

الفصل الأول

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المرحلة

السابقة لأشغال العمران

الفصل الأول

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المرحلة السابقة لأشغال العمران

إن المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، جعل المشرع يمنحه سلطات مهمة في مجال العمران، مستعملا في ذلك عدة أدوات أي مخططات التي تعتبر ضمانا لتحقيق أهداف العمران (مبحث أول)، وكذلك من خلال إصدار المرحلة السابقة لأشغال العمران، مجموعة من القرارات الإدارية المتمثلة في التراخيص (مبحث ثاني).

المبحث الأول

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة أدوات التهيئة والتعمير

إن المخططات العمرانية هي الأدوات التي ألزم المشرع كل بلدية أن تتزود بها وتكون تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي كون هذه المخططات تمثل صورة للتنمية الحضرية. ومن خلال ذلك ستم الدراسة في هذا المبحث المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (مطلب أول)، ومخطط شغل الأراضي (مطلب ثاني).

المطلب الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أقر المشرع الجزائري النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال مختلف القواعد القانونية المنظمة لهذا المخطط وعلى هذا الأساس يتم تقسيم المطلب إلى التعريف والأهداف (فرع أول) وإجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (فرع ثاني).

الفرع الأول

التعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأهدافه

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولاً)، وأهدافه (ثانياً).

أولاً: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت المادة 16 من القانون 29/90 أن "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي"¹.

¹ - المادة 16 من القانون 29/ 90، المؤرخ في أول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52، المعدل والمتمم بموجب القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة والتعمير والنصوص التطبيقية له.

أو بفضله يتم تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية و المناطق اللآزم حمايتها¹.

ثانيا: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

- إن الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تتمثل في ما يأتي:
- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.
 - يحدد شروط عقلنة استعمال المجال ويهدف إلى الاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية.
 - يحدد آجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمراني.
 - يقسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط وقطاعات مستقبلية التعمير وأخرى غير قابلة للتعمير.
 - الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.
 - الحفاظ على النشاطات الفلاحية.
 - تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.
 - يحدد توقعات التعمير وقواعده².

الفرع الثاني

إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حيث يدرج في هذا الفرع دراسة مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا)، مرحلة المصادقة النهائية على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (ثانيا)، مرحلة المراجعة (ثالثا).

¹ - إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014/2013، ص 115.

² - غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2012/2011، ص 16.

ويمكن حصر هاته الإجراءات في مرحلتين كما يلي:

أولاً: مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

1- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط ودراسته:

نص قانون التهيئة والتعمير 29/90 في المادة 24 منه، على وجوب تغطية كل بلدية من بلديات الوطن بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير¹، على أن يكون إعداد مشروع هذا المخطط وبصفة حصرية بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته².

وتلتزم الأجهزة المؤهلة التابعة للدولة والجماعات المحلية بتطبيق كل التدابير اللازمة لتعد أو تكلف من يعد هذا المخطط، كما تسهر على إيجاد ذلك بانتظام وعلى تنفيذه³.

وتتجسد مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد هذا المخطط، بدراسة مسبقة تقوم بها مكاتب الدراسات المتخصصة والتي تمنح لها في إطار عقود الصفقات العمومية كما يتعين عليه متابعة انجاز الدراسة والتأكد من صلاحية وصحة المعطيات التي تم جمعها من الميدان من طرف مكتب الدراسات المكلف بإعدادها، حتى تكون الدراسة مقتبسة من الواقع وعليه فلضمان تنمية منسجمة للفضاء أو المجال الوطني يتعين إن ينسجم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مع:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T) الذي يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم الوطني وتنميته المستدامة.

- المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (S.R.A.T) والتي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة، هذه الأخيرة التي يقصد بها

¹ - المادة 24 من قانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

² - أحمد لكلل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 113.

³ - المادة 67 من قانون 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر العدد 49، الصادرة في 18 نوفمبر 1990.

الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة¹.

- مخططات تهيئة الإقليم الولائي (P.A.W) التي توضح وتضمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية فيما يخص: تنظيم الخدمات العمومية، مساحات التنمية المشتركة بين البلديات، البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية.

إن هذا الانسجام ما هو إلا انعكاس للطابع الهرمي لقواعد التعمير، وتحقيق لمبدأ المطابقة الذي يقتضي خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى كما هو مسطر في المادة 13 الفقرة 02 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي تنص على أنه: "... تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي"²، وكذلك ما نصت عليه المادة 16 من نفس القانون على أنه عند تحديده للتوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية يجب أن يأخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، وذلك من أجل ضمان المصالح ما فوق المحلية المتعلقة بالتعمير وتهيئة الإقليم وتدعيم الرابط بين التعمير، تهيئة الإقليم، البيئة، السياسة الاقتصادية والاجتماعية وهذا هو الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه القانون 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³.

2- الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتم إقرار مشروع القرار المتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية،

¹ - حنان بلرباط، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012/ 2013، ص 16.

² - المادة 13 من قانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

³ - حنان بلرباط، مرجع سابق، ص 16.

وفي هذه الحالة يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعدادها إلى مؤسسة عمومية، وتتضمن المداولة النقاط التالية:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.

- كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية في إطار المادة 13 من القانون 29/90 هذه الأخيرة التي تفرض نفسها على مخططات التهيئة والتعمير.

- ويتم إبلاغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

3 - تحديد محيط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

تختلف الجهة المخولة لها صلاحية إصدار القرار الإداري الذي يرسم المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التقنية التي سوف تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومذكرة تقديم المداولة، فيصدر القرار من طرف الوالي إذا كان الإقليم المعني تابعا لولاية واحدة، أما إذا كان انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس أقاليم عدة بلديات مختلفة، فإن القرار يصدر عن الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية².

4 - التشاور والمشاركة:

في سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، التي تقتضي فتح مساحة تفاوض بين مختلف الفاعلين المعنيين بتسيير الإقليم من الدولة، الجماعات الإقليمية،

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91 / 177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر. العدد 26، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91 / 177، نفس المرجع.

المستثمرين، المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والمواطنين، مما يقتضي فتح المجال للمشاركة في صناعة القرار المتعلق بالتهيئة والتعمير¹.

ويتم اشتراك المواطنين بطريقتين:

أ - الاستقصاء العمومي:

فباعتباره شكل من أشكال مشاوره ومشاركة الجمهور، يتم إخضاع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقيق العمومي لمدة خمسة وأربعون (45) يوم ابتداء من انقضاء مهلة الستين (60) يوما وفي هذا الصدد، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا إداريا لغرض:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها.

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهاءها.

- تحديد إجراءات إجراء التحقيق العمومي.

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، طوال مدة هذا التحقيق وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا.

في مقابل ذلك يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني إن يفتح سجلا خاصا مرقما وموقعا من طرفه يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط، كما يمكن الإعراب عنها مباشرة أو إرسالها كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين وبانقضاء مهلة خمسة والأربعين يوما (45) يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة خمسة عشر يوم (15)

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 18 .

المالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتواصل إليها، ويحوله مباشرة إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

ب - الإعلام والإشهار:

تحقيقاً لمبدأ الشفافية، ولتمكين المواطنين على الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها وآفاقها، يلزم المشرع البلديات باعتبارها بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير، حيث توضع دائماً في متناول المستعملين من الجمهور الذي يحتج بها عليهم، وبالتالي يتم نشر مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باستمرار في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، على أن تلتزم السلطة التي وضعته باحترام محتواه، كما أنه يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يضطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس والقرارات، وأن يأخذ نسخة منه على نفقته، إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي للمواطنين الراغبين في ذلك².

ثانياً: مرحلة المصادقة النهائية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم إرسال مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوباً بملف كامل يتضمن:

سجل الاستقصاء، محضر قفل الاستقصاء والنتائج المتوصل إليها من قبل المفوض المحقق وذلك بعد الموافقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليمياً، الذي بدوره يتلقى رأي مجلس الشعبي الولائي المختص خلال مهلة خمسة عشر يوماً (15) المالية من استلامه الملف³.

وبعد هذه الآجال يعرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمصادقة النهائية تبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية وذلك بقرار إما من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للبلديات

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91/ 177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سابق الإشارة إليه.

² - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 21.

³ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91/ 177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، سابق الإشارة إليه.

أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن مئتي ألف (200.000) نسمة، أو من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين مئتي ألف (200.000) وخمس مئة ألف (500.000) نسمة.

أو بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يزيد عدد سكانها عن خمس مئة ألف (500.000) نسمة¹.

ما يلاحظ إذن، أن البلدية رغم طابعها ألا مركزي فهي غير مستقلة ولا تملك سلطة اتخاذ القرار في ميدان التخطيط العمراني، لأن سلطة المصادقة النهائية على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير تعود للوصاية.

ويجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ما يلي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الاستقصاء العمومي ومحضر قفل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

ثالثا: مرحلة المراجعة:

منح المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة مراجعة هذا المخطط:

1- أسباب المراجعة:

إن مراجعة مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تتم ووفقا لما قرره القانون 29/90 للأسباب

التالية:

¹ - المادة 27 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

² - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 21.

أ- أن تكون القطاعات المختلفة للتعمير في طريق الإشباع.

