



جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



آليات الرقابة لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: قانون عقاري

إعداد الطالب:
محمد بورحلة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الجامعة	الصفة
أ. الأزهر لعبيدي	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	رئيسا
أ. وردة بلجاني	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مشرفا ومقررا
أ. مليكة بطينة	جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَاللَّهُ جَعَلَ لَكُمْ مِنْ بُيُوتِكُمْ سَكَنًا وَجَعَلَ لَكُمْ مِنْ جُلُودِ
الْأَنْعَامِ بُيُوتًا تَسْتَخِفُّونَهَا يَوْمَ ظَعْنِكُمْ وَيَوْمَ إِقَامَتِكُمْ وَمِنْ
أَصْوَابِهَا وَأَوْبَارِهَا وَأَشْعَارِهَا أَثْنَا وَمِئَةً إِلَى حِينٍ ﴿٨٠﴾

سورة النحل الآية 80

كلمة شكر وعرافان

بهذه المناسبة لايسعني إلا أن أتقدم بالشكر الخالص للأستاذة الفاضلة بلجاني وردة التي
تكرمت بقبول الإشراف على هذه المذكرة حيث منحتني من وقتها الثمين الكثير لتقديم

توجيهاتها وملاحظاتها القيمة فجزاها الله خيرا

كم أتقدم بالشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: الأزهر لعبيدي

والأستاذة: بطينة مليكة

جزاهم الله خيرا

وكل من ساعدني في انجاز هذا العمل

إهداء

إلى رمز الصبر والتفاني والاعتدال إلى من أحمل اسمه بافتخار
والذي العزيز أطال الله عمره إلى نبع المحبة والحنان
إلى حضن الأمان أمي الغالية أطال الله عمرها
إلى رفيقة دربي.. إلى نصفي الآخر
إلى حبي الدائم.. إلى من يقع عليه عبء التحمل
إلى من كانت دافعي لإتمام الدراسة في هذا السن دون كلل
إلى زوجتي الغالية
أملني في هذه الدنيا.. إلى أبنائي الرائعين الأعزاء
عماد الدين وأحمد ووائل.. وشحرورتي الصغيرة أمنية
إلى سندي الدائم.. رمز المحبة والتكافل والعطاء
إلى أخواتي الأعزاء دون استثناء
إلى أخي العزيز إبراهيم وأخواتي العزيزات
إليهم جميعا أهدي هذا العمل

قائمة بأهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

1. ج ر: الجريدة الرسمية
2. ص: صفحة
3. د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية
4. ع: العدد
5. ط: الطبعة
6. ج: الجزء
7. د.م.ن: دوم ذكر مكان النشر
8. د.س.ن: دون ذكر سنة النشر
9. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير P.D.A.U
10. مخطط شغل الأراضي P.O.S

ثانياً: باللغة الفرنسية

1.o p.cit : ouvrage précédemment cité

2. p : page

مقدمة

يعتبر حق الملكية من الحقوق الأساسية للإنسان كرسته كل المواثيق الدولية ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 17 " لكل فرد الحق في التملك" وكذلك جميع دساتير العالم ومنها الدستور الجزائري في مادته 64 " حق الملكية مضمون"

غير أن التسليم بهذا المبدأ يجعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى، في استعمال حقه والقيام بمختلف الأنشطة العمرانية في ملكيته، دون مراعاة للأضرار التي يمكن أن تلحق بالجماعة من جراء ذلك، أو بحجة ممارسة الحرية الفردية، إلا أن ممارسة هذه الحرية تقتضي التقييد الذي يجعل منها لا تتعارض مع الصالح العام والنظام العمراني، وأسسها التي تقتضي وضع ضوابط وآليات رقابة على عمليات البناء والتعمير، وهذا لضمان صلاحيتها، وحتى تقوم على أسس وقواعد هندسية ومعمارية ووفق المعايير القانونية المطلوبة.

لأن المسلم به في أي مجتمع متحضر أن تسيير حركة العمران وفق قواعد وأصول مرسومة ومحددة لا تترك لأهواء الأفراد، حفاظا على جمال وتنسيق المباني ومبدأ السلامة، وهو ما يستوجب القيام بعمليات رقابة على إنشائها وتشبيدها عن طريق آليات وأجهزة تضطلع بهذه المسؤولية.

لذلك نجد أن المشرع يقر للإدارة بدور الوسيط بين الأفراد والقانون عند ممارستهم حقوقهم وحررياتهم وأنشطتهم، وهذا من خلال ممارستها مظاهر سلطة الضبط الإداري بغرض إقامة النظام العام في المجتمع وحمايته من الخروقات والأضرار بالأمن والسلم الاجتماعيين في جميع مناي الحياة، وفي مقدمتها المحافظة على البيئة والمحيط وجمال الرونق وحماية النظام العمراني والنظام العام الاقتصادي، وهي كلها عناصر من بين عناصر النظام العام بمفهومه الحديث والموضوعات الجديدة التي تهتم سلطات الضبط الإداري، وبخاصة عند إقدام أحد الأشخاص على انجاز بناء أو تشييد ورشة أو مصنع أو هدم بناية. من شأنه الإضرار براحة الجوار والتأثير في البيئة والمحيط، أو تشييد مسكن من شأنه التأثير على تناسق المباني في المدينة أو على انتفاع مالكي العقارات المجاورة بوجود المبنى الجديد المشيد حديثا.

وهذا ما يستلزم الحصول على ترخيص أو شهادة معينة عند القيام بأعمال في مجال التهيئة والتعمير سواء كان بناء جديدا أو تعليية أو توسيع أو تعديل في بناء قائم أو هدم أو تقسيم أو تجزئة، أو أشغال العامة، تجعلهم يمارسون حقوقهم في البناء حسب أهدافهم، وبالتالي تمكين الإدارة من حفظ النظام العمراني.

فالرخص الإدارية تعد من أكثر الوسائل والأدوات الإدارية فعالية في الرقابة على النشاط الفردي والتحكم فيه وبالأخص في مادة التعمير والبناء، لأن السياسة المنتهجة في نصوص

قانون العمران تعتمد على تنظيم حركة التعمير والبناء باشتراط التراخيص الإدارية، من أجل خلق التوازن بين الحق في البناء كحق مضمون للفرد والنظام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ، وكذا ضرورة مراعاة التنسيق العام والمظهر الجمالي للمدينة.

وكذلك من حيث التوفيق بين آليات وصلاحيات الإدارة في المراقبة، ومدى تدخل الجهات القضائية في ذلك من أجل ضمان مبدأ المشروعية وجبر الأضرار الناتجة عن تنفيذ تراخيص أعمال البناء والتعويض عنها ومعاقبة المخالفين باعتبار أن هذه القواعد هي قواعد جوهرية ومن النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها.

أهمية الموضوع :

وبناء عليه، فإن تدخل الإدارة ورقابة القضاء لحماية نظام التهيئة والتعمير، له أهمية قصوى لضمان الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للبلاد، باعتبار أن تطور العمران مؤشر من مؤشرات قياس التطور الحضاري لأي مجتمع، وكذلك لارتباطه الوثيق بحياة المواطن باعتبار السكن، و من أهم انشغالات المواطن الجزائري، ورمز لاستقرار في حياة الإنسان ، ونقطة انطلاق في حياته اليومية .إضافة إلى المشاكل العديدة والمنازعات الكثير المرتبطة بالسكن والعمران والمرتبة أساسا عن قصور آليات رقابة النشاط العمراني.

الأهداف العلمية والعملية:

من الأهداف العلمية والعملية لتفعيل آليات الرقابة لحماية النظام العمراني، هي تحقيق التوازن بين مختلف النشاطات، والوظائف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، تفاديا لأخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، وأيضا المحافظة على نوعية البناءات، وسلامتها وجماليتها، والمحافظة على المحيط وحماية البيئة والمناظر، والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي .

أسباب اختيار الموضوع:

الأسباب ذاتية :

أما عن الأسباب الذاتية فهي متعلقة بميولي للمواضيع التقنية، لكوني أعمل بمصلحة تقنية (مديرية الموارد المائية) مما جعلني أكثر احتكاك واضطلاع على الإشكالات المطروحة في هذا المجال سواء تعلق الأمر بمشاكل إجراءات إعداد ومحتوى أدوات التهيئة والتعمير

(المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي) وبالرخص والشهادات كرخصة البناء والهدم أو شهادة التعمير، أو المشكل الذي يطرحه تطبيق القانون 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها.

مما يحفزني بإذن الله تعالى على تعميق البحث في هذا المجال لاقتراح الحلول المناسبة.

الأسباب الموضوعية :

إن أهمية الموضوع من الأسباب التي حفزني على تناوله، كموضوع لمذكرتي للتخرج إضافة إلى تشعب وتشابك موضوع العمران مما يدفع في الرغبة لمعرفة أسباب المشاكل، التي يعانيها قطاع البناء والتعمير رغم الترسانة القانونية والتنظيمية التي تؤطره.

الصعوبات المعترضة:

أثناء إعداد دراستي هذه واجهتني بعض الصعوبات، أهمها يتعلق بنوعية المراجع فرغم كثرتها في هذا المجال إلا أن معظم الدراسات المتخصصة لا تواكب التطور السريع للتشريع العمراني في الجزائر.

فلم أجد أي مرجع مثلا يتناول إجراءات تحضير عقود التعمير كما تناولها المرسوم التنفيذي 15-19، الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها.

مما جعلني أعتمد في كثيرا من الأحيان على النصوص القانونية كمرجع وحيد.

المنهج المتبع:

لدراسة هذا الموضوع ، فقد جمعت بين المنهج الوصفي التي يظهر من عرضنا لبعض الوقائع ولأثار الناتجة عن تطبيق بعض النصوص القانونية في مجال العمران. والمنهج التحليلي الذي يبرز من خلال تحليل المواد القانونية التي تناولتها في هذه الدراسة.

الدراسات السابقة:

لقد سبق لبعض الدراسات تناول هذا الموضوع ومنها أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة بعنوان الاختصاص القضائي في مادة البناء والتعمير للطالب كمال محمد الأمين، وكذلك مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير بعنوان آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير للطالبة قارة تركي إلهام، ومذكرة تخرج بعنوان رخصة البناء إلية رقابة مجال التعمير للطالب بزغيش بويكر، لكنها تناولته بشكل مختلف ومحدود.

وانطلاقا مما سبق تتضح معالم الإشكالية التي ارتأيت بلورتها في التساؤل التالي:

إلى أي مدى ساهمت آليات الرقابة التي أعتمدها المشرع الجزائري لحماية نظام التهيئة والتعمير في إقامة التوازن بين مصلحة الفرد المتمسك بحق الملكية واستغلالها والنظام العام في بعده الجمالي؟

نظرا لطبيعة الموضوع ومتطلبات البحث، فقد اعتمدت على خطة من فصلين تناولت في الفصل الأول: الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير به مبحثين المبحث الأول الرقابة باستعمال أدوات التهيئة والتعمير والمبحث الثاني الرقابة باستعمال الرخص والشهادات. أما الفصل الثاني فتطرقت فيه إلى الرقابة القضائية في مجال التهيئة والتعمير مقسم بدورية إلى مبحثين الأول تعرضت فيه إلى رقابة القضاء العادي في مجال التهيئة والتعمير والمبحث الثاني رقابة القضاء الإداري في مجال لتهيئة والتعمير. واختتمت الدراسة بخاتمة أستخلصت فيها النتائج وقدمت فيها بعض الاقتراحات.

الفصل الأول

الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

يضمن هذا التنظيم كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكانية والعمرانية، ثم تطور هذا الفن المحدود القواعد ليصبح قانون قائم بحد ذاته يشمل القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وإنجاز وتطوير المباني من أجل تحقيق التوازن بين مختلف النشاطات والوظائف (الزراعة، الصناعة، السكن...) تفاديا لأخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية وأيضا المحافظة على نوعية البناءات وسلامتها وجماليتها والمحافظة على المحيط وحماية البيئة والمناظر والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي في إطار سياسة استراتيجية عامة تحدد بموجب قوانين وتتفد عن طريق أدوات التعمير¹.

وهذا ما لجأ إليه المشرع الجزائري لحل المشاكل التي برزت ولحد من الفوضى العمرانية التي شهدتها المدن وبالتالي حماية النظام التهيئية والتعمير من خلال مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي وضعت آليات رقابية قبلية وبعديّة في يد السلطة الإدارية على الأنشطة العمرانية بغرض حماية نظام التهيئة والتعمير وبالتالي المحافظة على سلامة وتناسق وانسجام المباني، وظهورها بمظهر جمالي لائق.

وهذا ما سنتناوله من خلال التطرق إلى رقابة الإدارة باستعمال أدوات التهيئة والتعمير (المبحث الأول) والرقابة الإدارية باستعمال الرخص والشهادات (المبحث الثاني).

¹ ليلي زروقي - عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام، دارهومة، الجزائر، 2014، ص 345

المبحث الأول: رقابة الإدارة باستعمال أدوات التهيئة والتعمير (المخططات العمرانية)
 باعتبار التخطيط من الوسائل الأساسية للتحكم وتنظيم مجال العمران والتي تمكن الدولة من فرض توجهاتها مهما يكن النظام الاقتصادي الذي تتبعه¹.

كما أن سير حركة البناء وتشديد المدن يكون وفق قواعد وأصول مرسومة ومحددة وعدم تركها لأهواء الأفراد حفاظا على جمال وتنسيق المباني.

وهذا من خلال المخططات العمرانية وهي الأدوات التي تمثل صورة للتنمية الحضرية، باعتبارها تنطلق من الواقع المعاش، بما يملك من طاقات وإمكانات، لتضع تصور لمستقبل التعمير المقرر على مساحة الإقليم التي تغطيه، كلما يتطلب ذلك من إمكانات وكفاءات وقدرة على التقدير والتخطيط².

وهذا ما نظمته المشرع الجزائري من خلال القانون 90-29³، من خلال الضمانات الذي جاء بها حيث قنن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وفي غياب هذه الأدوات حدد القواعد العامة للتعمير وتتمثل أدوات التعمير بالإضافة إلى القواعد العامة، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) (المطلب الأول) ومخطط شغل الأرض (POS) (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المخططات العمرانية والأدوات التي ألزم المشرع كل بلدية أن تتزود بها ضمانا لتحقيق أهداف العمران إذ يمثل هذا المخطط صورة للتنمية الحضرية، باعتباره ينطلق من الواقع المعاش بما مما يتيح من طاقات وإمكانات، لتضع تصور التعمير المقرر على مساحة الإقليم الذي تغطيه مما يعطي القدرة على التقدير

¹ اقلوني ولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 45

² عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 4

³ قانون رقم 90-29 مؤرخ في 1990/12/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر في 1990/12/02، معدل ومتمم

بموجب قانون رقم 04-05 في 2004/08/14، ج ر عدد 51، صادر في 2004

والتخطيط¹. وهذا ما سنتناوله بالتفصيل من خلال هذا المطلب حيث سنتعرض إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإجراءات إعداده في الفرع الأول ومحتواه في فرع ثاني.

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإجراءات إعداده.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نص عليه القانون 90-29 وضبط كفيات إعداده والمصادقة عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-177² المؤرخ في 08 ماي 1991.

أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرفت المادة 16 من القانون 90-29، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على النحو التالي: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهو أداة وتخطيط وتسيير للعمران تحدد فيه التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

نستج من مضمون المادة 16 أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات تجمعها عوامل مشتركة كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري والعمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية³.

كما يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع تصاميم التهيئة ومخططات التنمية. ويحافظ على توجهات مخطط شغل الأرض ويحترمها ويضبط صيغتها المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا. ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁴.

¹. عيسى مهزول، المرجع نفسه، ص3

² مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر عدد 62 الصادر في 01/06/2005 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012، ج ر عدد 19، صادر بتاريخ 01/04/2012.

³. التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص10

⁴. منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص24

كما أن المخطط التوجيهي عبارة عن أداة ذات طبيعة توقعية، يوضع لمدة 20 سنة، وهو قابل للمعارضة من قبل الغير (المادة 1/10 من القانون رقم 90-29)، فالمخطط التوجيهي وسيلة تحدد شروط الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى أفق 20 سنة، وهنا يظهر الجانب التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث يتكون من تقرير تقني وخرائط وإحصائيات، وهو مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات وقد نصت على ذلك المادة 24 من القانون 90-22¹.

ثانياً: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه:

تضمن القانون رقم 90-25 والقانون رقم 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-177 لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إتباع قواعد وإجراءات معينة ومراحل لا يمكن تجاوزها والمتمثلة في:

1. مرحلة التحضير والإعداد

يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس البلدي الشعبي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان يخص هذا المخطط بلدية واحدة أو عدة بلديات².

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91-177 حسب المادة الثانية منه أن تبين هذه المداولة عموماً ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها.
- كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

بالإضافة إلى إيراد قائمة التجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون 90-29³.

وبعد صدور المداولة، يتم تبليغها للوالي المختص إقليمياً وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁴.

¹. إقلاوني ولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 63، 62.

². أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

³. انظر نص المادة 13 من القانون 90-29 السابق الإشارة إليه.

⁴. انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف الذكر.

أما صدور قرار المداولة فيكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أما إذا كانت المداولة تنصب على مخطط توجيهي يشمل أكثر من بلدية من نفس الولاية فيصدر قرار المداولة من طرف والي الولاية، أما إذا كان المخطط يشمل عدة بلديات من ولايات مختلفة، فصدور قرار هذه المداولة يكون من اختصاص الوزيرين المكلفين بالتعمير والجامعات الإقليمية¹.

كما يمكن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلدين أو أكثر، إذ يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-177 السالف الذكر².

لكن قرارات هذه المؤسسة لا تكون نافذة إلا بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية³.

