'indivision et à faciliter le transfert des parcelles des copropriétaires indigènes.

<sup>23</sup> IDEM 86

<sup>24</sup> TS14 Cadastre in the Mediterranean

Ahmed Benaïssa

TS14.5 L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière

2nd FIG Regional Conference

Marrakech, Morocco, December 2-5, 2003

### 2.1.4. Le foncier urbain Période Post indépendance<sup>25</sup>

Une vérité quasi universelle, le droit de construction est fortement attaché à la propriété du sol. L'accroissement de la population urbaine et de ses besoins accentue la rareté du sol. Le bien foncier est un élément physique non renouvelable qui s'avère nécessaire à tout acte d'urbanisme, en plus de sa rareté dans le contexte urbain, faisant l'objet d'une concurrence ardente entre acteurs urbains, évoluant dans une perspective qui stipule que les pays qui ont eu un développement sont ceux qui ont pu maîtriser la gestion de leurs fonciers.<sup>26</sup>

« Le foncier un élément rare, cher et non renouvelable, ou on peut dire c'est l'un des grands piliers fondateur de toute stratégie d'habitat, c'est pour ça qu'ils nécessitent une remise en ordre profonde de sa gestion, de son utilisation et de son organisation pour bien l'économiser »<sup>27</sup>

En effet, il est impératif de faire une recherche Pour mieux saisir les orientations des politiques foncières algériennes après l'indépendance et les difficultés que la société algérienne et l'état ont eu et continu d'avoir avec le foncier en commençant par un aperçu historique des modes de propriété avant l'indépendance.

Cette partie de l'étude porte également un regard sur l'évolution de la propriété du sol et de sa gestion par l'état en Algérie ainsi il précise toutes les politiques foncières qui se sont succédées dans notre pays et leurs relations avec les politiques urbanistiques ainsi que les formes d'urbanisation engendrées. Une recherche sur les politiques foncières en Algérie de 1962 à 1990 dont les principales étapes furent les suivantes :

Avant 1990 c'était la Nationalisation et l'étatisation des terres au lendemain de l'indépendance, les réserves foncières communales et les prémices de la remise en cause de l'étatisation.

Après 1990 c'était la période de la libéralisation. Cette nouvelle politique se base sur un certain nombre d'idées notamment : l'importance accrue des statuts des sols du point de vue de l'usage et de la propriété, l'Adoption de règles d'expropriation plus strictes et plus respectueuses du droit de propriété, des instruments D'urbanisme orientés vers l'économie des sols urbains, l'Apparition de nouveaux acteurs dans la gestion du foncier, La Cessibilité du domaine de l'état, les Procédures d'acquisition et d'occupation du sol dans un marché foncier libre ( L'expropriation et La préemption) ainsi que Le phénomène de La spéculation foncière

<sup>25</sup> TS14 Cadastre in the Mediterranean

Ahmed Benaissa

TS14.5 L'évolution de la propriété foncière à travers les textes et les différents modes d'accès à la propriété foncière

2<sup>nd</sup> FIG Regional Conference

Marrakech, Morocco, December 2-5, 2003

<sup>26</sup> Saidouni Maouia, Eléments d'introduction à l'urbanisme. Edition casbah 2001.P171

<sup>27</sup> 1<sup>er</sup> colloque international-25-26-27 octobre 2010/le foncier urbain/enjeux et horizons-Université el hadj Lakhdar RBatna.

La question foncière reste indispensable à la compréhension des phénomènes urbains puisque l'action foncière est l'un des facteurs les plus influant dans la production urbaine. Ainsi le foncier est le support fondamental à toutes formes d'investissement liées à l'urbanisation et à l'aménagement urbain. Le foncier est un bien immuable, de plus en plus recherché en milieu urbain, dont sa valeur ne cesse de connaître une croissance vertigineuse alors que sa disponibilité est une nécessité pour le développement des villes.