ب- تطور الأوضاع أو المحيط على إقليم المخطط، بما يجعل مشاريع التهيئة أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها، أي أن ما أنجز على أرض الواقع أصبح لا يستجيب لاحتياجات الأفراد والمحيط، مما يحتم برمجة مشاريع جديدة لتدارك النقص القائم من خلال مراجعة مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

2- كفاءات المراجعة:

تتم المراجعة وفقا للأحكام المنصوص عليها في تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليها. أي بإتباع المراحل نفسها التي تم انتهاجها خلال تحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

المطلب الثاني

مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير

يعتبر مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير من القواعد الهامة التي تهدف إلى وضع برامج اقتصادية تحدد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهيئات والأجهزة الممكن إنشاءها. فنعرف مخطط شغل الأراضي وأهدافه (فرع أول)، إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي (فرع ثاني).

الفرع الأول

مفهوم مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير وأهدافه

تتم الدراسة في هذا الفرع إلى تعريف مخطط شغل الأراضي (أولا)، والأهداف (ثانيا)

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير

يعرف مخطط شغل الأراضي بأنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل قوام استخدام الأراضي والبناء عليها، وفقا للتوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

¹ عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص 72.

² عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 73.

ويحدد مخطط شغل الأراضي حقوق استخدام الأراضي لكل قطع الشكل الحضري، الكمية الدنيا للبناء والقصى المسموح بها، قواعد المظهر الخارجي، المساحات الخضراء، الارتفاعات والأراضي الفلاحية¹، وتركت صلاحية تقنين المساحات الفارغة والمغارس للتنظيم².

ثانيا: أهداف مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير

لقد أكد القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير مخطط شغل الأراضي تكون طبقا لما يلي:

- تحديد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
- تعيين الكمية الدنيا والقصى للبناء المسموح بها، والمعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية أو المتر المكعب من الأحجام، وأنماط البيانات المسموح بها واستعمالاتها.
- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.
- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشات العمومية والمنشات ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- تحديد الارتفاعات.
- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها³.

¹ - عادل بن عبد الله، تأثير توسيع إختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤولياتها، مجلة الإجهاد القضائي، العدد 06، ص207.

² - وناس يحيى، المجتمع المدني وحماية البيئة، - دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات،- دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران 2004، ص105.

³ - المادة 31 من القانون رقم 21/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

الفرع الثاني

إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير

إن إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي، تنقسم إلى مرحلتين، مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي (أولاً)، ومرحلة المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي (ثانياً).

أولاً: مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي

يمر إعداد مخطط شغل الأراضي بالخطوات التالية:

1- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط ودراسته:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمبادرة إعداد مشروع هذا المخطط، وذلك تحت مسؤوليته، أما إذا كان مخطط شغل الأراضي يضم بلدين أو أكثر، يمكن لرؤساء مجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات. غير أن المقررات التي تتخذها هذه الأخيرة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

وباعتبار أن هذا المخطط آخر حلقة من سلسلة مخططات التعمير، وتحقيقاً لمبدأ المطابقة والانسجام بينها، لا بد أن يأخذ مخطط شغل الأراضي بتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عند تحديد حقوق البناء واستعمال الأراضي ويعتبر مخطط شغل الأراضي كذلك مرجع من أجل تزوير الرخص والشهادات.

2- الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي:

تتم الموافقة على مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، في حالة ما إذا كان المخطط يغطي بلدين أو عدة بلديات تتضمن المداولة، تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقاً للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وكذلك

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر.، العدد 26، الصادرة في 01 جوان 1991.

بيانا لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط¹.

بعد ذلك، تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا، وتنتشر لمدة شهر كامل لمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية².

3- تحديد محيط مخطط شغل الأراضي:

يتم رسم حدود المحيط الذي سوف يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم للمخطط، يعد على المقياس الخاص بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويعين حدود التراب المشمول والمغطى بمخطط شغل الأراضي، و كذلك المداولة المتضمنة القرار الإداري الصادر عن الجهة المخولة لها هذه الصلاحية والتي قد تكن للوالي إذا كان التراب المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة، أو للوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان تراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لعدة ولايات مختلفة³.

4- التشاور والمشاركة:

تحقيقا للتعمير المشاركون يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة ما بين البلديات باطلاع كل من رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي ولهذه الهيئات مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من استلامهم الرسالة لإفصاح عن ما إذا كانوا أن يشاركوا في إعداد شغل الأراضي⁴. وهناك بعض الهيئات تستشار وجوبا كإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني،

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91 / 178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، سابق الإشارة إليه.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91 / 178، نفس المرجع.

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91 / 178، نفس المرجع.

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91 / 178، نفس المرجع.

المواقع الأثرية والطبيعية والبريد والمواصلات. كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 318/05 في المادة الثانية منه كل من البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة¹.

ثانيا: مرحلة المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي

يحول مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل التحقيق والمحضر و النتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا ليدلي برأيه و ملاحظته خلال ثلاثين (30) يوما إبتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقة².

