

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة أدرار

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الضبط الإداري في التهيئة والتعمير
في ظل التشريع الجزائري

مذكرة ليل شهادة الماستر

في القانون العقاري

تحت إشراف

من إعداد الطالبين

* الأستاذ ختير مسعود

جميل بطاري

- علي بطاري

لجنة المناقشة

جامعة أدرار رئيساً
جامعة أدرار مشرفاً ومقرراً
جامعة أدرار عضواً مناقشاً

✓ الأستاذ : أزوا عبد القادر
✓ الأستاذ : ختير مسعود
✓ الأستاذة : موسوني سليمة

السنة الجامعية 2014/2013

إهداء إهداء

أهدي ثمره جهدي

إلى روح والدي ... رحمة الله عليه.

إلى نبع الحنان والدي بارك الله في عمرها.

إلى زوجتي وفلذات كبدي آسيا وإباد

إلى أخواتي وأبنائهم

إلى أصدقائي وزملائي

حظي



إهداء إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى روح والدي الغالي رحمة الله عليه.

إلى قلب أمي الحنون أدامها الله شمعة تدير طريقتي وبارك

في عمرها.

إلى سندي في الحياة زوجي إلى عمري ... منصف

وريتاج.

إلى أخواتي وأهلي وزملائي.

إلى كل من علمني حرفاً.

جميلة



شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل الذي أنعم علينا بإتمام هذا البحث

المتواضع

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله

واجب الشكر موصول بالعرفان والامتنان عميق بالفضل

للأستاذ ختير مسعود الذي وقفه إلى جانبنا ولم يدخر

جهداً في التوجيه والدعم. جزاه الله كل خير.

كما لا يفوتنا أن نشكر الأستاذ محمد علي علي ملاحظاته

وانتقاداته وتوجيهاته.

التي أسهمت في دعم موضوع بحثنا وإثرائه ولكل

لأساتذة جامعة أدرار.

جميلة بطاري علي بطاري

مقدمة :

يعتبر العمران المرآة العاكسة للدولة كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها، لذلك تسهر مختلف الدول من اجل وضع أسس ومبادئ ومعايير تستجيب لها البناءات بغية إظهار وجهها الحسن ومتى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها راق. و الجزائر كغيرها من دول العالم منذ استقلالها أصدرت سلطاتها بمختلف مستوياتها العديد من التشريعات بغرض تنظيم العمران وصبغه بالهوية الجزائرية العمرانية التي كانت وليدة العصور و الأزمنة وتراكم خبرات السكان الذين استوطنوها وتركوا مورثوهم وأثارهم في المجال العمراني، حتى أن المستدمر الفرنسي ساهم إلى حد بعيد في وضع مخططات لمدن لا تزال أبنيتها قائمة لحد اليوم.

ولتحقيق التوازن الدقيق في مجال التهيئة العمرانية بين مصالح الأفراد الخاصة والمصلحة العمرانية العامة فرضت الحكومة جملة من القيود على العمليات التي تمس العقار سواء كانت تشييد بنايات أو هدمها أو تجزئة عقار ما... الخ حيث أخضعتها لجملة من المقاييس والقواعد التقنية زيادة على إجراءات إدارية مسبقة، كما أن أي توسع في التجمعات السكانية أو إنشاء مدن جديدة يكون وفق مخططات تقنية تسهر الجهات الإدارية على إنشائها.

وأهم هذه المخططات على المستوى المحلي: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و كذا مخطط شغل الأراضي، لتأتي بعد ذلك عملية البناء وما يلحقها من استصدار للرخص والشهادات التي أوكلت للهيئات الإدارية عملية استصدارها. كل هذا بغرض إقامة نظام عمراي مخطط في إطار التنمية المستدامة والمحافظة على المحيط وعناصره،

بجنا هذا يستوحي أهميته من كون سلطات الضبط الإداري في مجال التعمير و التي نظمها المشرع والتي هي أساس تنظيم عملية البناء والتشييد العمراني وإبراز السلطات الضبطية خاصة ما تعلق منها بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، والرخص والشهادات التي تمنحها الإدارة كرخصة البناء وشهادة المطابقة.

كما يستقي الموضوع فائدته من خلال تسليط الضوء و إبراز النظام التشريعي الذي يحكم العمران في وطننا في ظل الترسانة القانونية الكبيرة المتعلقة بميدان التهيئة و التعمير والتي لا تتصدى بإحكام لكل مجالات العمران، فهل هذا الخلل راجع لدور الإدارة التي منحت كل الممكنات القانونية من اجل تنظيم عملية التهيئة و التعمير حيث منح المشرع صلاحيات واسعة للجماعات المحلية خاصة فيما يتعلق بالتعمير و التهيئة و إدارة المدن، وما دام الكل مدرك للقصور الكبير والخلل الواضح في أداء البلديات لدورها في تنمية العمران الحضري مما تسبب في عدم التأهيل التقني و القانوني للقائمين عليها.