Parallèlement Aux changements institutionnels connu après 1990, une Loi a été promulguée dans l'objectifs de respecter la propriété foncière privée et la libéralisation des transactions foncières, véritable paradoxe pour les pouvoirs publics locaux d'acquérir les terrains urbains pour la mise En œuvre des instruments d'urbanisme institués par la loi 90/29.<sup>28</sup>

Le foncier est mis au service des instruments d'aménagement et d'urbanisme PDAU et POS qui auront à définir les périmètres de limite d'urbanisation pour le court, moyen et long terme comme stratégie

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

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

La propriété foncière en Algérie de 1980 à nos jours

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

Durant cette période, le départ massif des colons, abandonnant de grands domaines et exploitations agricoles a provoqué leurs occupations par les petits paysans et ce que l'on appelait alors les « khemas » (paysans rémunérés par le 1/5 de la récolte). Cette occupation n'était aussi bien pour les paysans que pour les pouvoirs publics que justice pour une couche sociale qui a été dépossédée de ses terres et qui a également participé activement à la lutte de libération.

Elle entrait également dans la logique du système politique en place.

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

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

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

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

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

La révolution agraire a touché 1 141 000 hectares distribués à 90 000 paysans.

<sup>28</sup> Menina Yassine /Hamdi Djamel Abdennasser /l'aspect Foncier, Facteur Inhibiteur Dans Les Opérations D'urbanisme /Cas De La Promotion Immobilière, Algérie /Colloque International à l'université de Batna sur /Foncier.

Le secteur autogéré comptait 2 302 280 hectares exploités par 170 000 paysans. Ainsi l'Etat devenait propriétaire de deux types de terres agricoles:

Les terres agricoles qui constituaient les domaines autogérés, à savoir celles qui ont été abandonnées par les colons.

Les terres agricoles nationalisées dans le cadre de la révolution agraire, appartenant auparavant à des nationaux.

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

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

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

La déclaration d'utilité publique

L'indemnisation juste et préalable

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

A un accroissement de la population urbaine dû à l'exode rural.

Aux besoins en équipements collectifs.

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

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

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

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

En conséquence, la sécurité de possession, dépendait de la politique foncière de l'Etat. La propriété foncière en Algérie de 1980 à nos jours

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

Pour les terres à vocation agricole, la loi 83-18 du 13 août 1983, portant accession à la propriété foncière agricole et la loi 87-19 du 8 décembre 1987 déterminant les modes d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs.

Pour les biens immobiliers bâtis, la loi 81-01 du 7 février 1981, portant cession des biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal appartenant aux offices de promotion et gestion immobilière de l'Etat.

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

La loi 90-25 du 18 novembre 1990, qui a été un véritable tournant dans le domaine foncier en Algérie, portant orientation foncière, a fixé la nouvelle consistance technique et régime juridique du patrimoine foncier ainsi que les instruments d'intervention de l'Etat, des collectivités locales et des organismes publics. Cette loi abroge les dispositions de l'Ordonnance 74-26 du 20 février 1974 relative aux réserves foncières et vient en application de la Constitution de 1989 qui « garantie le droit à la propriété privée et l'indemnisation juste, équitable et préalable en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ».<sup>29</sup>

<sup>29</sup> TS14 Cadastre in the Mediterranean  
Ahmed Benaissa



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

Les terres en question n'ont pas perdu leur vocation agricole.

Les terres en question n'aient pas fait l'objet de transactions pendant la guerre de libération nationale.

Que les propriétaires de ces terres n'aient pas eu un comportement indigne durant la révolution armée.

Les terres en question ne tombent pas sous le coup de la prescription acquisitive édictée par l'article 827 du Code Civil.

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

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

Modes d'exploitation des terres agricoles du domaine national et fixant les droits et obligations des producteurs.

Pour les biens immobiliers bâtis, la loi 81-01 du 7 février 1981, portant cession des biens immobiliers à usage d'habitation, professionnel, commercial ou artisanal appartenant aux offices de promotion et gestion immobilière de l'Etat.

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

La loi 90-25 du 18 novembre 1990, qui a été un véritable tournant dans le domaine foncier en Algérie, portant orientation foncière, a fixé la nouvelle consistance technique et régime juridique du patrimoine foncier ainsi que les instruments d'intervention de l'Etat, des collectivités locales et des organismes publics. Cette loi abroge les dispositions de l'Ordonnance 74-26 du 20 février 1974 relative aux réserves foncières et vient en application de la Constitution de 1989 qui « garantie le droit à la propriété privée et l'indemnisation juste, équitable et préalable en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique ». <sup>30</sup>

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

Les terres en question n'ont pas perdu leur vocation agricole.

Les terres en question n'aient pas fait l'objet de transactions pendant la guerre de libération nationale.