بعد ذلك، يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مشروع مخطط شغل الأراضي، بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي المختص إقليميا³.
ليبلغ بعد ذلك إلى الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، والغرفة التجارية والغرفة الفلاحية⁴.

ويتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يتم بموجبه وضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين ما يأتي:

- تاريخ بدأ عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها⁵، حيث يتمثل الأول في الوثائق الكتابية والتي تشتمل على:

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 30.

² - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، سابق الإشارة إليه.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 178/91، نفس المرجع.

⁴ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، نفس المرجع.

⁵ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 178/91، نفس المرجع.

1- لائحة تنظيم:

وتتضمن على ما يلي:

- أ- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.
- ب- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني الرخص بها أو المحظورة ووجهتها، حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي تعبر عن معامل شغل الأرض ومعامل ما يأخذ من الأرض من جميع الارتفاقات المحتملة.

2- القسم البياني:

يتمثل في الوثائق والمستندات البيانية التي تتكون مما يأتي:

- أ- مخطط البيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).
- ب- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000).
- ج- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000).
- د- مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا، وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.
- هـ- مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد المناطق القانونية المتجانسة موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما تتحمله الجماعات المحلية، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.
- و- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم مصحوبا باستحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة¹.

¹ المادة 18، الفقرة الأولى، من المرسوم التنفيذي من القانون 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، سابق الإشارة إليه.

المبحث الثاني

نظام التراخيص كآلية قبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تعد التراخيص وسيلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لفرض رقابته على الأنشطة العمرانية المختلفة، هذه الأخيرة التي تتنوع معها الرخص المعنية لها، سواء كانت أعمال بناء تجزئة، هدم ...، التي رغم قلة أهميتها مقارنة مع الرخص، باعتبارها عادة ما تكون مجرد إجراء شكلي لا يمس بأصل الحق المعترف به، في حين أن استصدار الرخص يكون جوهري من أجل استعمال الحق.

لهذا قسمنا المبحث إلى رخصة البناء ورخصة التجزئة كآلية قبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي (مطلب أول)، ورخصة الهدم ورخصة التسييج كآلية قبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي (مطلب ثاني).

المطلب الأول

رخصة البناء ورخصة التجزئة كآلية قبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر رخصة البناء من الأكثر الوسائل فعالية في تنظيم عمليات البناء، باعتبارها انعكاس أو تجسيد للشروط التقنية والتنظيمية للبناء التي تتضمنها قواعد التعمير، أما رخصة التجزئة فتعتبر من الرخص الإدارية التي تراعى فيها الشروط التقنية و القانونية و التنظيمية، و هو الإجراء الذي يقوم به صاحب الملكية أو موكله لطلب الرخصة من أجل تمكين الأفراد من تجزئة ملكيتهم العقارية إلى عدة أجزاء لتنظيم حركة العمران.

حيث قسمنا المطلب إلى رخصة البناء (فرع أول)، ورخصة التجزئة (فرع ثاني).

الفرع الأول

رخصة البناء

ستتم الدراسة في هذا الفرع تعريف رخصة البناء (أولا)، وإجراءات منح رخصة البناء (ثانيا).

أولا: تعريف رخصة البناء

تعرف على أنها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة، لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"، وعرفت أيضا بأنها: "التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم أن تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران".

وما يلاحظ على هذين التعريفين، أن الأول أغفل ربط الترخيص بالبناء، بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران، إذ لا يكفي منح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية والتقنية لهذا البناء، أما التعريف الثاني وإن كان ذكر ذلك، إلا أنه وقع في عمومية التعبير في لفظي "التصرف السابق" و "أعمال البناء".

ولذلك كان من الأفضل تحديد شكل هذا التصرف، إذ يجب أن يكون قرارا إداريا متضمنا الترخيص بالبناء و إلا لم يعتبر رخصة البناء بالمفهوم القانوني، كما أن ذكر أعمال البناء دون تحديد لها، يوقع الأفراد عمليات في إشكالات¹.

وقد حصر البعض المعنى القانوني للترخيص في أنه عبارة عن "إحدى الإجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به²، وذكر مواصفاته، وبيان الغرض منه سكن أم خدمي أم تجاري، وتستخدمها سلطات الضبط الإداري في الدولة بغرض وقايتها، وكل أفراد المجتمع من الأضرار التي تنجم عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية، وحماية المصالح العامة والخاصة"³.

¹ - الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 08، جوان 2005، ص 03.

² - خير الدين بن مشرنن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشهير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 26.

³ - خير الدين بن مشرنن، مرجع سابق، ص 27.