إن هذه الدراسة تكتسي أهمية بالغة لكونها تحوز اهتمام التشريع بالنظر إلى الكم الهائل من القوانين الصادرة في هذا الشأن كما تحوز اهتمام الفقه والقضاء والأفراد ويمكن أن نحصر أسباب خوضنا في هذا الموضوع كما يلي:

- رغبتنا في معرفة الدور الذي تلعبه الإدارات في مجال العمران ومدى تطبيقها لنصوص القانون.

- التعرف على الهيئات الإدارية التي تسهم في ضبط المجال العمراني .

- معرفة مدى إسهام المخططات العمرانية المحلية في إنجاح السياسة

الوطنية للدولة والنهوض بها .

- الوقوف على الدور الحقيقي للمشرع الجزائري في تنظيم عملية

التهيئة والتعمير ونصوصه القانونية المنظمة لها .

- حداثة الموضوع بالنسبة للجزائر وجدارته بالبحث والدراسة

والإسهام فيه. وعليه حاولنا تناول الموضوع والإسهام فيه متوخين الغايات التالية :

- إبراز دور الإدارة خاصة في ظل الوسائل الممنوحة لها من أجل تنظيم

مجال العمران.

- الوقوف على مدى فعالية النصوص القانونية التي اقرها المشرع

الجزائري من اجل تنظيم وتحسين البنايات الحضرية والتجمعات السكنية .

- إبراز مدى إعمال فكرة النظام العام في مجال التهيئة والتعمير.

- تحليل النصوص القانونية الصادرة بشأن التعمير و الوقوف على مدى

نجاعتها.

وانطلاقاً مما سبق ذكره تتضح لنا معالم إشكالية دراستنا وهي: إلى أي مدى أسهم التشريع الجزائري من خلال الصلاحيات التي حولها للإدارة وهيئات الضبط العمراني في تنظيم عملية التهيئة و التعمير في الجزائر؟

ومن أجل الإلمام بموضوع الدراسة ومن مختلف جوانبه و وصولاً للإجابة على الإشكال المطروح اعتمدنا على ثلاث مناهج بترابط و انسجام جلي مع ما يتطلبه بحثنا هذا في محاوره، حيث اعتمدنا المناهج: التاريخي و الوصفي و التحليلي، الأول عند تناولنا تاريخ نشأة التهيئة العمرانية في الجزائر و تطور القوانين الخاصة بهذا المجال أما المنهج الوصفي فحاولنا من خلاله معرفة جوانب الضبط الإداري في التهيئة و التعمير بالاعتماد على دراسات سابقة تناولت موضوع النظام العام، أما المنهج التحليلي فيتجلى من خلال تحليل بعض المواد و النصوص القانونية التي سنعتمد عليها.

وجاء تناولنا للبحث في فصلين ممهدة بمقدمة طرحنا فيها الإشكالية ثم قمنا بتجزئة هذه الدراسة على النحو التالي:

الفصل الأول بعنوان السياسة العامة للتهيئة و التعمير في التشريع الجزائري يتضمن مبحثين المبحث الأول خصص لمخططات التهيئة و التعمير في الجزائر مرجعين على تاريخ التهيئة العمرانية في الجزائر و مفهوم التخطيط الوطني العمراني، و المبحث الثاني خصصناه للهيئات المكلفة بالضبط الإداري العمراني .

أما الفصل الثاني من هذا الموضوع فوسمناه بضمانات تنفيذ قواعد التهيئة و التعمير حيث تناولنا في مبحثه الرخص الإدارية العمرانية في المبحث الأول، الشهادات العمرانية في المبحث الثاني. لتتوصل في الأخير إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع ضمناها العناصر المحورية التالية:

النتائج التي تعتبر كأرضية لاقتراحات و التوصيات للآفاق المستقبلية بإثارة إشكالات تعتبر نقطة انطلاق وامتداد لموضوع البحث تدفع الباحثين لإثرائه بمزيد من البحوث والدراسات و أخيراً قائمة المراجع التي اعتمدها في إنجاز بحثنا.