Que les propriétaires de ces terres n'aient pas eu un comportement indigne durant la révolution armée.

Les terres en question ne tombent pas sous le coup de la prescription acquisitive édictée par l'article 827 du Code Civil.

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

<sup>30</sup> TS14 Cadastre in the Mediterranean

Ahmed Benaissa

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

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

## 2.2 Les outils juridiques de gestion et l'acquisition foncière

### a. L'expropriation:

C'est la loi du 8 mars 1810 qui fixe le premier régime juridique de l'expropriation. Elle sera rendue plus efficace par les lois du 7 juillet 1833 et surtout du 3 mai 1841. Ce droit va évoluer encore avec le décret-loi du 8 août 1935. Il est entièrement refondu avec l'ordonnance du 23 octobre 1958.

« l'expropriation pour cause d'utilité publique est une opération administrative par laquelle l'Etat ou les collectivités locales obligent un particulier à lui céder tout ou partie de la propriété d'un immeuble, bâti ou non, dans un but d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité »<sup>106</sup> Ainsi MAOUIA.S définit l'expropriation comme étant une procédure qui permet à la collectivité de retirer des parcelles au marché foncier, même si leurs propriétaires n'ont pas exprimé une volonté de vente, et ce pour réaliser des projets d'intérêt général et d'utilité publique.

A ce titre, l'expropriation peut être considérée comme une vente forcée. Elle est un mode exceptionnel d'acquisition de la propriété privée par l'état. Elle est régie par la loi 91-11 du 27 avril 1991 fixant les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Le recours à l'expropriation pour cause d'utilité publique par l'état est conditionné par :

- L'épuisement de tout autre moyen d'acquisition.
- L'existence des instruments d'urbanisme qui la justifient.
- La mise en œuvre d'opérations résultant de l'application des instruments régulier d'urbanisme, d'aménagement du territoire et de planification concernant la réalisation d'équipements collectifs ou d'ouvrages d'intérêt général
- La déclaration d'utilité publique du bien à exproprier l'indemnisation juste et préalable du bien exproprié.

La mise en œuvre repose sur une procédure permettant aux propriétaires de faire connaître leur avis; c'est l'enquête publique menée par un commissaire enquêteur désigné par l'Etat. Ce dernier fait ensuite un rapport concluant ou non à l'utilité publique de l'opération envisagée à la suite duquel l'autorité compétente prend une DUP (déclaration d'utilité publique). Ce principe est reconnu dans la déclaration de 1789 sous la notion de "nécessité publique".

Le but de l'expropriation revête une utilité publique. Elle « ne peut être prononcée qu'autant qu'elle aura été précédée d'une déclaration d'utilité publique intervenue à la suite d'une enquête ».<sup>31</sup>

<sup>31</sup> article.11-1 du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique

Toute politique ou action urbanistique nécessite une maîtrise foncière et toute maîtrise foncière nécessite des moyens financiers

### **b. La préemption**

Le droit de préemption urbain (DPU) n'existe que si le propriétaire à l'intention de vendre son bien aux termes de l'article L.211-1 du code de l'urbanisme.

Le DPU ne peut s'appliquer pour seules les communes dotées d'un POS. MAOUIA.S définit la préemption comme étant une procédure qui donne la priorité à la collectivité de se porter acquéreur d'un bien foncier et immobilier dont la vente est projetée par son propriétaire, et ce en vue d'une action urbanistique d'intérêt général et d'utilité publique. Ici le vendeur est libre dans le choix de l'acheteur. Parmi les avantages que présentent la préemption c'est la facilité de l'acquisition des terrains par les collectivités ainsi que tout présentant à la vente doit se faire connaître donc elle constitue un observatoire du marché foncier.

Elle est un moyen de pression sur la spéculation foncière. Il est à noter que Les procédures d'expropriation et de préemption freinent les ambitions des spéculateurs. L'expropriation et la préemption sont des outils de limitation des effets de la spéculation foncière et immobilière. Le droit d'expropriation pour intérêt générale et utilité publique et le droit de préemption sont appliquées sur les terres urbanisées et urbanisables.