ولقد منحت المادتين 40 و 41 من المرسوم التنفيذي 176/91 الاختصاص لرئيس البلدية لأجل إصدار رخصة البناء سواء بوصفه ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة فبتوافر الشروط المطلوبة، يقوم رئيس البلدية بإصدار رخصة البناء بشكل بات أو يمنحها بتحفظ أو بإلزام وبتخلفها يمتنع عن ذلك أو يؤجل البت في الطلب، وفي كل الحالات فإن الأشخاص يبقى لهم حقوق و ضمانات في موجهة قبول أو رفض أو تأجيل البت في الطلب أو منحه بإلزام أو تحفظ¹.

وعموماً فقد أصبح مبدأ ترخيص البناء في الوقت الحاضر مقرراً في معظم دول العالم، وذلك لأن رخصة البناء أصبحت من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن².

ثانياً: إجراءات منح طلب رخصة البناء

يشكل طلب المعني سبباً في إصدار القرار المتضمن على رخصة البناء، لذلك تبدأ إجراءات منحها أولاً بتقديم طلب إلى الجهة المختصة بمنحها، وهو إجراء ضروري حيث يتعذر الحصول عليها دون تقديم طلب، ودراسة طلب الحصول على رخصة البناء تتطلب بيان من له صفة تقديمه وكذلك مضمونه.

1- صفة طالب رخصة البناء:

رغم المبدأ المنصوص عليه في المادة 50 من القانون 29/90 هو "أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية المتعلقة باستعمال الأرض"³، وإنما منح هذه الصفة لعدة أشخاص جاء ذكرهم حصراً في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91 بنصها على أنها طالب رخصة البناء يمكن أن يكون المالك أو موكله أو المستأجر

¹ - صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة دراسات قانونية، ص 303.
² - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2007، ص 591.
³ - المادة 50 من المرسوم التنفيذي 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، بشرط تقديم ما يثبت هذه الصفة¹.

و يتمتع بصفة طالب رخصة البناء ب:

- **المالك:** سواء كانت ملكيته بالطرق العادية فعليه أن يقدم عقد الملكية، أو كانت ملكيته عن طريق التقادم فيقدم شهادة الحيازة طبقا لما ينص عليه القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري.

- **وكيل المالك:** يمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء فيصبح ذلك بشرط أن يقدم وكالة قانونية طبقا لما ينص عليه القانون المدني، ولم يشترط المشرع نوعا معينا للوكالة، فطالما كان النص عاما فيجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة².

- **المستأجر المرخص له قانون:** يمكن لمستأجر العقار سواء كانت قطعة أرضية أو بناية، والذي يرغب في أعمال البناء أن يطلب رخصة البناء، لكن صفة المستأجر لا تكفي وحدها لطلب الرخصة بل يجب أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة يرخص له فيها القيام بأشغال البناء.

- **الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية:** فقط أعطت لها المادة 34 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 176/91 الصفة في طلب رخصة البناء المتعلقة بموضوع هذا التخصيص، على أن يثبت ذلك باستظهار نسخة من العقد الإداري الذي ينص عليه تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

- **الحائز:** لم تنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91 صراحة على إمكانية صاحب شهادة الحيازة طلب رخصة بناء على عقار يحوزه، وإنما إجازات ذلك المادة 43 من قانون 25/90، حيث يحق لكل من يحوز قانونا على شهادة الحيازة الخاضعة لإجراء الإشهار التصرف تصرف المالك الحقيقي وبالتالي إمكانية طلبه رخصة البناء.

¹ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر، العدد 26، الصادرة في 01 جوان 1991.

² - الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق ص 14.

- **المستفيد من حق الامتياز:** يعرف الامتياز بأنه " نظام بموجبه تمنح الدولة قطعة أرضية لمدة محددة لمستثمر معين، قصد تحقيق مشروع اقتصادي (سلع وخدمات) لقاء دفع أجرة امتياز".

والمستفيد من حق الامتياز هو صاحب حق استعمال للمال العام وموضوعه كما أن له أن ينتفع به دون سواه في إطار الغرض الذي تم من أجله ترتيب حق الامتياز، وذلك مقابل إرادات يدفعها¹.

حيث يمكن لصاحب هذا الحق أن يكون طالبا لرخصة البناء بموجب المادة 51 من القانون 02/97 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 18/93 المتضمن قانون المالية سنة 1994 وعليه وفقا لهذه المادة يمكن لصاحب حق الامتياز على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية، تقديم طلب رخصة البناء كصفة جديدة لم يتعرض لها القانون 29/90 ولا المرسوم التنفيذي 176/91.

2- مضمون ملف طلب رخصة البناء :

أ- طلب رخصة البناء :

مرفق بنسخة من عقد الملكية، أو نسخة من شهادة الحياة المنصوص عليها في القانون 25/09، أو عقد وكالة موثقة طبقا لأحكام القانون المدني، أو الترخيص القانوني من المالك للمستأجر أو نسخة من قرار التخصيص الذي بموجبه تم تخصيص العقار المعني بالبناء للإدارة أو المؤسسة العمومية².