وعند قرار الإعداد يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة باطلاع غرف التجارة والفلاحة والمنظمات المهنية والجمعيات المحلية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتمنح لهم مهلة 15 يوما من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتعمير أم لا وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك⁴، ليمكنوا رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انتهاء هذه المهلة من إصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى المصالح المستشارة إجباريا وهي: المديرية المكلفة بالتعمير، والفلاحة والري والنقل والأشغال العمومية والبريد والمواصلات والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة والثقافة والصناعة والطاقة وترقية الاستثمارات وكذلك المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع المياه والضبط العقاري.

¹. انظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

². إقلوني أولد رايح صافية، المرجع السابق، ص 73.

³. انظر المادة 2/6 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

⁴. المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.

ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مع تبليغه لمختلف المصالح المعنية والراغبة في المشاركة وإبداء رأيها وملاحظاتها حول المخطط التوجيهي وهذا خلال مدة 60 يوما وإذ لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعتبر سكوتها بمثابة موافقة ضمنية للمشروع¹.

2. مرحلة الاستقصاء العمومي:

بعد انتهاء المدة المذكورة أعلاه، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى الاستقصاء العمومي لمدة 45 يوما بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بهذا الصدد، على أن يتضمن القرار مجموعة من الشروط حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-178².

ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي وتبلغ نسخة إلى الوالي المختص إقليميا³. ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما ومؤشرا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي تدون كل الملاحظات التي ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁴. بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (45 يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون⁵. الذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.

3. مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

بعد الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي يتم تكوين ملف يسمى بملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويشمل الوثائق التالية:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

¹.قلوني ولد رايح صافية، مرجع سابق، ص75-76

².انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

³.انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 سالف الذكر.

⁴.إقلوني ولد رايح صافية، المرجع السابق، ص73.

⁵.انظر المادة 1/13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 سالف الذكر.

- سجل الاستقصاء العمومي، ومحضر قفله والنتائج المستخلصة من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- الوثائق المكتوبة والبيانات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177¹.

يرسل هذا الملف مرفقا بالمخطط إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليميا خلال 15 يوما التالية لتاريخ استلام الملف.

وبعدها يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملا بنص المادة 27 من القانون 90-29² ب:

▪ قرار من الوالي بالنسبة للبلدية أو مجموعة البلديات التي يقل سكانها عن 200 ألف نسمة.
 ▪ قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين في الولايات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن.

▪ مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي لمعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف وأكثر.

وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تبليغه للجهات المعنية³.
 ويتم نشر المخطط التوجيهي للتعمير المصادق عليه باستمرار في الأماكن المخصصة

عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة حتى يتسنى للجمهور الاطلاع عليه⁴.

الفرع الثاني: محتوى وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أولا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

¹ اقلوني ولد رابح صافية، المرجع نفسه، ص 74-77

² القانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18ماية سنة 1994 المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وبالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 اغشت 2004.

³ انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 19-177 السالف الذكر.

⁴ المادة 14 من القانون 90-29 السالف الذكر.

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير طبقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني م المكونات التالية :

1. تقرير توجيهي :يقدم هذا التقرير، تحليل عن الوضع القائم، والاحتمالات الرئيسية للتنمية، بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني، كما يقدم قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجهات في مجال التهيئة العمرانية¹.
- 2.نظام القواعد المطبقة²:

يحدد هذا النظام، القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات، طبقا لما هو وارد في المادة 20 إلى المادة 23 من القانون 92-90، والمشمولة على:

أ-جهة التخصيص الغالبة للأراضي، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة.

ب-الكثافة الناجمة عن معامل شغل الأراضي.

ت-الارتفاعات المطلوب الإبقاء أو تعديلها أو إنشاءها.

ث-المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي.

ج- تحديد مواضيع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها، وشروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب، كالساحل والأراضي الفلاحية ذات المردود العالي والجيد.

ح- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية، مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية.

خ- المناطق الزلزالية، وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.

د-الأخطار الكبرى، المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة بالتدخل.

3.الوثائق البيانية:

تشتمل هذه الوثائق على المخططات الآتية:

أ. مخطط الوضع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلف.

¹.قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة. ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012، ص 17.

².اسماعيل شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري،دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2012،ص 175

- ب. مخطط التهيئة بين الحدود الآتية:
- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل والغير القابلة للتعمير، كما هو محدد في قانون 90-29¹.
 - بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الزراعية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة والجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.
 - مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- ت. مخطط ارتفاقات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.
- ث. مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال مياه الشرب والتطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومرافق المنفعة العامة.
- ج. مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية أو التكنولوجية ومخططات التدخل².

ثانياً: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

- بما أن هذا المخطط هو مرجعية تطبيقية لأشغال لتعمير على مستوى الإقليم الذي يغطيه، فإنه يهدف أساساً إلى ضمان تجسيد أهداف العمران، من خلال ضبط توقعات العمران وقواعده. ويحدد على وجه الخصوص الشروط التي تمكن من ترشيد استعمال المساحات، والمحافظة على النشاطات الفلاحية، وحماية المساحات ذات الحساسية والمواقع والمناظر³.
- ويمكن إيجاز أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيما يلي:
1. دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والديموغرافي والاقتصادي للجهة المعنية، وكذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقعية مستقبلية.
 2. تحديد دوافعه وأهدافه مع تحليلها وتحديد مدة انجازها.
 3. دراسة شاملة للأرض حاضراً ومستقبلاً، وتحديد كفاءات استخدامها الأمثل.
 4. تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسيع النسيج العمراني وكفاءات الهيكل العمرانية.
 5. تحديد الفضاءات والوسائط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كفاءات حمايتها.

¹ اقلوني ولد رايح صافية، المرجع السابق ص 67

² المادة 17 من المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-317 المؤرخ 2005/09/10 المعدل والمتمم أيضاً

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 2012/03/28، ج ر عدد 19 الصادر بتاريخ 2012/04/01

³ عيسى مهزول، المرجع السابق 14، ص 67.

6. تحديد الأماكن الغابية وكيفية حمايتها وترقيتها.
7. تحديد مواقع المعالم التاريخية والأثرية أو الطبيعية وتبيان طرق حمايتها والمحافظة عليها.
8. تعيين أهم الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات العمومية.
9. التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا.
10. التنظيم الشامل لشبكة المياه الصالحة للشرب وتجهيزات تخزينه ومعالجته.
11. التنظيم الشامل لشبكة التطهير حاضرا ومستقبلا¹.

المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي (P.O.S).

مخطط شغل الأراضي أداة من أدوات التعمير تحدد فيه بصفة مفصلة، وفي إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ يعتبر أداة حديثة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري حيث ظهر بموجب قانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 هذا ما سنتناوله بالتفصيل بالتطرق لمفهومه (فرع أول) ومحتواه وأهدافه (فرع ثاني) الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي:

سنتناول في هذا الفرع تعريف مخطط شغل 'أولا وخصائصه (ثانيا)

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي:

مخطط شغل الأرض كما عرفته المادة 31 من القانون رقم 90-29 هو: المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء.

فهو وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير². ويحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي ويحدد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به، المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام، ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات ويحدد الارتفاعات، ويحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، والمواقع الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها ويعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها وتحدد المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية.

¹. إقلاوني ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 70.

². التجاني بشير، مرجع سابق، ص 69.

فمخطط شغل الأراضي يحدد بصفة مفصلة كفايات تنظيم وتنفيذ عمليات استعمال الأراضي وطرق تعميمها ومعايير البناء بها وكفايات توزيع الطرقات والارتفاقات على كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية¹.

ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي.

يشترك مخطط شغل الأراضي في عدة خصائص يتميز بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهمها:

- أوجد أصلا مخطط شغل الأراضي لتنظيم استعمال عملية التعمير على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتحت طائلة توقيع جزاءات نص عليها قانون 90-29 المعدل والمتمم.

- مخطط شغل مخطط تفصيلي ودقيق لصلته بالملكية العقارية.

- مخطط شغل الأراضي مثله مثل مخطط التهيئة والتعمير قابل للاحتجاج به أمام الغير وفق المادة 10 من القانون 90-29 المعدل والمتمم².

- يغطي مخطط شغل الأراضي كل الأراضي أو جزء منها فقط وهو ما نصت عليه المادة 34 من القانون 90-29 التي جاء فيها: "يجب أن تغطي كل البلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي...." أما المخطط التوجيهي والتعمير فيغطي كل البلدية وهو ما أكدته المادة 24 من القانون 90-29.

ثالثا: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

لإعداد مخطط شغل الأراضي يشترط المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم إتباع إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها وهي ثلاثة مراحل.

1. المرحلة الأولى: مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي.

تسند عملية إعداد مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية وتحت مسؤوليته عن طريق المداولة³.

على أن تتضمن هذه المداولة وجوبا ما يلي:

¹. إقلاوني اولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 81.

² المادة 10 من القانون 90-29 السالف الذكر

³. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي. وبعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنتشر هذا المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل¹. وبالنسبة لترسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون 90-29، يجب أن يحدد بموجب قرار من الوالي إذا كان التراب المعني لولاية واحدة، ويكون بموجب قرار من الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة².

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية باطلاع غرف الفلاحة والتجارة ورؤساء المنظمات المهنية والجمعيات المحلية للمتفرقين كتابيا³. وتمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي. وعند انتهاء المهلة (15 يوما) يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي رغم أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي 05-318، تلزم أن تستشار وجوبا.

أ- المديرية الولائية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة. وأضاف المرسوم التنفيذي رقم 12-166 في المادة 02 منه والتي تتم النقطة (أ) و(ب) من المادة 08.

الصناعة وترقية الاستثمارات.

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

² إقلاوني ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 89.

³ المادة 2/7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

ب -المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع الماء والضبط العقاري¹. وينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والجمعيات والمصالح التابعة للدولة. ولهذه الجهات مدة 60يوما للإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذ لم تجب خلال هذه المهلة أعتبر سكوتها وموافقة ضمنية للمشروع.²

المرحلة الثانية: مرحلة الاستقصاء العمومي:

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي مدته 60يوما، لينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً³.

وفي هذا الإطار، يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص، وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو أن يعرب عنها مباشرة إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، أو أن يرسل كتابيا له أو لهم.

وبانتهاء المهلة المحددة، يقفل سجل الاستقصاء، ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون حيث يقومون خلال 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسل إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته طبقا لنص لمادة12 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم⁴.

المرحلة الثالثة: المصادقة على مخطط شغل الأراضي.

بعد قفل مرحلة الاستقصاء العمومي واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراض مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 71-178 .

² إقلاوني أولد رابح صافية، المرجع نفسه، ص 92.

³ المادة 10 والمادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-178 ، المادة 1/36 من القانون 90-29.

⁴ قارة تركي الهام، مرجع سابق، ص 21.

المحقق إلى بدء رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما من تاريخ استلامه لملف المصادقة وإذا انتهت هذه المهلة (30يوما) ولم يبد الوالي ملاحظاته حول المشروع، أعتبر رأيه موافقا.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي¹.

وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم تبليغه للهيئات التي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المذكور أعلاه. الفرع الثاني:محتوى مخطط شغل الأرض.

حسب المادة 32 من القانون 90-29 والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدلة والمتممة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 من لائحة تنظيمية مصحوبة بمجموعة من الوثائق والمستندات المرجعية وهي كالتالي:

1.لائحة التنظيم: تشمل مذكرة إثبات تلاءم أحكام مخطط شغل الأرض مع الإطار المرجعي لها وهو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إضافة إلى القواعد المحددة والخاصة بكل منطقة متجانسة، وكذلك شروط استخدام الأرض مع التكفل بالإجراءات المنصوص عليها في قوانين التعمير². بالإضافة إلى نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يبر عنها معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض، مع جميع الارتفاقات المحتملة، كما يحدد ما يؤخذ من الأرض³.

وكذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية، وكذا مواقعها مع تحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، أو التي تتحملها الجماعات المحلية بالإضافة إلى أجال انجازها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁴.

2. الوثائق والمستندات البيانية: وتتألف هذه الوثائق من :

أ. مخطط بيان الموقع (plan de situation)

ب. مخطط طبوغرافي.

¹ المادة 14 و13 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

² عيسى مهزول، المرجع السابق، ص74

³ معامل شغل الأراضي: عملية حسابية تقنية، يساوي حاصل قسمة المساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام ومساحة قطعة الأرض.

⁴ اسماعيل شامة، المرجع السابق، ص184-185

ت. خريطة، تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بتقارير تقنية متصلة بذلك وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية. كما تحدد الخريطة المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقاً لوسائل الدراسات الجيوتقنية والدراسات التقنية للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي.

كما تحدد مساحات الحماية أو الارتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.

ث. مخطط الواقع القائم يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة.

ج. مخطط تهيئة عامة يحدد ما يأتي:

- المناطق القانونية المتجانسة.
- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية
- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة من جهة وما تتحمله الجماعات المحلية من جهة ثانية وفق قواعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.
- د. مخطط التركيب العمراني المتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم من معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ منها مصحوباً بمخطط يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة لكل قطاع من القطاعات المحددة في المناطق القانونية المتجانسة¹.

ثانياً: أهداف مخطط شغل الأراضي

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى تحقيق الأهداف الأساسية للتنمية العمرانية كما نصت على ذلك المادة 31 من القانون 29-90 والمتمثلة في مايلي:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.

¹. إقلوني اولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 85 و 86

- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء، والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدد الارتفاعات.
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتحديد وإصلاحها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها¹.

¹ المادة 31 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07. وبالقانون 04-05

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية باستعمال الرخص والشهادات

إن حماية العمران تتطلب تنظيم حق البناء الذي يعد حقا معترفا به تكريسا لحق دستوري المقر لحق الملكية¹. وحمايته، لذلك نجد أن المشرع الجزائري أخضع جميع الأنشطة العمرانية لأحكام قانونية وتنظيمية قصد وضع حد للتجاوزات التي تشهدها حركة البناء والتعمير بالنظر لما تمثله البنايات من قيمة اقتصادية وثقافية، مما يتطلب أن تسير حركة البناء وفق قواعد مرسومة ومضبوطة ضمانا لصلاحيتها من الناحية الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية، وذلك باحترام القوانين والتنظيمات التي تحكم البناء والعمران، والمتمثلة في وسائل رقابية قبلية وبعديّة هي الرخص والشهادات.

ولدراسة هذه الوسائل القانونية من خلال هذا المبحث سيتم تقسيم الدراسة الى قسمين سنتناول في القسم الأول الرقابة عن طريق الرخص الإدارية في (مطلب أول) والقسم الثاني نتناول فيه الرقابة عن طريق الشهادات. (مطلب ثاني).

المطلب الأول: الرقابة الإدارية عن طريق الرخص.

من وسائل وآليات الرقابة الإدارية على البناء والعمران والأدوات القانونية للتهيئة والتعمير الرقابة عن طريق الرخص الإدارية وهي أكثر الوسائل فعالية ميدانيا في حماية العمران التي أسس لها قانون التهيئة والتعمير وأكدتها مجموع النصوص القانونية اللاحقة ذات العلاقة بمجال العمران². لذلك سأتناول في هذا المطلب رخصة البناء (فرع أول) ورخصة التجزئة (فرع ثاني) ورخصة الهدم (فرع ثالث)³.

الفرع الأول: رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء من الضمانات الأساسية في تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة كحق مضمون والنظام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة، وكذا التنسيق العام في البناء والمظهر الجمالي للمدينة.⁴

¹ المادة 49 من الدستور الجزائري: "الملكية الخاصة مضمونة...".

² مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة

التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتمم.

³ للتفصيل أكثر في كيفية أعداد وتسليم الرخص أنظر الملحق بعنوان إعداد وتسليم الرخص.

⁴ أشرف توفيق شمس الدين ، شرح قانون التوجيه وتنظيم أعمال البناء، دار الطبع، القاهرة، 1990، ص 15.

إذن فهي الوسيلة القانونية التي بموجبها يتمكن الشخص من مباشرة عملية البناء ، إلى جانب أنها آلية تعتمد عليها كل من الإدارة والسلطات القضائية لسيط رقابتها¹. وللتعرف أكثر على هذه الوسيلة القانونية التي وجدت من أجل احترام التنظيم والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن ولمنع البناء الفوضوي والعشوائي سنتطرق لمفهومها(أولا) ثم الإجراءات اللازمة للحصول عليها (ثانيا).

أولاً: مفهوم رخصة البناء:

1.تعريف رخصة البناء:

يتحاشى المشرع غالبا الخوض في مسألة تعريف بعض الموضوعات كما هو الحال في رخصة البناء فاسح المجال للفة والقضاء، كونهما عادة ما يقدمان تعاريف جامعة مواكبة لمستجدات الموضوع قيد التشريع والتعديل المتواصلين²،ومن بين التعاريف القضائية والفقهية لرخصة البناء، تعريف الفقه الفرنسي لرخصة البناء الذي جاء كما يلي:

« Le permis de construire est l'autorisation donnée par une autorité administrative d'édifier une construction nouvelle ou de modifier une construction existant probablement 'exécution des travaux³.

أما القضاء الفرنسي فقد عرف رخصة البناء في حكم صادر عن محكمة تولوز في 1974/02/07 بأنها : (ترخيص إداري وإجراء من إجراءات الضبط الإداري، وتعني الترخيص بعمل، أي السماح بالقيام بالعمل، وليست لها علاقة بحق الملكية، أي أنها لا تمنح حقا بالملكية، وليس لها أي أثر فيما يتعلق بملكية الأرض، كما أنها ليست من الأشياء القابلة للبيع⁴.