## **3.2 Les intervenants dans la gestion foncière :**

La mise en place d'une véritable politique d'action foncière des collectivités doit leur permettre d'anticiper leur stratégie de territoire, mieux l'organiser au gré des besoins notamment en matière de terrains à bâtir et de constituer des réserves foncières en adéquation avec les dispositions du ou des projets d'aménagement et de développement durable applicables PDAU et POS. L'importance du foncier s'explique aussi par le fait que le sol est un bien rare dans un contexte urbain. Préalable à toute action d'urbanisme, la connaissance de la situation du foncier passe par l'identification de la propriété foncière. Le foncier figure parmi les éléments constitutifs de l'espace urbain. Il est l'élément le plus permanent, en tant qu'élément physique, il est indispensable à toute construction ou localisation d'activité. On distingue le domaine public qui englobe les biens fonciers publics et privés de l'état central et de ses collectivités locales (wilaya et commune) qui ne sont pas susceptibles d'une appropriation privée, sauf conjoncture exceptionnelle. Dans ce cas l'intervention de l'état est plus aisée que le domaine privé ou la réalisation des instruments d'urbanisme notamment de projets pour les besoins d'intérêt général et d'utilité publique implique le recours aux procédures d'expropriation ou de préemption. Notre idée consiste à introduire parallèlement à l'élaboration technique des instruments une étude portant sur le foncier.<sup>32</sup>

### **2.2.1 Les intervenants publics :**

**La direction des domaines.** La direction des domaines est considérée parmi les premiers services créés par le colonisateur français, lors de son invasion du territoire Algérien et précisément en 1848. Et depuis cette date à ce jour les services des domaines s'occupent toujours de cette très importante mission qui joue un rôle très important dans la gestion du foncier national. C'est l'institution chargée de la protection et de la préservation des biens publics et privés. Elle joue le rôle de l'expert et du notaire au profit de l'état et ses collectivités locale lors des valorisations des biens immobilier et mobilier que possèdent l'état et les autres établissements publics.

**Le rôle de la direction des domaines** Le rôle de la direction des domaines ne se limite pas à la collecte des impôts pour l'état ou à l'exécution des dépenses publiques, mais elle oeuvre à l'organisation et la gestion des biens publics dans le respect des conditions qui garantissent les

<sup>32</sup> TS14 Cadastre in the Mediterranean

Ahmed Benaissa

droits de l'état. Elle veille aussi à ce qu'il n'y est pas d'actes allant dans le sens de toucher au bien de l'état. Elle assure le Contrôle de la conformité des documents relative à la propriété foncière privé et publique et ce dans le fond et dans la forme.<sup>33</sup>

### **La direction de la conservation foncière**

La Direction des réserves foncière est créée comme institution, indépendante, de l'administration des domaines, par décret exécutif N° 91/65 en date du 02/03/1991 pour régir et réglementer les services externe à la direction des domaines. Elle procède à l'annonce de l'ensemble des actes relatifs au foncier, établis par les notaires et les président des assemblées populaires communales ainsi que la direction des domaines.

### **La direction du cadastre**

C'est une direction national sous tutelle du ministère des finances, chargé des opérations techniques, qui procède au recensement général des terrains à travers tout le territoire national et ce conformément au décret 234/89 instituant la création de l'agence nationale du cadastre. L'opération de recensement des terrains permet de déterminer et de définir la surface physique du (bâtit) foncier, cela constitue la base physique du fichier (dossier).L'agent cadastral est chargé de déterminer l'état naturel par rapport aux lois .Le cadastre consiste à répertorier toutes les propriétés foncières ainsi que la recherche de leurs propriétaires et la délimitation des propriétés.

### **la commune**

Après l'indépendance l'état Algérien, n'a pas instauré de lois spécifiques réglementant le foncier. Ce n'est qu'après les diverses réalisations, ainsi qu'a l'extension de certaines villes que les besoins du foncier s'est fond sentir. Une ordonnance référencée 26/74 en date du 26/02/1974 englobant la loi sur les réserves foncière a été promulguée. Cette ordonnance à donner le plein pouvoir aux commune on se qui concerne l'aménagement et la construction tout en gérant le foncier urbanisable pour répondre aux besoins des projets d'intérêt public. La commune a été déchargé de la mission de gestion du foncier en date du 07/01/1986 par décret n° 04/86 suivi d'une circulaire ministériel n°2 en date du 20/09/1986, en octroyant ce rôle à l'agence foncière locale. Le but était de libérer la commune pour d'autres taches, qui ne sont pas moindre en importance que la gestion du foncier. C'est ainsi que la commune et conformément à la loi 08/90 en date du 07/04/1990 englobant la loi des commune, a eu les prérogatives de (l'aménagement, de la construction, des infrastructures de base et les équipements).La commune est sensé se doté de tous les moyens de construction nécessaire cité dans la loi et la réglementation en vigueur, ainsi que de s'assurer quant au respect de l'usage du foncier conformément aux règles de sons exploitation. Comme elle veille au respect de la conformité des constructions en cours conformément aux lois et règlements.