إلا أن التحول الاقتصادي فرض على المشرع فتح المجال أمام ذوي صفة الجدد على التشريع والتنظيم السابقين للحصول على رخصة البناء حيث أن صاحب عقد الامتياز وكذا

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 57.

² - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 214.

الحاصل على عقد الشغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية يمكن لكل منهما الحصول على رخصة البناء¹.

ب- ملف تقني يتكون من:

- تصميم للموقع على سلم 1/2000 أو 1/500، يشتمل على الوجهة، وشبكات الخدمة، مع بيان طبيعتها وتسميتها، ونقاط الاستدلال التي تسمح بتحديد القطعة الأرضية محل طلب الرخصة.
- مخطط كتلة البناءات والتهيئة، معد على سلم 1/200 أو 1/500، يوضح حدود القطعة ومساحتها وتوجهها ورسم الاسيجة عند الاقتضاء.
- تصاميم على سلم 1/50، للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية، والمشملة على مختلف الشبكات التي تخدم هذه المستوي.
- مستندات رخصة التجزئة للقطعة الأرضية الواقعة في إطار تجزئة.
- مذكرة ترفق للرسوم البيانية الترشيدية.
- قرار الوالي المتعلق بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية أو تجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة.
- دراسة تتعلق بمدى التأثير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 78/90.
- دراسة الهندسة المدنية.
- دراسات أجزاء البناء الثانوية للمشاريع الغير الموجهة للسكن الفردي.
- شهادة الربط بالشبكات والتهيئة يسلمها رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والتي تثبت إتمام هذه الأشغال².

¹ - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 215.

² - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 217.

ثالثا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار قرار رخصة البناء

إن رخصة البناء قرار انفرادي تصدر من جهات إدارية محددة قانونا منهم رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

1- صفته ممثلا للبلدية:

ويكون ذلك في حالة ما إذا كان العقار أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، مع ضرورة اطلاع الوالي على نسخة من هذه الرخصة²، وهذا حسب ما جاء في نص المادة 65 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/04.

2- بصفته ممثلا للدولة:

ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي على عكس الحالة السابقة عندما يكون ممثلا للبلدية فهو غير ملزم للرأي الموافق للوالي بل للوالي حق الاطلاع فقط .

- ويفترض أن لا تقع في هذه الحالة لأن المادة 34 من القانون 29/90 تشترط أن يعطي كل بلدية أو جزء منها مخطط شغل الأراضي.

ويترتب على الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي آثار متعددة:

- الخضوع للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيل البلدية.
- الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي في حالة تمثيل الدولة.
- وتتميز الوصاية الإدارية التي يبنى عليها نظام اللامركزية بجملة من المبادئ والأسس والتي نميزها عن السلطة الرئاسية التي يبنى عليها النظام المركزي³.

¹ - قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2014/2015، ص08.

² - عبد القادر دراجي، إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 03، 2015، جامعة الجزائر كلية الحقوق، ص179.

³ - عبد القادر دراجي، مرجع سابق، ص 180.

ويترتب على الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي رخصة البناء نتائج قانونية متعددة لا تختلف عن تلك الناتجة عن التمييز بين اختصاصه بصفتين في أي مجال آخر، وتتمثل في أمرين:

أ- من حيث المسؤولية:

حيث تتحمل البلدية عبئ تعويض الأضرار الناتجة عن تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يقوم بها تمثيلاً لها.

سواء كانت هذه الأضرار ناتجة عن عدم مشروعية هذه الرخص مهما كانت صورها، أو ناتجة عن مسؤولية البلدية عن خطأها في مجال أعمالها المادية، إلا إذا ثبت الخطأ الشخصي لرئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بتجاوز حدود سلطته أو خرقه القانون أو غيرها من صور الأخطاء الشخصية فيسأل عنها مسؤولية شخصية.

أما إذا كانت الأضرار المرتبطة بهذه الرخص ناتجة عن تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة ولحسابها فان مسؤولية التعويض تتحملها هذه الأخيرة.

ب- من حيث الرقابة:

خضوع المجلس الشعبي البلدي للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيله للبلدية، أما في حالة تمثيله للدولة فيخضع للسلطة الرئاسية للوالي¹.

الفرع الثاني

رخصة التجزئة

وسيتطرق في هذا الفرع تعريف رخصة التجزئة (أولاً)، إجراءات إصدار رخصة التجزئة (ثانياً)، سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة التجزئة (ثالثاً).

أولاً: تعريف رخصة التجزئة

تعرف التجزئة بأنها كل عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها، حيث تشترط رخصة التجزئة من كل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية من ملكية

¹ - حنان مرابط، مرجع سابق، ص 65.

عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها¹، إذا كانت قطعة أو عدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية².