وقد سار المشرع الجزائري على منوال بقية المشرعين حيث لم يعرف رخصة البناء في قانون التعمير أو في القوانين الأخرى، بل اكتفى في المادة 52 من القانون رقم 90-29 بالنص على أنها رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما يكن استعمالها، ولتمديد

¹. إقلاوني ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص133.

². خير الدين بن مشرن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عملي تمييز وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة ، الجزائر، 2014، ص26.

³. رخصة البناء هي تلك الرخصة التي تتمتعها سلطة إدارية متخصصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل التنفيذ.

أنظر: Henri JAQUOT et PRIET، -Droit de l'urbanisme، Dollaz، 3ème éditon، 1988، p547،

⁴. خير الدين بن مشرن، المرجع نفسه، ص26.

البنائيات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المطلّة على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للدعم أو التسييج¹. وهو المحتوى التي نصت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 التي جاء فيها ((يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل لبنانية على حيازة رخصة البناء.....)).

من خلال محتوى المادتين يتبين لنا أن رخصة البناء وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري². لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد إنجاز ببناء جديد أو تغيير بناء موجود شريطة تقديم ملف كامل مدعم بكل النسخ التي تثبت الصفة³.

ثانيا: أهداف رخصة البناء

تهدف رخصة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:

1. أداة لمراقبة إنشاء البنائيات وتشبيدها واحترام القواعد أو المبادئ العامة لتهيئة والتعمير.
2. تضمن رخصة البناء احترام وضمان ترتيبات المخطط العمراني وهو ما أكدته المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁴.
3. تساهم في الحفاظ على جمال الطبيعة وتنسيق المباني.
4. تعتبر وسيلة ناجعة لتنظيم وتأطير التطور العمراني.
5. وثيقة مسبقة فلا يشرع في أشغال البناء إلا بعد الحصول عليها وإلا اعتبرت الأشغال غير مشروعة وقابلة للهدم⁵.

ثانيا: إجراءات منح رخصة البناء:

بين قانون التهيئة والتعمير والأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بعقود التعمير والتي صدرت خلال عدة مراحل وخاصة التعليمات رقم 85 الصادرة بتاريخ 2013/01/17⁶ والتي

¹ المادة 23 من القانون رقم 90-29.

² المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 90-176.

³ بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. ص 13.

⁴ (لا يمكن أن يرخّص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأرض المصادق عليه.....)

⁵ المادة 76 مكرر من القانون 04-05.

⁶ التعليمات رقم 85 المؤرخة في 2013/01/17

مهدت لإصدار المرسوم التنفيذي رقم 19-15 المؤرخ في 25/01/2015¹، الذي خفف من إجراءات الحصول على رخصة البناء وبقية الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير الذي سبق وأن تناولها القانون 25-90 والمرسوم التنفيذي 91-176 بكثير من التعقيد بداية من طلب الرخصة والجهات المختصة بالتحقيق في هذا الطلب إلى غاية إصدار قرار الرخصة وتبليغها.

1. طلب رخصة البناء

يقدم طلب رخصة البناء من قبل المالك أو الوكيل الذي يجب أن تتوفر لديه شروط خاصة، وضرورة تحضير ملف يحتوي على بعض المستندات والبيانات.

أ. الشروط الخاصة بطلب رخصة البناء

حسب المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 يجب أن يقدم طلب رخصة البناء:

- المالك الذي يملك القطعة الأرضية المراد البناء عليها بمقتضى عقد رسمي للملكية أو نسخة من شهادة الحياة مسجلين ومشهرين لدى محافظة الشهر العقاري.
- أو الوكيل وهو الشخص الذي يفوضه المالك الأصلي للقيام بطلب رخصة البناء.
- أو المستأجر المرخص له قانونا إذا تعلق الأمر بالأشغال الضرورية للعين المؤجرة.
- وأجاز قانون التوجيه العقاري² لصاحب شهادة الحياة الممنوحة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل على رخصة البناء، كما أجاز كذلك قانون المالية 1998 لصاحب حق الامتياز في الأملاك الوطنية الخاصة بالحصول على رخصة البناء³. ونص أيضا قانون المالية 2004 على أن شهادة الترقيم المؤقت ترتب الآثار القانونية المنصوص عليها في شهادة الحياة المنصوص عليها في المواد 42 إلى 46 من قانون التوجيه العقاري وبالتالي يملك صاحبها حق الحصول على رخصة البناء. كما أضاف المشرع من خلال المرسوم 19-15

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25/01/2015 يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 الصادر في 2015/02/12.

² قانون رقم 25-90 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 متضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادرة بتاريخ 22 أوت 1990.

³ المادة 51 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89،

صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 والتي تعدل المادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994

جواز طلب رخصة البناء من طرف شخص معنوي سواء المالك أو الموكل بتقديم نسخة من القانون الأساسي¹.

2. مضمون الطلب

يرفق طلب رخصة البناء بالملفات التالية²:

أ. الملف الإداري ويحتوي على:

- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة بالنسبة للبنىات المبرمجة ضمن تجزئة سكنية أو غيرها.
- قرار السلطة المختصة الذي يرخص الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة.
- شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقا للأحكام المذكورة بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة.
- يمكن لصاحب الطلب أن يوضح أن إنجاز الأشغال يكون في حصة أو عدة حصص.

ب. الملف المتعلق بالهندسة المعمارية

- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.
- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500م²، أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تساوي أو تقل عن 5000م²، أو على سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000م²، على أن يحتوي المخطط على مجموعة البيانات والتصاميم الملحقة.
- مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وأجال الإنجاز.
- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص عند الاقتضاء.

ت. الملف التقني

- باستثناء السكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية (عدد العمال وطاقة استقبال كل محل، طريقة بناء لأسقف ونوع المواد المستعملة، تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة.....)³.

¹. المادة 5/42 من المرسوم التنفيذي 19-15.

². المادة 43 من المرسوم التنفيذي 19-15.

³. المادة 6/43 من المرسوم 19-15 .

- دراسة الهندسة المدنية التي تتضمن (تقريراً يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية يوضح فيه أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل وكذلك تصاميم الهياكل بنفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية.

ثالثاً: إجراءات دراسة الطلب وكيفية منح الرخصة:

تناول إجراءات دراسة طلب رخصة البناء وكيفية منحها المرسوم التنفيذي 19-15 من المادة 45 إلى 59 والذي سنلخصها في الخطوات التالية:

▪ يرسل طلب رخصة البناء والملفات المرفقة به في 03 نسخ بالنسبة للبيانات الفردية و 08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، مقابل وصل استلام.

▪ عندما يكون تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية¹، حيث يتم إرسال نسخة إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من المرسوم 19-25، من خلال ممثلها في الشباك الوحيد، في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي إيداع الطلب، على أن يفصل الشباك الوحيد في أجل (15) يوماً التي تلي إيداع الطلب، حيث يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء مرفق بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية خلال 20 يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب²، وفي حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفق بنسخ من الملف إلى صاحب الطلب.

بالنسبة لرخصة البناء التي تدخل ضمن صلاحيات الوالي والوزير يتم دراسة الملفات بنفس الآجال لكن ضمن الشباك الوحيد للولاية³.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

تعد عملية التجزئة وسيلة عمرانية تهدف إلى توفير السكن الحضري الفردي المنظم والمنسجم مع النسيج العمراني والمدمج ضمن مخططات التوجيه والتهيئة العمرانية التي تقوم البلدية ووكالاتها العقارية بتهيئتها والإشراف على إنجازها من أجل توفير السكن الفردي⁴.

¹ المادة 58 من المرسوم التنفيذي 15-19.

² المادة 50 من المرسوم التنفيذي 15-19.

³ المادة 49 والمادة 59 من المرسوم التنفيذي 15-19. وللتفصيل كثر انظر الملحق رقم 01

⁴ التجاني بشير، مرجع سابق، ص 73.

وللإمام بمختلف القواعد المنظمة لرخصة التجزئة، نتطرق لمفهومها (أولا) ثم لإجراءات الحصول عليها (ثانيا).

أولا: مفهوم رخصة التجزئة

سنتطرق إلى تعريف رخصة التجزئة وخصائصها وأهدافها

1. تعريف رخصة التجزئة:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة التجزئة في قانون التهيئة والتعمير ولا في المرسوم التنفيذي 91-176 ولا في المرسوم التنفيذي 19-15 المعدل له، لكنه عرفها في المادة 24 من القانون رقم 82-02¹ الملغي بموجب القانون 90-29 الذي ألغى جميع أحكامه بموجب المادة 79 منه. والتي جاء فيها: تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أي كان غرض تخصيصها. نستخلص من هذه المادة أن رخصة التجزئة:

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية - غير مبنية- ترخص عملية تقسيم إلى قطعتي أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية فهذا فهي تمكن من انجاز بنا جديد أو إجراء تعديلات على بناية قديمة طبقا لقواعد وأدوات التعمير، تطلب عند انجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.

فهذه الرخصة تتميز عن شهادة التقسيم من خلال ما يلي:

- أ. إن شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص عملية تجزئة لقطعتين أو أكثر غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات .
- ب. أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، بينما رخصة التجزئة تهدف إلى تجزئة ملكية إلى جزئين أو أكثر وينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء².

¹ قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06/02/1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء، ج ر عدد 06، لسنة 1983 (ملغى).

² منصور نور ، المرجع السابق، ص 59.

ثانيا : إجراءات إعداد وتسليم رخصة التجزئة

عالج المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الخطوات الإجرائية لإعداد وتسليم رخصة التجزئة في الفصل الثاني القسم الأول من خلال المواد من 09 الى 18 منه والتي نحاول أن نلخصها في الخطوات التالية:

- يتكون الملف من 05 نسخ ويتضمن طلب الرخصة النموذجي، الملكية، دفتر الشروط، التصاميم الترشيدية وكذا مذكرات¹.
- يتم إعداد الملف من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير ويؤشر على الوثائق المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي معتمدين.
- يودع الملف على مستوى مصالح التعمير للبلدية مقابل وصل استلام وتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد بالبلدية، عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي². وعلى مستوى الشباك الوحيد للولاية إذا كانت رخصة التجزئة من صلاحيات الوالي أو الوزير³.
- يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع التجزئة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي المصادق عليه⁴.
- يتم جمع آراء الهيئات الاستشارية خلال 15 يوما⁵.
- يبلغ قرار رخصة التجزئة مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب خلال 60 يوما من تاريخ إيداع الملف عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي و 90 يوما في جميع الحالات الأخرى⁶، وتبلغ نسخة من الملف إلى مديرية التعمير والبناء، كما توضع نسخة من الملف مؤشر عليها تحت تصرف الجمهور بمقر البلدية وتحفظ أخرى بأرشيف الولاية وأخرى على مستوى مصالح البلدية.

¹. المادة 09 من المرسوم 15-19.

². المادة 3/12 من المرسوم 15-19.

³. المادة 15 من المرسوم 15-19.

⁴. المادة 11 من المرسوم 15-19.

⁵. المادة 12 من المرسوم 15-19.

⁶. المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

- تحدد أجال لإنجاز أشغال التهيئة من طرف مكتب الدراسات بعد التقدير والتقييم من طرف البلدية.
 - تلغى رخصة التجزئة إذا لم يتم الشروع أو الانتهاء من أشغال التهيئة المحددة في قرار الرخصة.
 - يمكن لصاحب التخصيص الاستفادة من شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة¹.
- الفرع الثالث: رخصة الهدم**

إن التطور العمراني، يفرض في أحد جوانبه إزالة البنايات القديمة التي أصبحت لا تتماشى و الوظائف المخصصة لها، بغرض إعادة بنائها وفقا لما يفرضه الواقع، و باعتبار أن بعض البنايات ذات طبيعة خاصة فإن المشرع عمد إلى تنظيم أشغال الهدم بغرض المحافظة على البنايات ذات الطبيعة الخاصة أو لدواعي السلامة .إلى جانب اشتراط رخصة التسييج في حالات خاصة².

لذلك سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم رخصة الهدم (أولا) والى إجراءات تحضير وتسليم رخصة الهدم (ثانيا).

أولا مفهوم رخصة الهدم سنتناول في مفهوم رخصة الهدم تعريفها وخصائصها.

1. تعريف رخصة الهدم:

لم يعرف المشرع الجزائري هذه الرخصة صراحة منتجا بذلك نفس الطريقة بالنسبة للرخص والشهادات العمرانية ولكن تعرض لمجالها الموضوعي في المادة 60 من القانون 90-29 المذكور آنفا والمادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بالتأكيد على أنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04³.

إذن فرخصة الهدم كما عرفها أحد الأساتذة الباحثين بالقول (هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا

¹. المواد 23 و24 و25 من الرسوم التنفيذية رقم 15-19.

². عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 137.

³. القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 صادر بتاريخ 17 يونيو 1998.

البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف.¹ أوفي قائمة الأملاك التاريخية والمعمارية أو السياحية أو الثقافية الطبيعية، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة.²

2. خصائص رخصة الهدم

تتميز رخصة الهدم ببعض الخصائص نبرزها فيما يلي:

- رخصة الهدم قرار إداري إجباري مسبق لكل عملية هدم سواء كان الهدم جزئي أو كلي للبناية.

- تتميز رخصة الهدم بالطابع العام كونها تجبر كل شخص طبيعي أو معنوي بالحصول عليها مسبقا قبل الشروع في عملية الهدم الكلي أو الجزئي للبناية.

- كما تتميز بالطابع الخاص كونها تفرض على مناطق حددها المشرع في المادة 46 من القانون رقم 90-29 والتي تتوفر على مجموعة من المميزات الخاصة.

- كما تتميز بالطابع المادي كونها تطبق على جميع عمليات الهدم سواء كانت جزئية أو كلية، ومهما يكن استعمالها.³

ثانيا: إجراءات تحضير وتسليم رخصة الهدم.

في إطار تسهيل عملية تحضير وتسليم عقود التعمير الذي جاء بها المرسوم التنفيذي 15-19 فقد تناول إجراءات أعداد وتسليم رخصة الهدم في المواد من 71 إلى 80 من المرسوم المذكور والتي سألخصها في الخطوات التالية:

■ يتم إيداع طلب رخصة الهدم (طلب نموذجي) من طرف مالك البناية أو موكله أو الهيئة المختصة، على أن يرفق الطلب بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية يتضمن الوثائق التالية⁴:

- عقد ملكية المبنى محل الهدم.
- تصميم الموقع على سلم مناسب.
- مخطط الكتلة على سلم 500/1 أو 200/1.

¹. عيسى مهزول، مرجع السابق، ص 138.

². المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

³. إقولي ولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 189-190.

⁴. المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19.

- تقرير وتعهد على القيام بعملية الهدم مع مخطط مراحل الهدم وأجاله.
 - في حالة تواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة من مهندس مدني يبين طريق الهدم والوسائل المستعملة قصد حماية المباني المجاورة ومخطط على سلم 100/1 في حالة الهدم الجزئي يبين الجزء المراد هدمه والجزء المتبقي وكذلك التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

■ يرسل ملف طلب رخصة الهدم مع الوثائق المرفقة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية مقابل وصل إيداع.¹ على أن يقوم بإصاق طلب الرخصة بمقر البلدية خلال مدة تحضير رخصة الهدم، لتمكين المواطنين على الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً.²

■ يحضر الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية طلب رخصة الهدم بنفس الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء على ألا يتعدى أجل التحضير شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب على أن يتسلم الشباك الوحيد آراء المصالح والهيئات العمومية التي تمت استشارتها في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي من طرف ممثليهم في الشباك الوحيد³، ليتم تسليم رخصة الهدم على شكل قرار نموذجي إلى صاحب الطلب من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية عن طريق الشهادات

إن أهمية العمران والتطور السريع للحركة العمرانية جعل من المشرع يضبط آليات رقابية قبل وأثناء وبعد الإنجاز من خلال النصوص القانونية المنظمة للعمران التي أجازت لكل شخص طبيعياً أو معنوي قبل أن يشرع في الدراسات أن يطلب شهادة تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرضية المعنية وذلك عن طريق ما يسمى بشهادة التعمير، وفي نفس الإطار أضاف المشرع وثيقة جديدة لا تحل محل شهادة التعمير وهي بطاقة معلومات⁴. كما ألزمت قوانين التعمير المعني بالبناء عند الانتهاء من الأشغال إثبات مطابقتها للأشغال المحددة في رخصة البناء، بشهادة المطابقة، وفي حالة ما أراد المالك تقسيم ملكيته العقارية،

¹ المادة 73 من المرسوم التنفيذي 15-19.

² المادة 80 و 81 من المرسوم التنفيذي 15-19.

³ المادة 77 من المرسوم التنفيذي 15-19.

⁴ المادة 02 من المرسوم 15-19.

ينبغي عليه أن يتقدم بطلب تسليمه شهادة التقسيم طبقا للمادة من 33 من المرسوم التنفيذي 19-15.

وسنتناول شهادة التعمير وبطاقة المعلومات في (فرع أول) باعتبار التشابه الكبير بينهما وشهادة المطابقة (فرع ثاني) وشهادة التقسيم (فرع ثالث).¹
الفرع الأول: شهادة التعمير وبطاقة المعلومات

سأتناول في هذا الفرع مفهوم شهادة التعمير (أولا) وإجراءات تحضير و تسليم شهادة التعمير (ثانيا) وبطاقة المعلومات تعريفها وإجراءات تحضيرها (ثالثا).
أولا: مفهوم شهادة التعمير:

وسأتناول في المفهوم: تعريف شهادة التعمير (1) وأهميتها (2).
تعريف شهادة التعمير:

عرف الفقه الغربي شهادة التعمير:

est un document délivré par la commune et qui (1). Le certificat d'urbanisme informé sur le statut d'un bien immobilier.²

أما الفقه العربي فقد عرفها البعض، على أنها الشهادة التي تحدد حقوق المالك في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال، وتوضع فيه أيضا الطرقات و المنشآت المزمع إنشاؤها³.
أما المشرع فقد عرفها بالقول (شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني بها، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية)⁴.