### **Office de promotion et de gestion immobilière**

Personne morale dont le rôle est de déterminer le nombre de logement à réaliser ainsi que la recherche des terrains adéquats et le choix du contractant pour la prise en charge de la réalisation (Bureau d'étude, Entreprise de réalisation). Ainsi elle contrôle les missions sus citées et se charge du suivi de l'opération jusqu'à la vente.

### **Agence foncière de wilaya**

Vu le fardeau que supporte la commune et vu le développement que connaissent les communes, il est devenu nécessaire de trouver d'autres institution et entreprise au coté de celle-ci pour l'aider dans la réalisation de ses projet de développement dans le sens des réserves foncières, et c'est pour cette raison qu'est venu le décret n°04/86 en date du 07/11/1986, relatif à la création des agence foncière locales, pour gérer et réglementer le foncier. En 2003 dans un changement soudain, l'état a procédé à la dissolution des agences foncière locale, pour contrecarré et limiter la mauvaise exploitation du foncier par les élus locaux qui a suscité beaucoup de dépassement et de problèmes juridiques. Ainsi que de protéger l'assiette foncière

<sup>33</sup> Ministère des finances, « rapport sur la problématique foncière, état des lieux et perspectives », Alger 2002.

des villes de la dilapidation et pouvoir répondre à la demande du foncier urbain qui va en augmentation. Cette demande pressente sollicitée par les partenaires économiques et investisseurs à la fois Algériens et étrangers, pour la réalisation de leurs projets, sachant que le manque du foncier urbain et industriel et l'un des grands problèmes qui a bloqué l'investissement étranger et national au pays. Ainsi des agences foncières de wilaya ont été instituées jouissant du pouvoir de réglementer et de veiller à la bonne gestion du marché foncier urbain, seconder par leurs démembrement au niveau des communes et daïras dont le rôle est de collecter le foncier urbain. L'ensemble des anciennes agences foncières locales, ont été intégrées dans ces nouvelles entreprises bien organisées et dominantes pour la prise de toutes les décisions concernant le foncier.

### **3 Les intervenants privés**

#### **les coopératives immobilières**

Elles sont apparues suite à l'ordonnance 92/76 en date du 23/10/1976 faisant état de la réglementation des coopératives foncières, qui sont définies comme des sociétés civiles dont le but principal est la réalisation de l'habitat individuel dans le cadre des dispositifs et lois régissant les acquisitions des propriétés. La création des coopératives foncières passe par la mise en place d'une loi fondamentale avec acte notarié en présence de la commission qui lui attribue ses missions. Elle a un président et des membres et des modalités pour l'adhésion ou le retrait de l'adhésion, des droits et des devoirs. Chaque coopérative a un siège, un nom, un agrément et une loi fondamentale.

#### **les agences immobilières**

Elles jouent le rôle d'intermédiaire dans toutes les transactions de vente et de location en contrepartie d'une somme d'argent selon la catégorie de la transaction. En Algérie, l'union nationale des agences immobilières s'est établie une grille d'honoraires selon laquelle elles se font payer.

#### **Les promoteurs immobiliers**

Cette fonction est apparue suite à la loi 07/86 en date du 04/03/1986. La promotion immobilière obéit aux besoins de la société en matière de logements. Le promoteur réalise généralement des immeubles pour l'habitat collectif ou individuel pour répondre aux besoins de la société, accompagné de locaux commerciaux en position secondaire.

#### **Le citoyen**

Le citoyen intervient par les opérations foncières que fait subir la propriété foncière tel que le certificat de morcellement, permis de lotir ou en contribuant à la création de zones d'habitat illicite à la périphérie ou à l'intérieur de la ville.

#### **Les bureaux de notaires**

Ceux-ci établissent des contrats et procèdent à leurs enregistrements et leurs publicités afin de leur donner un caractère officiel qui représente la preuve irréfutable sur autrui.