ثانيا: إجراءات إصدار رخصة التجزئة

1- صفة طالب رخصة التجزئة:

الأصل أن طلب التجزئة يقدم للمالك أو وكيله مرفقا بنسخة من العقد أو التوكيل كما يجوز للحائز بمفهوم قانون التوجيه العقاري طلبها باعتباره يجوز سند حيازي مشهر وله أن يتصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء خلاف ذلك³، طبقا لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 176/91 المعدل والمتمم التي تنص على أنه "ينبغي أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة والتوقيع عليها ويجب أن يدعم المعني طلبه أما بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقا لأحكام القانون المدني"⁴.

2- محتوى طلب رخصة التجزئة:

طبقا للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 176/91 يشكل ملف طلب رخصة التجزئة من

الوثائق الآتية:

أ- تصميم للموقع يعد على سلم 2000/1 أو 500/1 أو 5000/1 يشتمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

ب- التصاميم الترشيديّة المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 تشتمل على البيانات الآتية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها.

- منحنيات المستوى وسطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق

المختلفة.

¹ - وناس يحيى، دليل المنتخب المحلي لحماية البيئة، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران 2003، ص 96.
² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.
³ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 95.
⁴ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التمرين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القذرة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء، والهاتف والإنارة العمومية.
- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة¹.
- موقع البيانات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.
- ج- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:
 - طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط.
 - طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.
 - تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.
- د-مذكرة تشمل على البيانات الآتية:
 - قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.
 - نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
 - الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل و كفايات تليبيتها.
 - دراسة مدى تأثير عند الاقتضاء.
- هـ- برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الانجاز وأجال ذلك، عند الاقتضاء.

¹ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 95 .

و- دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات¹.

كما جاء في نص المادة 58 من القانون 29/90 المعدل والمتمم ما يأتي في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو المالك بانجازها في آجال محددة، وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البناءات المزمع تشييدها².

ثالثا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة التجزئة

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما³.

1- بصفته ممثلا للبلدية

طبقا للمادة 65 من القانون 29/90، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعليه هنا أن يوافي الوالي بنسخة من الرخصة.

وعليه أن يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في اجل الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداع الملف. وهنا يتم التحقيق في هذا الملف من قبل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية⁴.

¹ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 96.

² - المادة 58 من المرسوم التنفيذي 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

³ - علاء الدين عثي، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص 85.

⁴ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

2- بصفته ممثلاً للدولة

كما قد يسلم الرخصة بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاضطلاع على الرأي الموافق للوالي، باعتباره ممثلاً للدولة فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرسل ملف الطلب في (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها بالموافقة وذلك في أجل ثمانية أيام (08) الموالية لتاريخ إيداع الملف.

ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة، إن يتبع الملف برأيه حول الانعكاسات التي يمكن أن تتجر عن انجاز الأراضي المجزأة وذلك في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف¹.

المطلب الثاني

رخصة الهدم ورخصة التسييج كآلية قبلية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

إن التطور العمراني يفرض في أحد جوانبه إزالة البنايات القديمة التي أصبحت لا تتماشى والوظائف المخصصة لها، بغرض إعادة بناءها وفقاً لما يفرضه الواقع، وباعتبار أن بعض البنايات ذات طبيعة خاصة، فإن المشرع عمد إلى تنظيم مشروع الهدم، من خلال وجوب استصدار المعني لرخصة الهدم (فرع أول)، بغرض المحافظة على البنايات ذات الطبيعة الخاصة أو لدواعي السلامة، إلى جانب اشتراط المشرع من استصدار رخصة التسييج (فرع ثاني) في حالات خاصة.

¹ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

الفرع الأول

رخصة الهدم

ويتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف رخصة الهدم (أولاً)، وإجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم (ثانياً)، وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة الهدم (ثالثاً).

أولاً: تعريف رخصة الهدم

تصدر رخصة الهدم بموجب قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية ومنه تعرف على أنها، القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف¹، في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً لأحكام القواعد القانونية والمعمول بها وكذا عندما تكون البناية موضوع الهدم سنداً للبنائيات المجاورة².

ثانياً : إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

لا يمكن مباشرة التحقيق وإصدار القرار دون إيداع طلب ممن له الصفة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، لذلك يتعين تبيان صفة طالب الرخصة وكيفية الدراسة والتحقيق في الطلب المقدم من طرفه.

1- صفة طالب رخصة الهدم:

منح المشرع صفة طالب رخصة الهدم لثلاث أصناف: المالك، الوكيل، الهيئة المخصصة لها البناية، فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلباً للترخيص له بهدمها، وعليه أن يثبت ملكيته أما بعقد ملكية أو شهادة الحياة طبقاً لأحكام القانون 25/90، ويمكن أن يقوم بذلك الوكيل بموجب وكالة رسمية طبقاً لأحكام القانون المدني، أما الهيئة العمومية المخصصة لها

¹ - عمار بوضياف، منازل التعمير في القانون الجزائري، رخصة البناء والهدم، مجلة الفقه والقانون، العدد الثالث، جانفي 2013، ص 12.

² - مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، 2014/2013، ص 57.

البنائية فعلية لإثبات صفتها تقديم نسخة من القرار الإداري الذي ينص على تخصيص البنائية المعنية¹.

2- التحقيق في ملف رخصة الهدم:

يشتمل الملف المرفق بطلب رخصة الهدم على:

- تصميم للموقع يعد سلم 200/1 أو 5000/1.
- تصميم للكتلة يعد على سلم 500/1 من البنائية الآيلة للهدم أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.
- عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة.
- المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو للشغل.
- حجم أشغال الهدم ونوعها.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.
- خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع².

وعلى طالب الرخصة أن يرسل الطلب مرفقا بهذا الملف في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، والذي يسلمه وصلا يثبت تاريخ الإيداع³.
ليحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداعه إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستو الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها⁴.

ثالثا: سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة الهدم:

يخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل القرارات المتعلقة بهدم الجدران والعمارات والبنىات الآلية للسقوط طبقا للتشريع والتنظيم الجاري بهما العمل¹.

¹ - المادة 62 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

² - المادة 62 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

³ - المادة 63 من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

⁴ - المادة 64 من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

1- الموافقة على تسليم رخصة الهدم:

يتم منح الموافقة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لطالب رخصة الهدم متى توافرت الشروط القانونية ويتم تنفيذ الأشغال بعد العشرين يوم الموالية لتاريخ الحصول على الرخصة، وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة.

والحكمة من اشتراك المشرع للمدة بتمكين المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم متى توافرت لديهم المبررات المدعمة بالوثائق².

أما الحالات التي تنقضي بها رخصة الهدم قد جمعها المشرع من المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176/91 والتي تنص على أن: "تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات التالية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس (05) سنوات.
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاث الموالية.
- إذا ألغيت الرخصة بموجب قرار من العدالة³.

2- شروط الإدارة عند منحها رخصة الهدم:

يمكن أن يقترن تسليم رخصة الهدم في وضع تحفظات، وهذا ما تنص عليه صراحة المادة 69 المرسوم التنفيذي رقم 176/91 ومن تلك التحفظات نذكر على سبيل المثال يشترط على طالب رخصة الهدم أن يوفر سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات بديلة بالنسبة للتجار ذوي إيجارات تجارية.

3- رفض الإدارة تسليم رخصة الهدم:

تنص المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن "لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية".

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 215.
² - المادة 73 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.
³ - المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

ومن هذا فإن المشرع وضع حدا لإمكانية رفض منح رخصة الهدم بناية آيلة للسقوط وتشكل خطرا على كل ما يجاورها، ومنه منطقيا ضرورة هدمها تقاديا لأي تفسيرات قد تتخذها الإدارة ذريعة للتعتن في رفض منح رخصة الهدم¹.

الفرع الثاني

رخصة التسييج

نص قانون التهيئة والتعمير على رخصة التسييج إلا أن المرسوم التنفيذي 176/91 لم يتعرض لهذه الرخصة نهائيا.

أولا- النطاق الموضوعي لرخصة التسييج

ويشمل هذا النطاق:

1- مناطق الساحل، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة و الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، وكذا في حالة غياب مخطط شغل الأراضي للإقليم المعني بطلب إقامة السياج.

2- الأشغال المتعلقة بالبناء أو الهدم، على حافة الطرق والممرات الخاصة بالراجلين والأرصفة، وكذا مساحات توقف السيارات واللعب والمساحات العمومية المجهزة والغير المجهزة، والتي تتطلب انجاز حاجز، فاصل مادي ومرئي ليلا ونهارا بين هذه الأماكن والمساحات من جهة وهذه الأشغال من جهة ثانية².

ثانيا - الاستثناء الوارد على النطاق الموضوعي

إن الأسيجة الغابية وكذا الأسيجة الزراعية لا تخضع لهذا الالتزام باستصدار رخصة التسييج، ذلك أنها ليست في المناطق المنصوص عليها أعلاه ضمن النطاق الموضوعي للرخصة، كما أنها ليست مجاورة لاماكن حركة الأشغال أو المركبات، ومنه فهي ليست ذات أثر سلبي، أو خطر قائم أو محتمل مما جعل المشرع يعفيها من رخصة التسييج.

¹ - الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 121.

² - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 145.

ثالثا - الشروط المتعلقة بالسياج

إن المواصفات المتعلقة بطبيعة وارتفاع ومظهر السياج، يمكن أن تكون محل شروط خاصة تحددها السلطة المؤهلة وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ضمن القرار المرخص بالتسييج¹.

¹ - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 146.