فشهادة التعمير وثيقة إدارية، تسلمها السلطة الإدارية المختصة للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بطلب منه حتى يكون الفرد على علم من أمره إذا أراد التصرف في الأرض، فهي تبين إذا كانت الأرض قابلة للبناء، أو كان بالإمكان تحقيق عملية معينة فهي تمنح للفرد معلومات خاصة بأحكام وقواعد التعمير وحقوقه المتعلقة القطعة من الأرض و جميع الارتفاقات المتعلقة بها.⁵

¹. للتفصيل أكثر في كيفية إعداد وتسليم الشهادات انظر الملحق بعنوان (كيفية إعداد وتسليم الشهادات).

². شهادة التعمير حسب هذا التعريف، هي وثيقة إدارية صادرة عن البلدية، تعطي معلومات عن حالة ملكية العقار أنظر p.126. 388، 2007، WOLTERS KLUWER BELGIUM، Environnement (autorisation et permis)، Jaki LOUAGE

³. قارة الهام تركي، مرجع سابق. ص 44

⁴. المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

⁵. اقلوني أولاد رايح صافية، مرجع سابق، ص 127.

1. أهمية شهادة التعمير

تتميز شهادة التعمير بأهمية للفرد، كونها وثيقة تحتوي على كل المعلومات المتعلقة بالأرض المراد انجاز الأرض عليها، كما لها أهمية للإدارة كونها أداة إعلام ورقابة.

أ. أهمية الشهادة بالنسبة للأفراد:

تتمثل شهادة التعمير بالنسبة للأفراد، كونها تعد وثيقة تمنحهم معلومات خاصة بأحكام وقواعد التعمير وحقوقهم المتعلقة بتلك القطعة من الأرض وجميع الارتفاقات المتعلقة بها، لهذا وجب على الموثق أثناء عملية البيع أن يطلب شهادة التعمير من صاحب الأرض، خاصة إذا كان المشتري لقطعة الأرض بغرض البناء عليها.

ب. أهمية شهادة التعمير بالنسبة للإدارة:

لشهادة التعمير أهمية كبيرة بالنسبة للإدارة، إذ تعتبر أداة إعلام و رقابة بالنسبة للإدارة، لكونها تهدف أساسا إلى تمكين الإدارة رقابة قابلية الأرض للبناء وأعلام البناء بمدى قابلية الأرض للبناء، لهذا يجب على الأرض احترام توجيهات وتوصيات مخطط شغل الأراضي "POS" الذي تخضع له الأرض محل الطلب، وإذا لم تحترم الإدارة هذه التوجيهات وتساهلت اتجاهها وقامت بتسليم الشهادة فهي مسئولة عن ذلك، وتتابع قانونيا.¹

2. إجراءات تحضير وتسليم شهادة التعمير:

تلتزم قوانين التعمير للحصول على شهادة التعمير إتباع إجراءات معنى حيث نظم هذه الإجراءات من خلال المرسوم التنفيذي 15-19² والتي سنلخصها فيما يلي:

- يتكون الملف من نسختين ويشمل:
- طلب خطي ممضي من طرف المالك أو موكله أو من أي شخص معني.
- مخطط الموقع معد بسلم مناسب.
- تصميم يوضح حدود قطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.
- يودع الملف على مستوى مصالح التعمير للبلدية مقابل وصل استلام.
- تتم دراسة الملف من طرف الشباك الوحيد للبلدية.
- يبلغ قرار شهادة التعمير خلال 15 يوما من تاريخ إيداع الملف.

¹. إقلاوني اولد رايح صافية، المرجع نفسه، 129.

². المادة 03 و 04 من المرسوم التنفيذي 15-19.

■ مدة صلاحية شهادة التعمير مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي أو بمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ثانيا: بطاقة المعلومات

أضاف المشرع وثيقة أخرى لكنها لا تحل محل شهادة التعمير أسماها في النص بطاقة معلومات وهذا حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19 بقوله "...يمكن لكل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على بطاقة معلومات لاستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب ولا يمكن أن تحل محل شهادة التعمير. أما إجراءات الحصول عليها فهي نفس إجراءات تحضير والحصول على شهادة التعمير بالنسبة للملف أو للأجال. والاختلاف الوحيد في مدة الصلاحية التي لا تتعدى 03 أشهر¹.

الفرع الثاني: شهادة التقسيم

سأنتظر في هذا الفرع إلى تعريف شهادة التقسيم (أولا) وإجراءات تحضير وتسليم شهادة التقسيم (ثانيا) .

أولا: تعريف شهادة التقسيم

لم يعرف المشرع شهادة التقسيم والتي تعريفا دقيقا حيث نص عليها المرسوم التنفيذي 91-176 كما يلي " تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية إلى قسمين أو عدة أقسام² " وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي 19-15، الذي أضاف على نص المادة المذكورة ما يلي "...يجب تبرير تواجد البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية أو سند إداري: شهادة المطابقة وغيرها³.

ومن خلال ما تقدم يمكن أن تعريف شهادة التقسيم بأنها قرار إداري يرخص لمالك عقار مبني بتوافر الشروط المنصوص عليها تشريعا وتنظيما بتقسيمه إلى أكثر من عقار مستقلا كل منها بحقوقه⁴.

¹.المادة 2/5 من لمرسوم التنفيذي 15-19.

².المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-176-

³.المادة 2/33 من المرسوم التنفيذي 15-19.

⁴.عيسى مهزول، مرجع سابق، ص174.

ثانيا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التقسيم.

يشترط القانون الخاص بالتعمير للحصول على شهادة التقسيم إتباع الإجراءات التالية:

1. يودع الطلب النموذجي مرفق بملف تقني يعده مكتب دراسات في التهيئة العمرانية في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع.¹
2. يتم دراسة طلب شهادة التقسيم وتحضيرها على مستوى الشباك الوحيد بنفس الأشكال المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 15-19 بخصوص رخصة البناء.²
3. تبلغ شهادة التقسيم إلى المعني خلال شهر من تاريخ إيداع الطلب ، كما تحدد مدة صلاحية هذه الشهادة ب03 سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها.³

الفرع الثالث: شهادة المطابقة

يلزم قانون التعمير صاحب مشروع البناء أن يعلم الإدارة بانتهاء البناء، والتي تقوم بالبحث في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء ، وإذا ثبت ذلك تمنح للمعني بالأمر شهادة المطابقة إذ تعتبر من بين آليات الرقابة البعدية في يد الإدارة لذلك يتعين التطرق لمفهومها (أولا) وإجراءات الحصول عليها (ثانيا).

أولا: مفهوم شهادة المطابقة

بالنظر لأهمية شهادة المطابقة سأعرض لتعريفها(1) و خصائصها (2).

1. تعريف شهادة المطابقة:

هذه الشهادة هي وسيلة للرقابة البعدية للتعمير، تثبت انجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء، وتعتبر هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد محتوى رخصة البناء وتأكيد على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير و ترخيص للباقي باستغلال المشروع المنجز وفقا لرخصة البناء.⁴

¹ المادة 35 و36 من المرسوم التنفيذي 15-19.

² المادة 37 من المرسوم التنفيذي 15-19.

³ المادة 38 و39 من المرسوم التنفيذي 15-19. للتوضيح أكثر أنظر الملحق الخاص بكيفية تحضير وتسليم الشهادات الخاصة بالتعمير.

⁴ منصور نورة، مرجع سابق ، ص70.

نصت المادة 75 من القانون 90-29 على أنه " يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو قبل الوالي".

كما تعرض المرسوم التنفيذي رقم 91-176 في المواد 54 و55 و56 لشهادة المطابقة التي تعد إجراء وجوبا، فهب أداة قانونية تراقب مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير وحسب المادة 7/2 من القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها¹: "هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها يتم تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير". كما نص هذا القانون على تحقيق مطابقة البناء عن طريق شهادة المطابقة المسلمة في إطار أحكام القانون رقم 90-29²، وتضيف المادة 10 من نفس القانون على متع استغلال أو شغل أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة.

2. خصائص شهادة المطابقة

- تتميز شهادة المطابقة بكونها وسيلة للرقابة البعدية للتعمير بعدة خصائص منها:
- وثيقة إدارية بالنظر للجهة الإدارية التي تصدرها، والمحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كل في نطاق اختصاصه.
 - من رخص الضبط التي تهدف الإدارة من خلال منحها للرقابة البعدية على مطابقة عمليات البناء طبقا لأحكام رخصة البناء ورخصة التجزئة.
 - ذات طابع وقائي في إطار الرقابة اللاحقة من خلال أحكام الرقابة على تنفيذ عمليا تقاديا لوقوع كوارث.
 - ليست عملا تقديريا فحسب وإنما هو من اختصاص مقيد للإدارة التي ليست لها إمكانية الرفض أو منح الرخصة بصفة تحكيمية، إذ أنها لا يمكن رفض طلب شهادة المطابقة إلا للأسباب المستخلصة لأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها. ويجب أن يكون الرفض معللا تعليلا قانونيا.

¹ القانون 08-15 مؤرخ في 20/07/2008 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر عدد44، صادر

بتاريخ 03/08/2008.

² المادة 09 من القانون 08-15 .

ثانيا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة المطابقة:

نظم إجراءات الحصول على شهادة المطابقة المرسوم التنفيذي رقم 15-19 وفقا للخطوات الإجرائية التالية:

▪ تسليم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرفه ومن اختصاص الوالي المختص إقليميا بالنسبة لرخص البناء المسلمة من طرفه¹.

▪ يتم إيداع الطلب النموذجي مرفق بنسختين من الملف من طرف المعني على مستوى البلدية مقابل وصل إيداع خلال أجل (30) يوما من تاريخ الانتهاء من الأشغال، والملف عبارة عن تصريح بانتهاء الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معد من طرف الهيئة الوطنية لمراقبة البناء (CTC) بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستعملة للجمهور، وترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.²

▪ أما إذا لم يودع التصريح بانتهاء الأشغال من الشروط والآجال المطلوبة تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء فتجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.³

▪ تجتمع لجنة مراقبة المطابقة، بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وذلك في أجل 15 يوما بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال على مستوى الشباك الوحيد على أن تنتقل لمعاينة الأشغال ومطابقتها بعد الأشعار بالمرور الذي يرسله رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل 08 أيام على الأقل.⁴

▪ بعد المعاينة تعد اللجنة محضر الجرد فورا حيث تذكر فيه جميع الملاحظات التي تبين رأي اللجنة حول مدى مطابقة مشروع لإنجاز مع تصاميم رخصة البناء ويوقع أعضاء اللجنة على المحضر في نفس اليوم.

¹.المادة 64 من المرسوم التنفيذي 15-19.

².المادة 66 من القانون 15-19.

³.إقلوني-ولد رايح زاهية، مرجع سابق، ص182.

⁴.المادة 66 و67 من المرسوم التنفيذي 15-19.

■ يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة في اجل 08 أيام من تاريخ الخروج إذا أقرت اللجنة بالمطابقة، وفي حالة العكس يحدد للمعني أجل لا يمكن ثلاثة (03) أشهر قصد القيام بإجراء المطابقة.¹

¹.المادة 68 من المرسوم التنفيذي 19-15. للتوضيح أكثر انظر الملحق الخاص بكيفية تحضير وتسليم الشهادات الخاصة بالتعمير

الفصل الثاني

الرقابة القضائية في مجال

التهيئة والتعمير

الفصل الثاني: الرقابة القضائية في مجال التهيئة والتعمير.

نظرا لأهمية العمران في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وللضرورة الملحة في حماية العمران في الجزائر، عمل المشرع الجزائري على سن منظومة تشريعية، تشمل القواعد العامة الرامية الى تنظيم وتطوير النظام العمراني من أجل تسيير عقلائي لنظام التهيئة والتعمير، وتحقيق التوازن بين مختلف الأنشطة والوظائف بغية تفادي الكوارث الطبيعية والتكنولوجية، وأيضا المحافظة على المحيط وحماية البيئة والمناظر وأوساط الطبيعة والتراث الثقافي والتاريخي، في إطار إستراتيجية تحدد بموجب القوانين وأدوات التعمير.¹

غير أن تفعيل هذه الإستراتيجية من طرف السلطات المعنية وتطبيق النصوص القانونية بهذا الشأن هو الضامن لتحقيق غرض المشرع، ذلك أن التشريع يبقى غير مجدي إذا بقيت النصوص جامدة دون تطبيق.

إذن وبرغم حجم الاهتمام التشريعي الذي أولي لميدان العقار والعمران إلا أنه لم يكن كافيا للحد من الجرائم العمرانية، مما يستوجب تفعيل الجهاز القضائي في الاتجاه الذي يضمن تحقيق آليات الرقابة والردع لمنع تنامي الجرائم العمرانية في أشكالها المنظمة والفردية، إذ يشكل قطاع التعمير مجالا خصبا للنزاعات، وذلك نظرا لتعدد القواعد الموضوعية والشكلية لهذا النظام القانوني وبالتالي اللجوء للقاضي قصد إيجاد السبل الكفيلة لإيجاد حل لمثل هذه النزاعات²، لأن القضاء يبقى الرقيب الفعلي الوحيد على التوازن المطلوب بين حقوق الإدارة وحقوق الأفراد العاديين سواء كان قضاء عاديا أو كان قضاء إداريا، فبالنسبة للقرارات التي تصدرها الإدارة في هذا المجال، فإنها تخضع لرقابة القاضي الإداري وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل (رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير (المبحث اول) ورقابة القضاء العادي في مجال التهيئة والتعمير (مبحث ثاني).

¹.ليلي زروقي- عمر حمدي باشا

².مصطفى عبد العزيز الطراونة، القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، د.م.ن، 2011، ص21.

المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير

إن التتبع الدقيق لأحكام قانون العمران يبرز قواعد رديعية تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد والمصلحة العامة العمرانية بكل مقتضياتها وذلك من خلال تدخل الإدارة بفرض تراخيص إدارية تحترم قواعد قانون العمران .

كما أن الإدارة ملزمة باحترام الإجراءات والمواعيد الخاصة بإصدار القرارات وأن لا تكون انتهكت مبدأ المشروعية ويحق الأفراد المنازعة على ذلك بالطعن ضد هذه القرارات ثم مطالبتها بالتعويض .

ويثير موضوع منازعات العمران إشكالات عديدة ذلك بسبب التشوه الذي أصبح المميز للمدن الجزائرية نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناء وانتشار البناءات بدون تراخيص واستعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة، وعدم الالتزام بالشروط الفنية وهو ما أدى إلى انهيار العديد من المباني، وإلى جانب انتشار البناء في الأراضي الفلاحية وبمحاذاة الأودية وهذا إلى جانب اختفاء المساحات الخضراء بسبب التوسع العمراني على حسابها، وهذا إلى جانب إقامة منشآت صناعية ذات تأثير خطير على البيئة والمحيط وفي الأماكن العمرانية . وهذا في ظل التجاهل للأفراد أحيانا والإدارة أحيانا أخرى دون احترام القوانين والنصوص التنظيمية ولاسيما القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي أخضع الأراضي القابلة للتعمير لمخطط شغل الأراضي ووفقا للمرسوم 91-176 تسلم رخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم ويلعب القضاء دورا بارزا في مادة التعمير ويظهر ذلك من خلال الفصل في المنازعات التي تطرح عليه سواء من قبل الأفراد أو الغدارة أو النيابة العامة.

المطلب الأول: منازعات المشروعية في مجال العمران

إن السلطات لواسعة التي تتمتع بها الإدارة في مجال الرقابة القبلية، والبعديّة لأعمال التعمير والبناء، تستوجب تدخل القضاء الإداري، الذي يعد الضامن الأساسي لحقوق الأفراد

من تعسف الإدارة، حيث يمكن الطعن بإلغائها في حالة رفض الإذن بتجزئة العقار أو البناء عليه أو سحب قرارات الترخيص أو الهدم.¹

وتخضع قرارات الإدارة المتعلقة بتراخيص أعمال التعمير والبناء إلى الرقابة القضائية سواء كانت بالمنع أو المنح لأن مشروعية هذه القرارات تفترض تطابقها مع التشريعات والتنظيمات المعمول بها في مادة التعمير والبناء.

لذلك من حق المالك، أو صاحب الحق الطعن في قرارات طلب تراخيص البناء، كما يحق للغير من له الصفة والمصلحة الطعن في قرار المنح عن طرق دعوة الإلغاء أمام القاضي الإداري، ويجوز للمتضرر في قرارات لتراخيص بالبناء طلب التعويض عن الإضرار التي لحقت به.²

وبناء عليه، سنتطرق في هذا المطلب إلى دعوى إلغاء تراخيص أعمال البناء (فرع أول) وطبيعة رقابة القاضي الإداري وسلطاته على قرارات إدارة العمران (فرع ثاني)
الفرع الأول: دعوى إلغاء تراخيص أعمال البناء

تهدف تراخيص أعمال البناء إلى تحقيق تطابق مع قوانين البناء والتعمير، لذا فإن قرارات منح أو سحب هذه التراخيص، تكون بسبب مخالفة قواعد قانون البناء أو محتويات وثائق التعمير وضوابط البناء.³

مثل الحالة التي منح فيها المشرع الجزائري الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار للهدم بالنسبة للبنايات الآيلة للانهيار أو قرار للترميم أو الهدم في مجال حماية الآثار والأماكن التاريخية⁴، أو الحالات التي نصت عليها المواد من 70 إلى 85 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها⁵.