الفصل الأول
السياسة العامة للتهيئة و التعمير
في التشريع الجزائري

الفصل الأول: السياسة العامة للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري

إن تفعيل القوانين التي تنظم التهيئة والتعمير لا يتأتى إلا إذا استحدثت أدوات معينة من خلالها يتسنى للسلطة الإدارية تنفيذ وتطبيق هذه القوانين على ارض الواقع على نحو يضمن الموازنة ما بين حقوق الأفراد باعتبارها مصالح مشروعة، وحق المجتمع في أن يعمل قدرا من الرقابة على أعمال التهيئة والتعمير، وبمقتضى ه ذه الأدوات تتجسد لنا فكرة التخطيط في مجال التهيئة والتعمير¹. ولأن النشاط الإداري يتجسد في صورتين أولاهما تتعلق بالتصرفات والإجراءات التي تقوم بها الإدارة الرامية إلى الحفاظ على النظام العام²، والثانية تتمثل في مختلف أشكال تدخل الإدارة العامة ووظائفها المتعلقة بالخدمات المتنوعة التي تؤديها للأفراد لتلبية احتياجاتهم ويطلق عليها المرفق العام.³

ولأن التخطيط هو أهم ميزات العصر ولا يمكن دونه الخوض في أي مجال من المجالات كذلك هو الحال في مجال العمران.⁴

ومن أجل ذلك تناولت الدراسة في شقها الأول سياسة الجزائر في مجال العمران من خلال مخططات التهيئة والتعمير، والتي تضمن التخطيط العمراني في الجزائر، وتكريس الضبط العمراني وأعمال فكرة النظام العام. كل ذلك يتجسد من خلال أدوات التهيئة والتعمير وقد جاء تفصيل ذلك في مبحثين:

المبحث الأول: مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر.
المبحث الثاني: هيئات التهيئة والتعمير في الجزائر.

¹ مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث العلمية العدد 1 نوفمبر 2007 ص2.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2012، ص9

³ د/مصطفى أبو زيد فهمي، القانون الإداري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، دون تاريخ، ص14

⁴ د محسن العبودي، التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية مصر، 1995، بدون طبعة، ص9.

المبحث الأول: مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر

يقتصر مجال تطبيق التهيئة العمرانية على التجمعات السكانية الحضرية خاصة،

و تتمثل في جملة الإجراءات والأعمال الفنية المحافظة على الموارد الطبيعية .

يحافظ مفهوم التهيئة العمرانية على معنى واسع ، حيث يستوعب كل التدخلات

الضرورية لأي سياسة عمرانية هدفها أن تبقى المدينة نظاما حيا موحدًا يمكن للحديث أن

يتعايش مع القديم بانسجام وحركية على مستويات متلائمة ومتوافقة مع النوعية ، محافظة

على الموارد الطبيعية والتشريعية والعقارية والجمالية، لإحكام تنظيم وتصميم المجال العمراني

وحسن التصرف فيه لبلوغ نفس الأهداف المذكورة في تعريف التهيئة الإقليمية، ومنها

بالخصوص الاستغلال الأفضل للفضاء العمراني وتحسين ظروف سكن وعمل السكان

والترفيه في إنتاجيتهم.

إن مصطلح التهيئة يعني، هيئ الشيء يعني أعده وتعني كذلك تدخل الإنسان على

المجال من أجل تهيئته، والتهيئة كما جاء في معجم المصطلحات الجغرافية للدكتور يوسف

التوني "بأن التهيئة هو تنظيم خاص تسترشد به الدولة في تنظيم العلاقة بين أقاليمها المتباينة

لتحقيق تكافئ الفرص لكل إقليم وإبراز مواهبه وإمكانياته الجغرافية الكامنة ودعم شخصيته

المحلية أو إعادة التوازن بين الأقاليم المختلفة داخل الدولة"¹.

مر تنظيم هذا المجال في الجزائر ومنذ القدم بعدة مراحل تبعا لفترات الحكم التي تعاقبت

على الجزائر، بداية بفترة الحكم العثماني والتي تميزت بتنظيم متميز يقوم على نظام البيلك،

وتلت ه ذه الفترة فترة الاستعمار الفرنسي للجزائر وتميزت ه ذه المرحلة باستكمال الغزو

وتوسيع عملية الاستيطان الأوروبي على حساب أراضي العروش والقبائل المتواجدة في

السهول الساحلية الخصبة والأحواض الداخلية، وإقامة المستوطنات والأحياء الأوروبية

بالقرب من المدن الجزائرية العتيقة، وتدعيمها بالهياكل الأساسية من طرق برية وسكك

حديدية.

وعرفت مرحلة اندلاع الثورة بتزوح ريفي شديد جراء الأمن وسياسة التشريد التي مارسها

الاستعمار الفرنسي علي سكان الأرياف من طرد وتقتيل جماعي وإقامة المحتشدات لعزل

¹ الدكتور، أمين الطربوش، التقسيم الإقليمي، بدون طبعة، منشورات جامعة دمشق، العراق، 1989، ص6.