¹. مصطفى جرموني، الرقابة على التجزئيات العقارية والأبنية بالمغرب، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ط1، 2011،

ص 17

². كمال محمد الأمين، المرجع السابق، ص19.

³. الشريف البقالي، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، دار العلم للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، المملكة المغربية، 2012، ص198.

⁴. المادة 89 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37، لسنة 2011.

⁵. المرسوم التنفيذي 15-19، السالف الذكر.

وحتى تقبل الطعون بدعوى الإلغاء في الحالات المذكورة أو ضد أي قرار متعلق بالبناء والتعمير يكون محل لرفع دعوى الإلغاء، لا بد من توافر مجموعة من الشروط، منها ما يكون تطبيقا للأحكام العامة للمنازعة الإدارية، ومنها ما يكون خاصا بالمنازعات العمرانية، وعليه سنتطرق الى شروط قبول دعوى الإلغاء (أولا) وأوجه إلغاء تراخيص أعمال التعمير والبناء (ثانيا).

أولا: شروط قبول دعوى الإلغاء

المقصود بها هنا جملة الشروط التي بتطلبها قانون العمران والقوانين ذات الصلة، حتى يتمكن القضاء من الفصل في موضوع الدعوى، وفي حالة تخلف أي شرط منها يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى.

حيث تعتبر هذه الشروط من النظام العام إذ يجوز للخصم إثارتها في أي مرحلة كانت عليها الخصومة، كما يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه.¹

وفيما يلي تفصيل لهذه الشروط بداية من الشرط المتعلق بالقرار المطعون فيه ثم شرط الصفة والمصلحة وأخيرا الشرط المتعلق بالتنظيم الإداري والميعاد.

1. الشرط المتعلق بالقرار المطعون فيه.

نصت المادة 1/189 من القانون 08-09 المؤرخ في 2008/2502 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية² على "أن يجب أن يرفق مع العريضة الرامية الى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول، القرار المطعون فيه مالم يوجد مانع مبرر."

وهكذا يشترط الطعن بإلغاء تراخيص أعمال البناء بصفتها قرارات إدارية، ضرورة إرفاق العريضة بالقرار محل الطعن كشرط شكلي وجوهري لقبول دعوى الإلغاء.³

2. الأهلية والصفة والمصلحة.

أ- الأهلية:

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 103.

² القانون 08-09 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج رعد 21، سنة 2008.

³ كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 23.

يشترط في الطعن في قرارات تراخيص أعمال البناء التمتع بالأهلية القانونية للتقاضي استنادا لنص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ينبغي هنا التمييز بين أهلية التقاضي للشخص الطبيعي والشخص الاعتباري، فإذا كانت أهلية التقاضي بالنسبة للأول هي بلوغه سن الرشد دون أن يكون محجورا عليه قانونا، فإن أهلية التقاضي بالأشخاص القانون النسبة للشخص الاعتباري تختلف باختلاف أشخاص القانون العام أو الخاص، فالشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص كالجمعيات والشركات العمومية الاقتصادية يمثلها أمام القضاء الأشخاص المذكورة في قوانينها الأساسية، أما الأشخاص المعنوية العامة ممثلة في الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، فيمثلها الوزير المكلف بالقطاع أو الوالي¹، أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.² أما المؤسسة العمومية فيمثلها مديرها حسب التسمية الواردة في قانونها الأساسي³.

ب- الصفة والمصلحة:

طبقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية، فإنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

فالأصل هو أن الدعوى ترفع مباشرة من قبل طالب الرخصة الذي رفض طلبه.

ومعنى ذلك أن الشخص الذي له الحق في ممارسة دعوى تجاوز السلطة أمام القاضي الإداري، يجب أن يثبت مصلحته أو حقه في إلغاء القرار محل الطعن، وذلك من خلال علاقة المدعي بطلبه والقرار المطعون فيه، وبالتالي يجب أن تكون هناك مصلحة شخصية لرفع الدعوى⁴.

إلا أنه في مجال البناء والتعمير، فيجوز للغير كذلك رفع هذه الدعوى، في الحالات التالية:

○ الغير صاحب المصلحة :

ففي مجال رخصة البناء مثلا، يجب أن يراعى عند منحها حقوق الغير، والغير هو صاحب المصلحة المباشرة والمشروعة في طلب أبطال الترخيص، عندما يمس هذا الأخير

¹. القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 12، سنة 2012.

². القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37، سنة 2011.

³. كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص

⁴. قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 77.

بحالة يحميها القانون. ومثاله أن لجار المستفيد من رخصة البناء الحق بأن يطلب إلغاء قرار منح رخصة البناء نتيجة حرمانه من حق المطل.

○ الشريك في الشروع:

لا يجوز للشريك في الأرض الشائعة، البناء على الجزء المفرز من الأرض الشائعة قبل قسمتها إلا بعد أن يوافق على ذلك أصحاب ثلاثة أرباع الأرض¹، حتى وإن كان قد حصل على رخصة البناء. وعلى ذلك فإنه يجوز لباقي الشركاء أو أحدهم أن يرفع دعوى يطالب فيها بوقف البناء أو إلغاء قرار منح رخصة البناء في حالة ما إذا قام أحد الشركاء بالبناء في جزء مفرز من الأرض الشائعة.

○ الجمعيات:

يمكن للجمعيات المعتمدة والتي تنشط في إطار التهيئة والتعمير وكذا حماية البيئة بموجب قانونها الأساسي أن تطلب أبطال قرار الترخيص².

2. شرط التظلم والميعاد:

أ. التظلم :

يعد التظلم الإداري إجراء اختياريًا في رفع الدعوى، وذلك طبقًا للأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أن هذا التظلم يوجه للجهة مصدرة القرار. هذا ما كرسه المشرع من خلال نص المادة 63 من المتعلق من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حيث جاء فيها: "يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنًا سلميًّا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له وهو ذات المعنى الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها في المواد 06 و31 و40 و62 و64 و82 من تمكين طالبي رخص أعمال البناء (رخصة البناء أو شهادة التعمير، رخصة التجزئة، شهادة القابلية للاستغلال، شهادة التقسيم، شهادة المطابقة رخصة التجزئة، رخصة الهدم) التظلم لدى السلطات المختصة في الآجال المطلوبة في حالة عدم اقتناعهم

¹. المادة 717 من التقنين المدني الجزائري.

². المادة 74 من القانون رقم 90-29.

بالرد عن طريق إيداع طعن مقابل وصل إيداع لدى الولاية، في هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر يوما (15 يوما).

وفي هذه الحالة يمكن صاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا، لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن. وعن مكان إيداع تظلمات طالبي تراخيص أعمال البناء، نصت المادة الثانية من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير¹.

على أنه: "يجب إيداع الطعن في طلب مكتوب من طرف ملتزم الطعن، مقابل وصل استلام، لدى :

- الوالي بالنسبة للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- الوزير المكلف بالعمران بالنسبة:

* للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوالي المختص إقليميا،

* للعقود التي يكون تسليمها من اختصاص الوزير المكلف بالعمران،

* للطعون في قرارات اللجنة الولائية المذكورة في المادة 03 من نفس القرار².

من خلا ما سبق نستنتج أن يكون رد الإدارة بقبول الطلب أو رفضه رفضا مسببا صريحا لا ضمنيا بحسب ما جاءت به المادة 50 من المرسوم 11 التنفيذي 15-19 المذكور أنفا " على أنه في حالة الرفض المسبب يبلغ القرار مرفقا بنسخ من ملف الطلب إلى صاحب الطلب³.

كما ألزمت المادة 1/51 من ذات المرسوم، رئيس المجلس الشعبي البلدي، بتبليغ صاحب طلب الترخيص بالبناء في جميع الحالات خلال 20 يوما الموالية لتاريخ أيداع الطلب.

ب. الميعاد:

¹. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير . ج ر

عدد 51 ، سنة 2015

². المادة 3 و 4 و 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25/02/2015. المذكور أنفا.

³. كما محمد الأمين، مرجع سابق، ص 50 و 51.

بالنسبة لأجال الطعن القضائي فقد حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أمام كل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة بأربعة (04) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي لنسخة من القرار الإداري (قرار الترخيص)¹.

أما بالنسبة للغير فقد نصت المادة 56 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأنه: "ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالاطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك الى غاية انقضاء أجل ستة (06) أشهر".

كما تنص المادة 80 من ذات المرسوم² بأنه: "ينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي خلال كامل فترة تحضير رخصة الهدم".

وهذا لإمكانية إثارة طعون ضد القرار وتحديد مواعيد ممارسة هذه الطعون من الغير، كجيران صاحب الرخصة، وجمعيات البيئة والمالكين على الشيوخ، وصاحب حق الشفعة على العقار موضوع رخصة البناء.³

وبعد استنفا الطاعن الشروط السالف ذكرها، فعلى القاضي قبول دعوى الإلغاء شكلا لينتقل بعد ذلك لدراسة ملف الدعوى من حيث الموضوع بالبحث عن أوجه إلغاء تراخيص أعمال البناء والتعمير..

ثانيا: أوجه إلغاء تراخيص أعمال التعمير والبناء

تظهر عدم مشروعية قرارات الترخيص، وبالتالي إلغاء أعمال البناء والتعمير من خلال عدة أوجه وهذا من خلال مخالفة قواعد الاختصاص ومخالفة قواعد الشكل وإجراء أو من خلال الانحراف في استعمال السلطة وإساءة استعمالها،⁴ وفيما يلي تفصيل هذه الأوجه.

1. عدم الاختصاص

¹. المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

². المرسوم التنفيذي رقم : 15-19.

³. عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة،

العدد 06، أبريل 2010، ص 34.

⁴. كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 53.

يعتبر عيب عدم الاختصاص أقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء الذي يصيب القرارات الإدارية من حيث ركن الاختصاص.¹

ويقصد بعدم الاختصاص بوجه عام: "عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف معين، في نطاق القرارات الإدارية، هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقاً للقوانين والتنظيمات النافذة".²

فعدم احترام قواعد التعمير والبناء سواء في الصورة الإيجابية لعد الاختصاص، أين لا تحترم الجهات المختصة سلطاتها المخولة لها قانوناً، أو بممارسة العمل السلبي بدعوى عدم اختصاصها، وهو ما يشكل حرمان الأفراد من ممارسة أحد مظاهر حق الملكية العقارية- الحق في البناء- مما يؤدي بهم إلى مخافة قواعد البناء واللجوء إلى البناء بدون ترخيص، لذا فدور القاضي الإداري مهم في إطار سلطته الرقابية بإلغاء القرار المعيب بعدم الاختصاص وتقرير المسؤولية عنه، أو بتقريره مسؤولية الإدارة مباشرة عندما لا تقوم بمنح الرخصة بدون سبب أو مبرر قانوني.³

إلا أن عدم الاختصاص في مجال تراخيص البناء من العيوب نادره الحصول بسبب وضوح اختصاص كل جهة حسب نصوص القانون وأن احتمال وقوع التداخل وتجاوز الاختصاص يكون عادة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بإنجاز بعض الإنشاءات ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى البلدية، حيث يشتركان في صفة تمثيل الدولة ويتصرفان باسمها في حالات كثيرة.⁴

2. عيب الشكل والإجراءات

من العيوب التي تصيب القرار الإداري المتعلقة بتراخيص البناء **منحا** أو **منعا** عيب الشكل ولإجراء، مما يترتب عليه إلغاء هذا القرار فمن المواضيع الفرعية التي تتضمن تحت

¹. عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار همومة، الجزائر، 2005، ص 192.

². محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 2005، 01، بيروت، لبنان، ص 142.

³. عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة، 2004/2005 ص 157.

⁴. عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007، ص 637.

مواضيع الشكل والإجراء هذا ضرورة أخذ رأي جهة معينة قبل اتخاذ قرار منح الرخصة أو عدمه. ومثال ذلك ما قضت به المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، من أنه: ...يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين، كل من: ذكر مجموعة من الهيئات ومصالح الدولة¹.

إن الرأي المقصود هنا كإجراء شكلي في عملية إصدار القرار الإداري المتعلق بمنح تراخيص أعمال البناء إنما هو الإجراء الشكلي الجوهري، فهو رأي موافق أو مطابق وليس مجرد رأي استشاري بسيط، أخذ به رئيس المجلس الشعبي البلدي إن هو أراد وإن شاء تركه، بل تتوقف على طلبه والأخذ به مشروعية القرار الذي سوف يصدره بشأن طلب الترخيص بالبناء.²

3..مخالفة القاعدة القانونية والخطأ في تطبيقها أو تأويلها

وتخطيء الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية عندما تطبق قواعد غير سارية المفعول وقت توقيع الرخصة، وقد تخطي أيضا في تطبيق القاعدة القانونية عندما تعتقد خطأ بأن النص القانوني يخول صلاحية منح الرخصة، مع أن الحقيقة غير ذلك، أو تعطي الإدارة مفهوم غير المفهوم الذي قصده المشرع كمفهوم البناء الفردي، أو التجمع، أو مفهوم لا يتضمنه النص القانوني بمناسبة الاستثناءات على مخططات التنظيم، أو المسافات التي يجب احترامها بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاعها.³

4. الانحراف في استعمال السلطة وإساءة استعمالها:

يقصد بها، انحراف الإدارة في استعمال صلاحياتها التقديرية لتحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون.⁴

فالانحراف في استعمال السلطة قد يؤدي إلى إلغاء تراخيص أعمال البناء، بعد تكوين قناعة القاضي الإداري بأن السلطات الإدارية مارست صلاحياتها لتحقيق هدف غير الهدف

¹. انظر الى نص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 15-19.

².مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلة الحقوق والدراسات القانونية والشرعية، العدد 04، السنة 25، ص 348.

³. مصلح الصرايرة، المرجع نفسه، ص 349-350.

⁴. عبد العزيز عبد المؤمن خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب للإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية-

مصر، 2009، ص 17-18.

الذي منحت الصلاحية من أجله، كما هي الحال في القرارات المتسارعة التي تصدرها الإدارة دون مراعاة مخطط شغل الأراضي أو اقتراح تعديله، كما تسيء الإدارة استعمال سلطاتها عندما تتعمد التأخير والتعطيل في منح تراخيص أعمال البناء دون مبرر قانوني¹.

5. استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة العمرانية:

تنص المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية على تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ والأهداف السياسية الوطنية للتهيئة العمرانية أو التجزئة تمس بهذا الهدف العام، فإن هي خالفت ذلك كانت قراراتها معيبة بعيب الانحراف بالسلطة وتكون حرية الطعن فيها بالإلغاء².

الفرع الثاني: طبيعة رقابة القاضي الإداري وسلطاته على قرارات إدارة العمران

سنتناول في هذا الفرع طبيعة الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على قرارات الإدارة المتعلقة بالعمران (أولاً) ثم إلى سلطات القاض الإداري في مواجهة الإدارة (ثانياً).

أولاً: طبيعة الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على قرارات العمران

في إطار الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على الوقائع في مجال العمران، بعد تأكده من أن القرار المتخذ من قبل الإدارة قد احترام قواعد الشكل وإجراءات والاختصاص ويسعى لتحقيق الهدف المحدد في النصوص القانونية، فإن طبيعة الرقابة التي يمارسها قد تكون رقابة واسعة (الرقابة العادية) وقد تكون ضيقة (الرقابة المحدودة)³.

1. الرقابة العادية:

تكون سلطة القاضي واسعة في حالتين:

¹. كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 79.

². كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 79.

³. عزاوي عبد الرحمان، مرجع لسابق، ص 636.

أ. اختصاص الإدارة المقيد:

في هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتطبيق القواعد الآمرة الموجودة في الأنظمة الوطنية أو المحلية للتعمير، ومن أمثلة ذلك أن سلطة الإدارة المختصة قانوناً تكون مفيدة في حالة توافر شروط منح رخصة البناء، وليس لها الحق في رفضها، وإلا كان القرار المتضمن الرفض غير مشروع، ففي حالة الرفض يجب أن يكون القرار معللاً.¹

ب. الإدارة تتمتع بسلطة خاضعة لشروط قانونية:

كلما تم النص على أنه يمكن أن تكون رخصة البناء أو التجزئة محل رفض، أو لا يمكن منحها إلا تحت شرط احتياطي خاصة إذا لم تتوفر بعض شروط المشروع في حد ذاته أو شروط إدراجه في الموقع، فيقوم القاضي بمراقبة الإدارة، هل الإدارة أحسنت تقدير هذه الشروط، وهل تمكنت من تحقيق هذه الشروط الخاصة.²

ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 19-176.³

2. الرقابة المحدودة:

وهي الحالة التي فيها الإدارة بسلطة تقديرية في منح الرخص والشهادات أو رفضها (استثناء)، ويتحقق ذلك عندما لا يوجد أي شرط قانوني يوطر السلطة التقديرية للإدارة، ففي هذه الحالة يؤخذ القاضي الإداري بالتكليف الذي اعتمدهت الإدارة بشرط ألا تكون هذه الأخيرة قد أخطأت خطأ جسيماً في هذا التكليف، إذا تحقق الخطأ الجسيم وكان واضحاً وخطيراً يلغي القاضي القرار.

ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-175.⁴

ثانياً: سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة

إن محل دعوى الإلغاء في مجال التهيئة والتعمير، هو إلغاء قرار رفض منح الرخصة أو الشهادة، على أن في الغالب أن المعني بالأمر يرفع دعواه، لتمكينه من تسلم تلك الرخصة أو الشهادة، فهل يمكن للقاضي أن يلزم الإدارة على ذلك؟ هناك رأيان في هذا الشأن وهما:

¹.قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص36.

².عزاوي عبد الرحمان، مرجع سابق، ص637.

³.أنظر نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 19-176 المذكور أنفاً.

⁴. أنظر نص المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-175.

1. عدم جواز إلزام القاضي لتوجيه أوامر للإدارة:

إن مبدأ الفصل بين السلطات يتنافى مع توجيه القاضي أوامر للإدارة، كما أن القاضي لا يملك الآليات القانونية الكفيلة بجعل الإدارة تخضع لقرار القاضي المتضمن إلزامها منح الرخصة أو الشهادة، وإنما له فقط إلغاء قرار الرفض، باستثناء ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الذي منح للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.¹

2. جواز توجيه أوامر من القاضي الإداري إلى الإدارة

تطبيقاً لمبدأ المشروعية، وحماية حقوق الأفراد وحياتهم الأساسية، فإن الإدارة تخضع لرقابة القاضي مادامت ملزمة بتعليل قراراتها الصادرة بالرفض أو التأجيل، وهذا ما يسعى إلى تحقيقه قانون التهيئة والتعمير، وعليه يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة مبدئياً.

وما تجدر الإشارة إليه، أنه إذا كان هناك غياب لنص قانوني يسمح أو يمنع القاضي الإداري الجزائري بتوجيه أوامر للإدارة، فإن المشرع الفرنسي عكس ذلك منح للقاضي الإداري هذه الصلاحية صراحة سنة 1955، فتمت تبيين للقاضي الإداري، وفي جميع الحالات أن الملف المقدم مطابق لما نصت عليه أدوات التعمير وقوانينه، ولا يوجد أي مانع شرعي أو مادي لتبرير رفض الإدارة تسليمه الرخصة أو الشهادة، فللقاضي أن يكيف الرفض ويعتبره تعد، لأن الأمر يتعلق بالتمتع بحق الملكية التي لا يمكن أن يقبل التعويض، ويلزم الإدارة تسليمه الرخصة أو الشهادة، وأن اعتبر ذلك بمثابة حلول محلها.²

المطلب الثاني: دعوى مسؤولية الإدارة في مجال البناء والتعمير

منعاً من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها المخول بموجب قانون البناء، كان لا بد أن تخضع لرقابة القاضي الإداري المختص بنظر دعوى المسؤولية الإدارية كحالة قانونية تلتزم فيها الإدارة بدفع التعويض عن الأضرار التي سببتها للغير بفعل أعمالها الضارة سواء كانت هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروعة.³

¹. المواد من 978 إلى 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

². قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 89-90.

³. عمار عوادي، نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات

الجامعية، ط2، الجزائر، 2004، ص24.

وذلك عن طريق الوقوف على مسؤولية الإدارة عن قراراتها الغير مشروعة، زيادة عن مسؤوليتها بسبب تصرفاتها الإدارية الأخرى، التي تنتج عنها أضرار يستوجب التعويض، جراء قيام وتحقق المسؤولية الإدارية عند توافر أركانها الثلاثة، الخطأ والضرر والعلاقة السببية. وعليه سننظر في هذا المطلب إلى الأفعال المسببة للمسؤولية (فرع أول) والضرر الواجب التعويض (فرع ثاني).

الفرع الأول: الأفعال المسببة للمسؤولية

أساس المسؤولية الإدارية في مادة التعمير والبناء تظهر من خلال المسؤولية على أساس الخطأ (أولاً) بأن تمنح سلطات الضبط الإداري تراخيص غير مشروعة أو تعطيل منحها بدون مبرر قانوني، كما يمكن أن تتجم مسؤوليتها بدون خطأ (ثانياً).

أولاً: المسؤولية على أساس الخطأ.

تقوم المسؤولية على أساس الخطأ، على أركان ثلاثة هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية وبذلك فإن قيام الإدارة بتصرف غير مشروع كمنع التراخيص بالبناء، أو امتناعها عن تنفيذ أحكام وقرارات القضاء، يمثل خطأ يجيز للشخص المتضرر المطالبة بالتعويض لإصلاح ما أصابه من أضرار.¹

وتبرز صور المسؤولية على أساس الخطأ في الحالات الآتية:

1. المنح الغير مشروع لتراخيص أعمال التعمير والبناء

تقرر مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في حالة منح تراخيص أعمال البناء غير المشروعة نتيجة مخالفتها قواعد مخطط شغل الأراضي أو قواعد قانون البناء، كما تقرر المسؤولية في حالة وقف أعمال البناء دون مراعاة الإجراءات القانونية المعمول بها، أو عدم قيام الإدارة بدورها في معاينة ومراقبة أعمال البناء وضمان تطابقها للنصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير.²

2. رفض إصدار قرارات البناء دون مبرر قانوني.

هو صورة من صور امتناع الإدارة عن أداء واجب من واجباتها والتزاما قانونيا من التزاماتها فتلحق بذلك ضررا بالغير، لأنها بذلك منعت حق من الحقوق الممارسة على

¹.voire Henri Jacquot et François Priet ,Droit de L'urbanisme ,DALLOZ ,4^{em} édition ,Paris,2001,p740.

².كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 110.

الملكية، كلف ضرراً، وعلى المتضرر أن يذهب للقضاء الإداري لإلغاء قرار الرفض وله أن يرفع دعوى تعويض عن الضرر نتيجة ارتفاع التكاليف.¹

3. التأخر في إصدار في إصدار قرارات البناء غير المبررة أو تجاوز المدة القانونية.

4. السحب الغير مشروع للرخصة أو الشهادة.

5. إصدار قرار غير مشروع بوقف أعمال البناء أو الهدم رغم وجود الرخصة.

أما عن شروط التحقيق أو الإعفاء من المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير هي نفسها المأخوذة في القانون العام في المسؤولية الإدارية. ثانياً: المسؤولية بدون خطأ.

على خلاف المسؤولية على أساس الخطأ، فإن هذا النوع من المسؤولية يعفي المتضرر من إقامة الدليل على وجود الخطأ، طالما أن المسؤولية تقوم بدون خطأ، لذلك ينبغي على المتضرر إثبات العلاقة بين عمل الإدارة والذي أصابه.²

على أن هذه المسؤولية تأسس أما على أساس المخاطر أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وذلك على النحو التالي:

1. المسؤولية على أساس المخاطر

من صور هذه المسؤولية نجد المسؤولية بفعل الأشغال العمومية، بحيث تعتبر المنازعات الناشئة عنها الميدان الأول الممنوح للمحاكم الإدارية، نظراً لكثرتها كونها تؤدي بالأضرار بالأموال والأشخاص، ويمكن أن تنتج هذه الأضرار عن تنفيذ هذه الأشغال أو إنشاء البنيات العمومية، ولصعوبة إثبات الخطأ طبق القضاء نظرية المخاطر.³

فمن الممكن أن تتسبب الأشغال العمومية بحدوث أضرار للأفراد والممتلكات، من ذلك سقوط بعض مواد البناء على المارة أو ممتلكاتهم أو تراجع القيمة المادية للعقار المجاور نتيجة أعمال البناء، أو ما ينتج عن الأشغال العامة كالجسور والممرات السريعة التي تقوم بها الدولة من مضايقات للجوار، على أن تعويض هؤلاء يتطلب تحقيق شرطين: - أن تتجاوز هذه الأضرار الحدود الطبيعية أي الغير عادية.

¹. عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مرجع سابق، ص 83.

². كمال محمد الأمين، المرجع نفسه، ص 125.

³. لحسن بن الشيخ أيت موليا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 3، (المسؤولية بدون خطأ)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 05.

- أن تكون هذه الأضرار خاصة أي أن تؤثر على عدد محدود من الناس.¹

2. المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ما يميز هذه المسؤولية بأن الضرر محل المطالبة بالتعويض ليس ناشئاً عن حادث

- كما هو الحال بالنسبة للمسؤولية على أساس المخاطر- وإنما نتيجة طبيعية وحتمية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب أثارها على بعض الأفراد تمت التضحية ببعض من حقوقهم، ومنها الحق في البناء لتحقيق الصالح العام، كما لا يشترط الضرر فحسب وإنما يلزم أن يكون الضرر خاصاً يتحمله بعض أفراد الجماعة، وغير عادي ببلوغه حداً من الجسامة.²

الفرع الثاني: الضرر القابل للتعويض

يعرف الضرر عموماً بأنه " اعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق "

أو هو " الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو حق من حقوقه."³

وحتى تقوم مسؤولية الإدارة العامة، لا يكفي توافر الخطأ، أو الخطر، أو الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، بل يجب أن يسبب ذلك أعباء للطاعن. على أن الضرر الناتج عن المسؤولية في مجال البناء والتعمير لا بد أن تتوافر الشروط التالية:

1. يكون الضرر مباشراً وحقيقياً ومادياً.

حتى يمكن التعويض عن الضرر في مجال المسؤولية الإدارية، فإنه يتعين أن يكون هذا الضرر مباشراً، بمعنى أن يكون تحققه بمثابة نتيجة حقيقية لسلوك الإدارة الخاطيء.⁴ ويشترط في الضرر أن يكون حقيقياً ومؤكداً ومادياً ومباشراً في المسؤولية المبنية على أساس الخطأ وتقدر علاقة السببية المباشرة في مادة التعمير والبناء بين التصرف الإداري والضرر اللاحق بالمدعي تقديراً صارماً من القاضي الإداري، فلا يأخذ هذا الأخير بالضرر اللاحق بصاحب البناء، وكذلك لا يؤخذ بالضرر الاحتمالي كالأدعاء بضياح حق الإيجار

¹.قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 95.

².عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص362.

³.عزري الزين، مرجع سابق، ص 38-84.

⁴. عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002، ص84.

بسبب عدم منح رخصة البناء أو المطابقة لصاحب المشروع في وقتها، أو الادعاء بضياح مصلحة اقتصادية تتمثل في تفويت الفرصة في بيع البناية لو أنجزت في الوقت المناسب بسبب تجميد البت في طلب الترخيص بالبناء، فلا يؤخذ بالضرر الاحتمالي في هذين الفرضيتين. ومع ذلك تبقى مسألة إثبات تحقق الضرر من عدمها تدرس من قبل القاضي الإداري حالة بحالة دون أن يكون مصدر للثراء بدون حق أو سبب.

2. أن يكون الضرر خاص

حتى يكون الضرر قابل للتعويض والمبني على أساس المسؤولية بدون خطأ أن يكون خاصا وغير عادي بحيث يصيب شخصا بذاته أو مجموعة معينة من الأشخاص، ومعنى أن يكون الضرر خاصا أي أن المتضرر تمت معاملته بدون مساواة مع الأشخاص الآخرين الموجودين في نفس وضعيته، ويبقى هذا الارتباط بين الضرر الخاص ومبدأ المساواة قائما عندما يكون المتضرر شخصا واحدا، فلا يكفي أن يكون الضرر قد أصاب شخصا واحدا، وإنما أيضا ينبغي أن يكون هذا الشخص الوحيد الذي يتحمل الضرر دون الآخرين¹. فالطابع غير العادي يكون أحيانا بمثابة مقياس لمدى خصوصية الضرر ولكن في الغالب الأعم يظهر بمثابة حد للمسؤولية.²

¹ كما محمد الأمين، مرجع سابق، ص 149.

² مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال مبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.ص 36

المبحث الثاني: رقابة القضاء العادي في مجال البناء والتعمير

إن التسبب في القصور والإهمال أثناء عملية البناء والتعمير، يؤدي إلى العديد من الحوادث والمشاكل في مجال الإسكان وكذا المساس بسلامة الأفراد، وتعرض أموالهم و أرواحهم للعديد من المخاطر، وهذا ما يترتب عليه قيام مسؤولية من تسبب في ذلك تجاه المضرور.¹

ما يجعلنا نتطرق بالدراسة لدور القاضي العادي في النظر في منازعات البناء والتعمير، بداية بالقاضي الجنائي المختص بنظر في جرائم ومخالفات البناء(مطلب أول)، التي تظهر في جريمة البناء في ملك الغير وجريمة البناء بدون ترخيص، فعلاوة على العقوبات الإدارية، مما يستلزم على القاضي فرض الجزاءات المنصوص عليها في قانون العقوبات وقانون العمران، و أخيرا اختصاص القاضي المدني بنظر مخالفات الجوار وتحديد المسؤولية المدنية(مطلب ثاني).

المطلب الأول: المسؤولية الجزائية في مادة التعمير والبناء

من بين التعاريف التي تناولت المسؤولية الجزائية هذا التعريف الذي عرفها " أنها العلاقة بين الفرد والقاعدة القانونية، بمقتضاه يلتزم الفرد بتحمل النتائج المترتبة عن عمله إذا خالف أوامر الشرع.²

وعلى أساس ذلك تقوم المسؤولية الجزائية على شقين، الأول هو السلوك المادي الذي يحضره المشرع تحت وصف الجريمة والثاني هو الإرادة الأثمة التي توجه هذا السلوك مما يستوجب العقاب.

وفي مجال التهيئة والتعمير، نص المشرع الجزائري سواء في قانون العقوبات، أو في القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير على قواعد ردية لكل من يخالف ما جاءت به هذه الأخيرة من التزامات وقواعد آمرة، وهي جرائم تعرض أرواح الناس وممتلكاتهم الى الخطر أما عمدا أو إهمالا- جرائم البناء والتعمير-(فرع أول)، التكييف القانوني لجرائم البناء (فرع ثاني).

¹.قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص103.

².محمد علي سويلم، المسؤولية الجنائية في ظل السياسة الجنائية، دراسة مقارنة بين التشريع والفقہ والقضاء، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص10.

الفرع الأول: جرائم البناء والتعمير

سيتم التطرق في هذا الفرع إلى جرائم البناء والتعمير الذي نص عليها قانون لعقوبات (أولا) وجرائم البناء والتعمير المنصوص عليها في قانون العمران (ثانيا).

أولا: الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات

وضع المشرع الجزائري الجرائم التي تتعلق بالبناء والتعمير في قانون العقوبات في باب المخالفات حيث قسمها إلى نوعين من الجرائم الأولى نص عليها في المادة 441 مكرر فقرة 5 والثانية نص عليها في المادة 462 فقرة 3، وذلك على النحو التالي:

1. أصلاح أو هدم بناء دون اتخاذ الاحتياطات

قام المشرع الجزائري في المادة 441 مكرر فقرة 5 من قانون العقوبات بتجريم كل من قام أو اصلىح أو هدم بناية دون أن يتخذ الاحتياطات الكافية لتجنب الحوادث، وذلك بعرامة مالية من 100 إلى 1000 د.ج، كما أجاز أن تكون العقوبة الحبس من 10 أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر.

2. رفض أو عدم تنفيذ الإنذار الصادر من السلطة الإدارية في حالة الخطر

إن المشرع في قانون العقوبات، منح للسلطة الإدارية الحق في التوجه لمالك البناء الآيل للسقوط، إنذارا بإصلاح أو هدم المباني الآيلة للسقوط. فمتى رفض المعني ذلك الإنذار فإن ذلك يشكل جريمة يعاقب عليها طبقا للمادة 462 من قانون العقوبات، من 30 إلى 100 د.ج كما يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة 03 أيام على الأكثر.¹

ثانيا: الجرائم المنصوص عليها في قوانين التهيئة والتعمير

1. في قانون التهيئة العمرانية

نص هذا القانون في المادة 77 منه على جريمة واحدة هي: جريمة تنفيذ أشغال أو استعمال أرض بتجاهل هذه الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، فمن يستعمل أرضا للبناء ويقوم بتنفيذ أشغال عليه أن لا يتجاهل الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها، لأن البناء يتطلب الحصول على رخصة من

¹ الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 06-

23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006. ج ر عدد 84.

الجهة الإدارية المختصة، ويتطلب القانون احترام ما جاء في هذه الرخصة، وتجاهل القانون أو الرخصة يعرض صاحبه لعقوبة الغرامة التي تتراوح ما بين 3000 و300.000 د.ج.¹ ويعاقب بهذه الغرامة مستعمل الأرض أو المستفيد من الأشغال أو المهندس المعماري أو المقاول، أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال. وفي حالة العودة لارتكاب نفس المخالفة يعاقب المتسبب فيها بالحبس لمدة شهر الى ستة أشهر.²

2. في القانون الي يحدد مطابقة البناءات وإتمام انجازها.

وفقا للقانون 15/08 فإنه يشمل المخالفات العمرانية التالية:³

- شغل أو استغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها المثبتة بشهادة المطابقة.
 - عدم التصريح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة.
 - الإدلاء بتصريحات كاذبة تتعلق بإتمام انجاز الأشغال.
 - استئناف الأشغال قبل تحقيق مطابقتها.
 - عدم الوقف الفوري للأشغال تطبيقا لأحكام القانون 08-15.
 - عدم ايداع طلب اتمام الأشغال أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية، في الأجل
 - الربط المؤقت أو النهائي للبنائة غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي، دون الحصول المسبق على التوالي على رخصة البناء أو شهادة المطابقة.
 - فتح ورشة لإتمام الإنجاز دون الحصول على ترخيص مسبق، أو عدم وضع سياج لحماية الورشة، أو عدم وضع لافتة تدل على إتمام أشغال الإنجاز.
 - عدم الشروع في إتمام أشغال البناء في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز.
 - عدم طلب شهادة المطابقة وعدم القيام بتحقيق مطابقة البناية في الأجل المحدد.
 - وضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي.
- أن المشرع من خلال تقنين هذه المجموعة الكبيرة من الجرائم، سعى إلى مسح كل الحالات القائمة في الواقع العملي، بإعادة إدراج بعض الجرائم التي كان منصوص عليها ضمن

¹.الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة ونشر والتوزيع، الجزائر، ط4، 2010، ص101.

². طبقا للفقرة 2 والفقرة 3 من 77 من قانون العقوبات.

³. المواد 82 إلى 92 من القانون 08-15.