السكان عن الثورة من جهة وحراستهم ومراقبتهم من جهة ثانية، واستمر التروح الريفي نحو المدن والمراكز الحضرية في السنوات الأولى بعد الاستقلال بسبب تواجد حضيرة سكنية شاغرة بعد مغادرة الاستعمار الفرنسي وتركز معظم التجهيزات بهذه المناطق من البلاد¹.

المطلب الأول: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير

باشرت الدولة عدة إصلاحات وتدخلات من اجل التقليل من حدة الـ لا توازن في الانتشار عبر التراب الوطني بعد الاستقلال مباشرة ، تتمثل هذه الإصلاحات في البرامج التنموية الخاصة بالمناطق المحرومة.

الفرع الأول : المخطط الوطني للتهيئة والتعمير قبل 1973

استفادت ثمان ولايات من برامج تنموية واسعة في الفترة الممتدة بين (1966-)
(1973 كما عمدت الدولة إلى توظيف عائدات البترول في بناء الاقتصاد الوطني بوضع المخطط الثلاثي (1967-1969) والذي وجهت من خلاله الدولة الاهتمام بقطاع الإنتاج وهذا بإقامة العديد من الأقطاب الصناعية الكبرى،الأول على محور عنابة، قسنطينة، سكيكدة والثاني على محور العاصمة، روية، رغبة والثالث على محور آرزويو، وهران، مستغانم. ويهدف إنشاء هذه الأقطاب الصناعية إلى تحديث مناطق الشرق والوسط والغرب الجزائري ،والقضاء على البطالة وخلق نوع من التوازن بين جهات الوطن .
لكن هذه الإصلاحات تركزت على المناطق الساحلية والتلية ،وبالتالي دعمت وبصورة غير مباشرة التوجه العمراني والاقتصادي الموروث عن الفترة الاستعمارية . وزادت حدة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمقت الفجوة. وهذا ما يدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك. وان كل هذه الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية²، ومن سلبيات هذه الإجراءات كذلك

¹ الدكتور محمد الهادي لعروق، مراحل التهيئة العمرانية في الجزائر ومحاضرات مطبوعة في مقياس تحضر المدن، جامعة قسنطينة، الجزائر، ص23.

² الدكتور محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص27.

أنها مست المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية مثل سهول متيجة، عنابة، وهران... وقد فشلت هذه الأقطاب في لعب الدور المنوط بها، فعوض أن تحقق التنمية في محيطها تحولت إلى مناطق استقطاب وجذب للسكان خاصة النازحين من المناطق الداخلية، وزيادة تضخم المدن وانتشار البيوت القصدية على حواف المدن والتي تحولت فيما بعد إلى بؤر للفقر والحرمان والتهميش، وهذا ما يدل على عدم الأخذ بعين الاعتبار الاختلالات الموروثة عن المستعمر بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية من جهة والمناطق الشمالية والداخلية من جهة ثانية، زيادة على عدم الاطلاع على حقيقة كل الأقاليم الجزائرية قبل مباشرة هذه الإصلاحات¹.

وكان هدف هذه الأقطاب الصناعية، تطوير وتحديث منطقتي الشرق والغرب الجزائرية ومنطقة العاصمة، والقضاء على البطالة، وخلق نوع من التوازن بين جهات الوطن . لكن هذا التوجه الذي تركز على إقليمي الساحل والتل رفع من قدرة وكفاءة هذين الإقليمين على حساب المناطق الداخلية، وزاد بالتالي في تعميق الفجوة .. وهكذا فشلت هذه الأقطاب في أن تلعب الدور الذي خطط لها، والمتمثل في إنعاش اقتصاديات المناطق التي وطنت بها، تحولت إلى مراكز استقطاب، استحوذت على كل الموارد، واستترفت إمكانيات محيطها .

ويعود السبب المباشر في فشل هذه الإجراءات، إلى أنها لم تتم ضمن منظور شامل للتنمية العمرانية المتوازنة، حيث لم تأخذ في الحسبان العلاقات القائمة بين الوسط الريفي والحضري، والاختلافات القائمة بين المناطق الشمالية والداخلية، ولم تعتمد على إمكانيات وحقات كل إقليم وعلاقاته بالأقاليم الأخرى .

الفرع الثاني: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير بعد صدور القانون 87-03

في بداية السبعينيات زاد وعي الدولة بخطورة الوضع الذي ميز المجال الجزائري فبادرت الدولة بسياسة جديدة تهدف لتثبيت سكان الأرياف وتخفيف الضغط على المدن وزيادة الإنتاج الفلاحي.