الأحكام التشريعية الملغاة بموجب تعديل قانون التهيئة والتعمير. مع توسيع نطاق هذه الجرائم لتشمل مجال إجراءات سلامة الأشخاص حماية المحيط، وإعادة الاعتبار لشهادة المطابقة، وذلك تشديد للرقابة في مجال أشغال العمران.¹

وفي مجال البناء غير الشرعي تعتبر أفعال تشييد البناء بدون رخصة للبناء أو البناء بشكل غير مطابق لرخصة البناء المرتكبة قبل تاريخ 03-08-2008 جرائم معاقب عليها بالمواد 77 و 76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير تدخل بشأنها القانون 08-15 وقرر تسويتها في فترة الخمسة سنوات المخصصة لتحقيق مطابقة البناءات بأثر رجعي.²

مما يعني انسحاب آثار هذه القانون إلى الماضي بشكل لا يستقيم معه القول بمعاقبة المخالف جزائيا ليصدر فيما بعد قرار عن لجنة الدائرة بمنح سند المطابقة يحو كامل آثار الجرم في الماضي، وعليه تعين اعتباره قانونا أصلح للمتهم المتابع بجرائم التعمير فلقد أنشأ القانون 08-15 مركزا ووضع يكون أصلح له من القانون القديم.

الفرع الثاني: التكييف القانوني لجرائم البناء والتعمير والجزاءات المقررة

تنقسم الجرائم بصفة عامة بالنظر لجسامتها، لى جنایات وجنح ومخالفات، وفيما يخص الجرائم المتعلقة بالبناء والتعمير، فإننا نميز بين حالتين :

الحالة الأولى: الأصل أن مخافة قواعد التهيئة والتعمير كالبناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها فإن تكييفها هو جنح وتتراوح عقوبتها ما بين 30.000 إلى 300.000 د.ج كما يمكن الحبس لمدة 06 أشهر في حالة العود، وهذا طبقا للمادة 77 من القانون 90.29. والمرسوم التشريعي 94-07، ذلك في حالة ارتكاب المخالفات في الواقع المتعلقة بالأراضي العامرة أو القابلة للتعمير المعرفة بمفهوم المادتين 20-21 وما يليها من القانون 90-29. والذي يحدد قوامها طبقا لأدوات التهيئة والتعمير الذي يقتضينها التشريع حسب طبيعتها القانونية.

أما بالرجوع للقانون 08-15 فقد تكلم عن العقوبات في المواد من 74 الى 92 حيث تنص المادة 79 منه: يعاقب بغرامة من خمسين (50.000 د.ج الى مائة (100.000)

¹. عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 194-195.

². وتم الشروع في 2008 في عملية واسعة لاستقبال ملفات تسوية البناءات في إطار تنفيذ القانون 08/15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها. وكان من المنتظر الانتهاء من هذه العملية في أغسطس 2012 لكنه تم تمديد هذا الأجل إلى أوت 2013 ثم إلى 2016. ثم تم تجميده إلى اشعار آخر بموجب تعليمة من الوزير الأول في 06 نوفمبر 2016.

كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة دون رخصة بناء أو خلال الأجل المحدد في الرخصة. وفي الحالة العود، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى سنة وتضاعف الغرامة. أما بخصوص المطابقة فقد نصت المادة 82 من القانون 08-15: " يعاقب بغرامة من 20.000 إلى 50.000 د.ج كل من يشتغل أو يستغل بناية قبل تحقيق مطابقتها التي تثبت بشهادة مطابقة . يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأمان فوراً. في حالة عدم امتثال المخالف يمكن أن تصدر ضده عقوبة الحبس لمدة 06 أشهر إلى 12 شهر وتضاعف الغرامة."

الحالة الثانية: جنح مشددة وهذا في حالة ارتكاب المخالفات في المواقع الخاصة المتعلقة بالناطق المحمية، والمعرفة طبقاً للمادة 22 من القانون 90-25. والمواد 43-49 من القانون 90-29، والتي صدرت من أجل حمايتها وتثبيتها وترقيتها، وتسييرها القوانين الخاصة بها حيث تنص المادة 44 من القانون 03-03. على أنه يعاقب بالحبس من 03 أشهر سنة واحدة وبغرامة تتراوح ما بين 100.000 إلى 300.000 د.ج، أو بأحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المادة 06 من هذا القانون، والمتعلقة بالقيام بأعمال التهيئة واستعمال مناطق التوسع والمواقع السياحية خلافاً لأحكام مخطط تهيئتها.

الفرع الثالث: المسؤولون جزائياً عن المخالفات

يثور التساؤل حول المسؤولون جزائياً عن جرائم البناء والتعمير بصفة عامة وعن جريمة البناء بدون ترخيص أو المخالفة لأحكامها، فهل هو مالك الأرض الذي له الحق في طلب رخصة البناء أو المطابقة، أو المهندس المعماري الذي يجب أن توضع وتؤشر مشاريع البناء من قبله أو مقاول البناء الذي يعهد إليه عمل التشييد في إطار عقد المقاول طبقاً للقانون المدني؟¹

إن المبدأ هو أن واجب الحصول على الرخصة أو الشهادة يقع على مالك الأرض أي صاحب المشروع، أو من في حكمه، وليس على المقاول أو المهندس المعماري، وعليه فإن الفاعل الأصلي في هذه الجريمة لا يمكن إلا أن يكون مالك الأرض، وأما المهندس أو

¹ بن نجاعي نوال ريمة، المنازعات العادية في مجال العمران (القضاء الكامل) أمام القضاء العادي (مخالفات التعمير)، مداخلة في الملتقى العلمي حول اشكالات العقار الحضري وأثرها في التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17 و18 فيفري 2013. المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة. صادر بمجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، ص 410.

المقاول فإنهما يقومان بدور مادي في عمل البناء والتشييد في إطار عقد معين، إلا أنه ومع ذلك نجد أن المشرع قد جعل كل من المهندس المعماري والمقاولين، أو الأشخاص الآخرين مسؤولين عن تنفيذ الأشغال.¹

أيضا وبالرجوع للمادة 76 من القانون 08-15، فقد أقرت بمسؤولية المقاول الذي أنجز الأشغال والمهندس المعماري والمهندس الطبوغرافي وكل صاحب دراسة أعطى أوامر تسببت في المخالفة.

وهكذا فإن المشرع قد وسع في دائرة الأشخاص الذي يشملهم التجريم دون الربط بين ملكية الأرض والمسؤولية الجزائية.

يضاف إلى ذلك فإن كل من المقاول والمهندس المعماري ليسوا فاعلين أصليين في هذه الجرائم إلا أنهما يساعدان الفاعل الأصلي ويعينانه على تحقيق الركن المادي في الجريمة أي أنهما شركاء طبقا لنص المادة 41 من قانون العقوبات.²

كما تجدر الإشارة أن القانون 90-29 والمراسيم المطبقة له، وكذلك القانون 08-15 قد أغفل التعرض للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، خلافا لقوانين حماية البيئة.³

المطلب الأول: المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير

إن المسؤولية المدنية هي مجموعة القواعد التي تلزم من ألحق ضررا بالغير يجبر هذا الأخير عن طريق تعويض يقدمه للمضرور.⁴

وبالتالي فإن القاضي المدني يختص بنظر الدعاوي التي يرفعها الأفراد أصحاب الصفة والمصلحة بسبب الأضرار التي قد تصيبهم من جراء البناء والتعمير، كما يختص كذلك بنظر مسؤولية مالك البناء والتزامه القانوني بالتعويض، هذا ما سيتم التعرض من خلال التطرق إلى عناصر دعوى المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير (الفرع الأول) ثم التعرض إلى إحدى التطبيقات الشائعة في هذا المجال وهي المسؤولية عن تهدم البناء (الفرع الثاني).

¹. المادة 77 من القانون 90-29.

². قارة تركي إلهام، مرجع سابق ص 125-126.

³. بن نجاعي نوال ريمة، مرجع سابق ص 412.

⁴. بلحاج العربي، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، د.م.ن، ج2، ط4، 2007، ص07.

الفرع الأول: عناصر دعوى المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير

تتمثل عناصر الدعوى في هذا المجال في المدعي المضرور من عمليات البناء والتعمير (أولاً) والمدعى عليه (ثانياً) إلى جانب سبب الدعوى وموضوعها (ثالثاً).

أولاً: المدعي المضرور من عمليات البناء والتعمير

الأضرار الناتجة عن عمليات التعمير، يمكن أن تصيب الأفراد العاملين في مجال البناء وقد تصيب أجنبي الصلة كالمارة والجيران.

1. المارة: قد يصاب أحد المارة بسبب من أسباب أعمال البناء، كأن يسقط على جسمه أو ماله شيئاً يستخدم في البناء، و للمار المتضرر الرجوع على الحارس سواء كان المالك أو المقاول أو المهندس، أي من تتعد له مكناات السيطرة والتوجيه والإدارة على أعمال البناء والأدوات المستعملة.¹ في حالات :

○ المسؤولية على أساس حراسة البناء : وفي حالة توافر أحكام المسؤولية عن حراسة البناء، بان يكون الضرر قد وقع نتيجة التهدم الكلي أو الجزئي للمبنى.²

○ مسؤولية حارس الأشياء: تطبق أحكام المسؤولية الشيئية في بعض الحالات التي ينشأ فيها الضرر بمناسبة عمليات البناء والتعمير، من ذلك وضع مواد و أدوات البناء في مكان غير معد لذلك، فتسبب ضرا لأحد المارة، أو القيام بدهن السلم بمادة لزجة دون اتخاذ الاحتياطات التي تمنع الغير من الانزلاق او انفجار إحدى الآلات حتى وان أدى ذلك الانفجار إلى تهدم البناء ففي هذه الحالة تثور مسؤولية حارس الأشياء.³

وما تجدر الشارة إليه هو انه في حالة ما إذا اتخذ الحارس الاحتياطات اللازمة بهدف منع إصابة الغير بأضرار بسبب منع عملية البناء(كتابة لافتة لتحذير المارة بعدم الاقتراب مثلا)، ومع ذلك يصاب المارة بأضرار معينة فان محكمة النقض المصرية في هذا الصدد استقرت على مبدأ عام، هو إن خطأ المضرور هو العامل الأول في إحداث الضرر الذي اصابه بالغا بذلك بقدر من الجسامة بحيث يستغرق خطأ المسؤول، وعليه فانه يعفى من المسؤولية، على إن ذلك يخضع لسلطة القاضي تحت رقابة محكمة النقض.⁴

¹. كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص 227.

². انظر نص المادة 2/40 من القانون المدني الجزائري.

³. محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 43-44.

⁴. قارة تركي الهام، مرجع سابق، ص 105.

2. الجيران:

يعتبر الجار من الغير، بالنسبة لعمليات التشييد والبناء، على ان الضرر يمكن ان يصيب مصالحه المادية (تلف الأموال مثلا تهدم المنازل) أو مصالحه الأدبية (كالإزعاج بسبب الضجيج حجب الرؤية...).

ومن أجل إصلاح الضرر الذي يصيبه، فإنه يرجع إلى الحارس إما على أساس حراسة البناء او الحراسة الشئئية كما هو الحال في حالة المارة وبالإضافة إلى ذلك فإن المشرع قد ميز الجار بوضع خاص يتعلق بنظرية مضار الجار غير المألوفة، و في هذا الصدد نصت المادة 691 من القانون المدني على ما يلي: "يجب على المالك أن لا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بذلك الجار، وليس للجار ان يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة، غير أنه يجوز أن يطلب إزالة المضار إذا تجاوزت الحد المألوف وعلى القاضي ان يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخرين والغرض الذي خصصت له.

3. الضرر ذو صلة بعمليات البناء

أ. المستأجر:

المستأجر هو ذلك الشخص الذي يكون قد ارتبط بالمالك بعقد إيجار وحدة سكنية في العقار محل أعمال البناء، سواء قبل إتمام البناء أو بعد انتهائها وتسلمه الوحدة السكنية، فإذا أصيب المستأجر بأضرار بعد تهدم البناء كلياً أو جزئياً بعد تسلمه الوحدة السكنية، فإن أحكام المسؤولية العقدية التي تطبق، أما بالنسبة للأضرار التي تصيب المستأجر قبل تسلمه للوحدة السكنية، كأن يصاب أثناء ترمده على العين المؤجرة في فترة البناء، ففي هذه الحالة فإنه يعتبر من الغير، ويستطيع التمسك بالاستناد إلى المسؤولية التقصيرية، سواء على أساس الخطأ الثابت أم الخطأ المفترض في حق حارس البناء أو الآلات والأشياء الخطرة التي تتطلب عناية خاصة.¹

¹.كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص244.

ب. المالك وأفراد أسرته

وهنا وجب التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى: إذا أصيب المالك أو أحد أفراد أسرته بأضرار وكان المالك هو الحارس لعمليات البناء، فإن الخطأ يكون هنا مفترضا في جانب المالك نفسه، والافتراض يكون هنا لمصلحة المضرور، هنا يستطيع الرجوع على المالك كحارس للبناء وللمالك الحق أن يرجع على التابع وهو العامل لديه، والذي يكون هو المتسبب المباشر في هذا الضرر، وذلك بأن يثبت المضرور وهو المالك الخطأ من جانب العامل.

الحالة الثانية: المقاول أو المهندس حارس عملية البناء

في حالة ما إذا كانت الحراسة للمقاول أو المهندس، وأصيب المالك أو أحد أفراد أسرته بأضرار، فإنه لحق المالك من باب أولى أفراد أسرته، الحصول على تعويض على الأضرار التي أصابته أو أحد أفراد أسرته، استناد على أحكام المسؤولية التقصيرية .

أما عن الحالات التي يؤخذ فيها المالك حكم الغير فتتمثل في:

- الأضرار الجسدية التي تصيبه في موقع العمل.
 - الأضرار التي تصيب المالك في أمواله التي لا صلة لها بعمليات البناء، كتلك التي تصيب سيارته.
 - الأضرار الناجمة عن الإخلال بأحد الالتزامات الداخلة في مضمون العقد، وكان هذا الإخلال يشكل غشا أو خطأ جسيما.¹
- الفرع الثاني: المسؤولية عن تهدم البناء

إن المسؤولية الناشئة عن تهدم البناء، قد مرت بتطورات مختلفة حتى أصبحت بمرور الوقت نظرية قائمة بذاتها،² وقد عالجه المشرع الجزائري في المادة 140 من القانون المدني. وعليه سيتم التطرق في هذا الفرع آل المقصود بتهدم البناء (أولا)، ثم إلى أحكام المسؤولية المدنية في هذا المجال (ثانيا).

¹. محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص63.

². محمود جلال حمزة، العمل الغير المشروع باعتباره مصدر للإلتزام، (القواعد العامة، القواعد الخاصة)، دراسة مقارنة بين القانون المدني السوري والقانون المدني الجزائري والقانون المدني الفرنسي، د.م.ج، الجزائر، 1985، ص326.

أولاً: المقصود بتهدم البناء:

يعرف البناء فهو الشيء المتماسك الذي يكون من صنع الإنسان ويتصل بالأرض اتصال قرار، بحيث يعتبر عقارا بطبيعته، أي مجموعة من المواد مهما كان نوعها. خشبا أو جبسا أو جيرا أو حجارة أو حديدا أو كل هذا معناه شيدها يد إنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار وسواء وجد بالقرية أو في المدينة، وسواء استخدم للسكن أو للتجارة أو للصناعة أو الزراعة أو غير ذلك. وعليه فإن المقصود بتهدم البناء تفكك الأجزاء المكونة للبناء عن بعضها البعض وانفصالها عن الأرض، ويعرف كذلك أن انهيار البناء أي سقوط كل اجزائها أو بعضها، ومثال ذلك سقوط حائط منزل أو شرفة عمارة أو سقوط المنزل أو العمارة بأكملها.¹

ثانياً : أحكام المسؤولية عن تهدم البناء

نصت المادة 140 من القانون المدني: على أن مالك البناء مسؤول عما يحدثه انهدام البناء من ضرر ولو كان انهداما جزئيا، ما لم يثبت أن الحادث لا يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه، ويجوز لما كان مهددا بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك باتخاذ ما لزم من التدابير الضرورية، للوقاية من الخطر فإن لم يقم المالك بذلك، جاز الحصول على إذن من المحكمة في اتخاذ هذه التدابير على حسابه.

1. شروط تحقق المسؤولية:

فمسؤولية المالك تقوم على خطأ مفترض افتراضا غير قابل لإثبات العكس، قوام هذا الخطأ أن هذا النقص في الصيانة أو هذا العيب منسوب إلى خطأ من المالك.

إذا فتحقق مسؤولية مالك البناء بتوافر شرطان:

- ملكية البناء.

- أن يحدث تهدم البناء ضرر للغير.

أ. شرط ملكية البناء

يختص هذا الشرط تحديد المالك المسؤول في القانون

جعل القانون الجزائي الشخص المسؤول عما يحدث انهدام البناء من ضرر هو المالك.

وتقوم المسؤولية ف يحق المالك للبناء شخصا لمجرد كونه مالكا، لأن المفروض هو الذي يسيطر عليه السيطرة الفعلية وهو المتصرف في أمره، ومن هنا يسأل المالك، ولو كان البناء

¹. علي الفيلاي، التزامات الفعل المستحق للتعويض، موفم للنشر، ط2، د.س.ن، مرجع سابق، ص552.

بين يدي مستأجر¹، بل ولو تقرر الاستيلاء عليه من السلطة العامة، كما تقوم مسؤولية مالك البناء وقت تهدمه ولو كان البناء هذا في حراسة شخص آخر، ولا فرق بين أن كان المالك شخصا طبيعيا أم شخصا اعتباريا.²

وللمضرور أن يرفع دعواه ضد المالك مباشرة متى تحققت شروط هذه المسؤولية وللمالك حق الرجوع على من كان البناء في حراسته.

كما يسأل مالك البناء، حتى ولو ثبت أن التقصير في الصيانة أو العيب في تشييد البناء راجع إلى أحد الملاك السابقين.

ويعتبر مالكا للبناء في التشريع الجزائري من اشتراه وقام بتسجيله وفقا لأحكام القانون.³

كما أن بائع العقار قبل تسجيل عقد البيع هو المالك قانونا أو انتقلت الحياة إلى المشتري.⁴ كما يعتبر مالكا من يقيم منشآت على أرض الغير بسواء بحسن نية أو بسوء نية، طالما أن صاحب الأرض لم يطلب إزالتها ولا استبقاءها.⁵

فالمالك المسؤول في القانون هو صاحب حق الرقبة، ومن ثم فلا يعتبر صاحب حق الانتفاع ولا صاحب الاستعمال ولا صاحب حق السكن مالكين. كما أن الراهن لعقار هنا حيازيا هو مالك العقار ولو انتقلت حيازته إلى الدائن المرتهن، وبظل هو المسؤول عما يحدثه من ضرر.

ب. أن يحدث تهدم البناء ضرر للغير

تتشرط المادة 2/140 من القانون المدني، لقيام مسؤولية مالك البناء أن يحدث الضرر عن تهدم البناء، سواء كان تهدما كلياً أو جزئياً، بانفصاله عن الأرض أو سقوط جزء منه، غير

ويشترط أن يكون التهدم راجعا إلى حالة البناء، بحيث يكون مرده إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه، ومن ثم فإنه يتعين على المضرور أن يثبت أن التهدم يرجع إلى

¹ فاضلي ادريس، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، د.م.ج، الجزائر، 2009، ص 229

² بلحاج العربي، مرجع سابق، ص 417.

³ المادة 783 من القانون المدني.

⁴ المادة 793 من القانون المدني.

⁵ المادة 784 من القانون المدني.

إهمال المالك في صيانة أو إلى عيب أو قدم فيه، كما لا يستطيع المالك أن يدفع المسؤولية عن نفسه بالقول أن الإهمال في الصيانة لا يرجع إليه.

وحتى تقوم المسؤولية يكفي أن يكون التهدم جزئياً، إذا لا يقصد بتهدم البناء أن يصبح خرابه تام، إلا أنه يشترط أن يكون التهدم راجعا للبناء ذاته، وأن يقع فعلا.

2. أساس مسؤولية مالك البناء

متى اجتمعت الشروط الواجب توفرها لقيام المسؤولية الناشئة عن تهدم البناء، وتحققت أركانها السالف ذكرها، قامت مسؤولية المدعى عليه، وبالتالي التزم بالتعويض للمضرور بسبب الضرر الذي لحقه بسبب تهدم البناء.¹

تقوم مسؤولية مالك البناء على خطأ مفترض في جانب المالك ولا يكلف المضرور بإثباته ولا يستطيع المالك أن ينفي وجوده لأنه قائم على فكرة الإهمال في صيانة البناء، أو قدمه، أو لوجود عيب فيه ولكن يستطيع أن يتخلص أو يدفع بعدم، إذا أثبت أن البناء ليس في حاجة إلى صيانة أو تجديد أو لإصلاح. وذلك بأن ينفي العلاقة السببية بين خطئه المفترض والضرر الذي وقع، بإقامة الدليل على أن الحادث لا يرجع سبب إلى إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه بل يرجع إلى حريق ثبت فيه أو زلزال أو فيضان أسقط جزءا منه. ويجوز لمن كان مهتدا بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك باتخاذ مايلزم من التدابير الضرورية للوقاية من الخطر فإن لم يقم المالك بذلك جاز الحصول على إذن من المحكمة في اتخاذ هذه التدابير على حسابه.²

¹.فاضلي ادريس، نفس المرجع، ص271.

².تركي قارة الهام، مرجع سابق، ص114.

خاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع الذي تناولنا فيه الرقابة القبلية والبعديّة للإدارة من خلال المخططات العمرانية وكذلك الرخص والشهادات والرقابة القضائية التي تضمن التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة الأفراد، حيث ان المشرع الجزائري قد أولى أهمية كبيرة للعمران

ومشاكله من خلال إصداره لمجموعة مهمة ومتنوعة من النصوص التشريعية وكذا التنظيمية ضمن ما يعرف بقانون التهيئة والتعمير حيث حدد قواعد تنظيم العمران من خلال إيجاد الطرق والآليات التي تمكن الهيئات العمومية المختصة من التحكم في التطور العمراني وتنظيمه وتوجيهه، وذلك من خلال وضع أدوات قانونية تتمثل في أدوات التهيئة والتعمير التي جاء بها القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 والمتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S) التي تحدد مقاييس التعمير والبناء ونوعية النشاطات الممكنة وإقامتها والمسموح بها وطبيعتها، الى جانب مجموعة من الآليات والوسائل الفنية والقانونية قصد حماية نظام التهيئة والتعمير، من خلال الرخص والشهادات التي تصدرها الإدارة من أجل ذلك والمتمثلة في شهادتي التعمير والتقسيم والمطابقة ورخص البناء والتجزئة والهدم، والتي شهدت تطورا إيجابيا في السنتين الأخيرتين، مع صدور المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وذلك من حيث تبسيط اجراءات تسلمها باختصار الوقت من خلال تجميع الشروط المطلوبة لتراخيص أعمال التعمير والبناء والقضاء بنسبة كبيرة على سوء التنسيق بين الهيئات المختصة بتطبيق فكرة الشباك الوحيد على مستوى البلدية والولاية استنادا لنص المادتين 58 و 59 منه، كذلك استحداث بطاقة الكترونية تتفاعل مع طالبي تراخيص أعمال البناء والرد عليهم.

وخلصت هذه الدراسة الى الرقابة القضائية في مجال التهيئة والتعمير التي تطبق من خلال الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على مشروعية القرارات والتراخيص في مادة التعمير والبناء وامكانية رفع دعاوي الإلغاء لكل من له صفة ومصحة في الطعن في قرارات الإدارة في هذا الشأن، ورغم ما يمنحه القاضي الإداري من امتيازات لأطراف النزاع ، الا ان المتقاضى قد يلجأ الى القضاء العادي نظرا لسرعة الفصل في القضايا ولطبيعة هذه القضايا المعروضة والمنازعات التي تكون عبارة عن مخالفات أو جرائم ذات طبيعة مدنية أو جزائية. كالتعدي على الملكية العقارية أو البناء بدون ترخيص ، واحيانا يختلط الأمر على المتقاضى أو

الطاعن في الجهة التي يلجأ إليها ، وهذا نظرا لسرعة تعديل وتغيير قوانين البناء وتشعبها مما يصعب الالمام بكل هذه القوانين والتشريعات.

من خلال ما سبق نخلص إلى الملاحظات و الاقتراحات التالية:

- عدم مواكبة المشرع الجزائري للتطور السريع للنشاط العمراني، أدى إلى عدم تنسيق إجراءات الرقابة وعدم ملائمة بعض القوانين للواقع . لذا اقترح توحيد وتجميع التشريعات العمرانية وقوانين تنظيم المباني في قانون موحد للتعمير يهدف الى الإشراف والرقابة على حركة البناء والتعمير ومسايرة التطور العمراني وتنسيق اجراءات الرقابة.

- فيما يتعلق بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، ونظرا لأهمية هذه المخططات في حماية وتطوير النسيج العمراني للبلديات حيث يحددان التوجهات الكبرى للتهيئة العمرانية للبلديات فوجب اشراك اكثر للمجتمع المدني والمواطن في اعداد هذه المخططات وإعادة النظر في طريقة اعلام المواطن في فترات الاستقصاء العمومي التي تبدو كافية لكن غير فعالة في الواقع العملي.

- فيما يتعلق بشهادة التعمير ورغم أهميتها بالنسبة للفرد وللإدارة فهي تمنح للفرد معلومات خاصة بأحكام وقواعد التعمير وحقوقه المتعلقة بقطعة الأرض و جميع الارتفاقات المتعلقة بها، لهذا وجب اجبار الموثق أثناء عملية البيع أن يطلب شهادة التعمير من صاحب الأرض، خاصة إذا كان المشتري لقطعة الأرض بغرض البناء عليها.

- رغم الأهداف التي كان يطمح لها المشرع بإصداره للقانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات واتمام انجازها، الذي جاء ليعالج التراكمات الكثيرة في مجال مخالفة أحكام التهيئة والتعمير، الا انه فشل في تحقيق هذه الأهداف، نظرا لفترة سريانه المحدودة التي لا تتلاءم والتراكمات التي يشهدها قطاع التعمير إضافة الى قلة الإعلام الخاص به وهذا ما جعل الحكومة الجزائرية تقرر تعليق العمل بمحتوى مواد قانون تسوية البناءات غير المكتملة، عن طريق تعليمة أصدرها الوزير الأول بتاريخ 6 نوفمبر 2016.

وعليه على المشرع ان يتدارك الاشكالات في الواقع والمتعلقة بقطاع التعمير وذلك بإصدار قانون جديد يضمن عملية استمرار تسوية الألاف من الملفات التي تتعلق بالسكنات غير المكتملة مع تحقيق المطابقة عن طريق آليات مرنة تمكن من تحقيق الهدف الذي سن من اجله القانون المذكور.

إذن ورغم المجهودات الكبيرة التي كرسنا من أجل تطوير آليات الرقابة الإدارية والقضائية لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر، تبقى النتائج بعيدة عن الأهداف المرجوة ، نظرا لغياب التجانس والانسجام بين نصوص قانون العمران والبناء وانفصامها عن الواقع، وعدم وجود محيط اجتماعي متفهم ومدرك لأهمية قوانين العمران وانعكاسها على المحيط والبيئة والتجانس العمراني.

قائمة
المصادر
والمرجع

المصادر (النصوص القانونية)

- الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

القوانين:

- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

- قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فبراير 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة لأجل البناء، ج ر عدد 06، لسنة 1983 الملغى بالقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 11 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات والمعدل والمتمم.

- لقانون 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، سنة 2008.

- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 متضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادرة بتاريخ 22 أوت 1990.

- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر في 02/12/1990، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 04-05 في 14/08/2004، ج ر، عدد 51، صادر في 2004.

- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 متضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادرة بتاريخ 22 أوت 1990.

- قانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي سنة 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وبالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أغسطس 2004.

- القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 والتي تعدل المادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994.

- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998 والمتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44 صادر بتاريخ 17 يونيو 1998.
- لقانون 08-15 مؤرخ في 20/07/2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات واتمام انجازها، ج ر عدد 44، صادر بتاريخ 03/08/2008.
- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37، سنة 2011.
- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21/02/2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 12، سنة 2012.
- المراسيم:
- المرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10/09/2005، ج ر عدد 62 الصادر في 01/06/2005 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012، ج ر عدد 19، صادر بتاريخ 01/04/2012.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26 صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25/01/2015 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 الصادر في 12/02/2015.
- القرارات الوزارية
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 المحدد لكفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير. ج ر عدد 51، سنة 2015.

ثانيا: المراجع باللغة العربية

1. الكتب العامة
أ) باللغة الفرنسية
- إسماعيل شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة، الجزائر، 2012.
- أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون التوجيه وتنظيم أعمال البناء، دار الطبع، القاهرة، 1990.
- بلحاج العربي، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج2، ط4، 2001.
- التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000
- عبد العزيز عبد المؤمن خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب للإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية- مصر، 2009
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دارهومة، الجزائر، 2012،
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار همومة، الجزائر، 2005
- فاضلي إدريس، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2009
- لحسن بن الشيخ أيت موليا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 3، (المسؤولية بدون خطأ)، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007،
- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني: قضاء الإلغاء، قضاء التعويض وأصول الإجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، د.س.ن.
- محمد علي سويلم، المسؤولية الجنائية في ظل السياسة الجنائية، دراسة مقارنة بين التشريع والفقهاء والقضاء، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007،

- محمود جلال حمزة، العمل غير المشروع باعتباره مصدر للالتزام، (القواعد العامة، القواعد الخاصة)، دراسة مقارنة بين القانون المدني السوري والقانون المدني الجزائري والقانون المدني الفرنسي، د.م.ج، الجزائر، 1985.
- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن.
- مصطفى جرموني، الرقابة على التجزيئات العقارية والأبنية بالمغرب، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ط1، 2011.
2. الكتب المتخصصة:
- خير الدين بن مشرّن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عملي تّثمير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة، الجزائر، 2014
- الشريف البقالي، رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، دار العلم للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، المملكة المغربية، 2012.
- عيسى مهزول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ط2 2006.
- ليلي زروقي-عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر، 2014، اقلوني-ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة، الجزائر، 2014
- مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخص البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني
- منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- نويري عبد العزيز، رقابة القاضي الإداري في مادة رخصة البناء، دراسة تطبيقية.

ب) الكتب باللغة بالفرنسية

- Henri JAQUOT et PRIET, Droit de l'urbanisme ,Dollaz, 3ème éditons, 1988.
- Henri Jacquot et François Priet ,Droit de L'urbanisme ,DALLOZ ,4em édition ,Paris,2001.

ثالثا: المقالات

- بن نجاعي نوال ريمة، المنازعات العادية في مجال العمران (القضاء الكامل) أمام القضاء العادي (مخالفات التعمير)، مداخلة في الملتقى العلمي حول إشكالات العقار الحضري وأثرها في التنمية في الجزائر، المنعقد يومي 17 و18 فيفري 2013. المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 06، أبريل 2010.
- مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخصة البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلة الحقوق للدراسات القانونية والشرعية، العدد 04، السنة 25، عمان، ديسمبر 2001.
- عزري الزين، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم الإنسانية، تصدر عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني، جوان 2002.

رابعا: المذكرات والرسائل

- كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة علوم القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2016.
- عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007،
- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2012/2013.
- قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة. ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2007.

فهرس الموضو عات

	الشكر والعرفان
	الإهداء
	قائمة المختصرات
06	مقدمة
11	الفصل الأول: الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير
13	المبحث الأول: رقابة الإدارة باستعمال أدوات التهيئة والتعمير (المخططات العمرانية)
13	المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU).
14	الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإجراءات إعدادة.
18	الفرع الثاني: محتوى وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
21	المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي (P.O.S).
21	الفرع الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي:
25	الفرع الثاني: محتوى مخطط شغل الأرض.
28	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية باستعمال الرخص والشهادات
28	المطلب الأول: الرقابة الإدارية عن طريق الرخص.
28	الفرع الأول: رخصة البناء
33	الفرع الثاني: رخصة التجزئة
36	الفرع الثالث: رخصة الهدم

38	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية عن طريق الشهادات
39	الفرع الأول: شهادة التعمير وبطاقة المعلومات
41	الفرع الثاني: شهادة التقسيم
42	الفرع الثالث: شهادة المطابقة
46	الفصل الثاني: الرقابة القضائية في مجال التهيئة والتعمير
48	المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير
48	المطلب الأول: منازعات المشروعية في مجال العمران
49	الفرع الأول: دعوى إلغاء تراخيص أعمال البناء
57	الفرع الثاني: طبيعة رقابة القاضي الإداري وسلطاته على قرارات إدارة العمران
59	المطلب الثاني: دعوى المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير
59	الفرع الأول: الأفعال المسببة للمسؤولية
62	الفرع الثاني: الضرر القابل للتعويض
64	المبحث الثاني: رقابة القضاء العادي في مجال البناء والتعمير
64	المطلب الأول: المسؤولية الجزائية في مادة التعمير والبناء
65	الفرع الأول: جرائم البناء والتعمير
67	الفرع الثاني: التكييف القانوني لجرائم البناء والتعمير والجزاءات المقررة
68	الفرع الثالث: المسئولون جزائيا عن المخالفات
69	المطلب الأول: المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير
70	الفرع الأول: عناصر دعوى المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير
72	الفرع الثاني: المسؤولية عن تهدم البناء
76	الخاتمة
80	قائمة المصادر والمراجع
86	الفهرس
	الملاحق
	الملخص

ملخص:

إن الدولة من خلال قانون العمران تتمكن من تسيير التطور العمراني والتحكم فيه، فقانون العمران أوجد بغرض تحقيق مخطط عمراني حضري يساير المعايير الدولية التي تعرفها معظم الدول المتقدمة في هذا المجال، وذلك بهدف الحفاظ على الطابع الحضاري للمدن. وكذلك الحفاظ على صحة الأفراد ومظاهر الجمال داخل المدينة. إن الحق في النشاط العمراني ، المتمثل أساسا في عملية البناء يعد أحد مظاهر ممارسة حق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى. وفي مقابل هذا الحق ، يوجد ما يعرف بالنظام العام الذي يقتضي المحافظة على الصحة والسكينة العامة بالإضافة الى المظهر الجمالي للمدينة. ومن أجل التوفيق بين الحق في النشاط العمراني والمحافظة على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير، كانت هذه الدراسة التي خلصت الى ضرورة تفعيل جميع الآليات من نصوص متعلقة بنظام التهيئة والتعمير و تكريسها عمليا ، وذلك انطلاقا من الإدارة باعتبارها سلطة للضبط الإداري للمحافظة على النظام العام ، وصولا للجهات القضائية لفض النزاعات التي قد تثور في هذا المجال باعتباره حامي الحقوق .

Summary :

The State of Urbanization is able to manage and control urban development. The Urban Law was created to achieve an urban urban plan that meets the international standards defined by most developed countries in order to preserve the urban character of the cities. As well as maintaining the health of individuals and manifestations of beauty within the city. The right to the urban activity consisting mainly of the construction is considered , as one of the phenomena of part icing the right of landed property and other real right. In the other side ,there is watt we call General other , in the Domain of structuring and Urbanization and their operational Sid beginning by and administration considering it as a notoriety of administrative control admiring to preserve the general other ,arriving to jurisdiction to resolve the confects which can result from this domain .