¹ الدكتور فوزي بودقة، أي دور للتهيئة والتخطيط الإقليمي في توازن شبكة العمران الجزائر نموذجا، مجلة الفكر، الكويت 2008، ص48.

تتميز هذه المرحلة التي بدأت في منتصف السبعينات، بظهور سياسة واضحة المعالم للتهيئة العمرانية، على المستوى الإقليمي والوطني، ضمن تصور شامل وإستراتيجية متكاملة. وقد جاءت هذه السياسة الجديدة كأولى الاستجابات السياسية لمشكلة المفروقات الإقليمية، وتخلف بعض الأقاليم، وذلك بعد تصاعد الوعي بأخطار هذه العملية، وإفرازاتها السلبية العديدة، على الصعيد السياسي والشعبي، وقد تبلور هذا الوعي بصورة واضحة، في المناقشات الواسعة، لمشروع الميثاق الوطني عامي 1976 و 1985¹، وكان من بين النتائج المباشرة لهذه المطالب، إنشاء أول وزارة للتخطيط والتهيئة العمرانية في الجزائر عام 1989، والتي أسندت لها مهمة وضع الخطط الإقليمية والوطنية للنهوض بكافة أرجاء الوطن، وتحقيق التنمية الشاملة، في إطار التوزيع العادل للمجهود النمو على أقاليم البلاد.

وفي عام 1981، استحدثت مديريات التخطيط والتهيئة العمرانية، على مستوى كل ولايات الوطن، لمباشرة مشاكل التهيئة العمرانية، وتخطيط النمو على مستوى هذه الوحدات الإدارية، وتوصلت كل هذه الإجراءات الحكومية، بالمصادقة عام 1987 على قانون التهيئة العمرانية، من طرف المجلس الشعبي الوطني .

وقد شكلت هذه الإجراءات السياسية، دفعة قوية وحاسمة، لإرساء قواعد واضحة للتخطيط العمراني والإقليمي في الجزائر، في إطار توجه جديد للتخطيط الاقتصادي، يستهدف تخفيف الضغط على المعمور في إقليم الساحل، ونقل محور النقل الاقتصادي والسكاني، إلى إقليم الهضاب لعليا، لتحقيق التوازن والتكامل المطلوب بين أقاليم البلاد، وإدماجها في إطار منسجم للتنمية الشاملة، ريفا وحضرا، شمالا وجنوبا. وبذلك ارتفع عدد الولايات الجزائرية من 26 ولاية عام 1970 إلى 31 ولاية عام 1974 وإلى عام 1984²، بحيث أصبحت الولايات الجزائرية تشكل كيانات عمرانية ووظيفية منسجمة ومتقاربة من حيث الإمكانيات والموارد، وقد روعي في هذه التقسيمات تقليص مساحات ولايات كبريات المدن الجزائرية حتى لا تؤثر بيمنتها الطاغية، على نمو الولايات الجديدة . وقد أدى ظهور عوالم إدارية جديدة من الولايات المستحدثة في الأقاليم الداخلية التي تعاني من الهامشية والتبعية إلى خلق

¹ المرجع السابق، ص 49.

تكافؤ من حيث شبكة العمران والاستيطان البشري، وعمل على تحقيق التوازن المطلوب في العلاقات بين

الأقاليم، حيث استفادت هذه الأخيرة بفضل الترقية الإدارية من وظائف سياسية وإدارية، ومن إجراءات هامة في الميدان الاقتصادي والاستثمارات في البنية التحتية، رفع من كفاءة هذا الإقليم، لتصل إلى المستوى المطلوب الذي تتحول فيه إلى مراكز للخدمة المحلية أو الإقليمية أو حتى الجهوية. وهكذا استخدمت الخريطة الإدارية كأداة رسمية لنشر التنمية، وخلق واقع اقتصادي جديد يتماشى والأسس الجديدة، لإستراتيجية التهيئة العمرانية في إطار النهوض بالإمكانات المحلية وضمان أنسب إطار ممكن لتحقيق اهداف التنمية. وقد تمخضت هذه العملية، عن ظهور تحسن واضح في مستوى التجهيز، وإنشاء المرافق في المناطق المحرومة، كالهضاب العليا والصحراء وفي المناطق التي استفادت بالدرجة الأولى، من ترقية العديد من مدنها، إلى رتبة عاصمة ولاية . عجلت الدولة في إطار هذه الإستراتيجية على توجيه الاستثمار على توجيه الاستثمارات نحو الهضاب العليا والصحراء، وبصفة خاصة نحو المدن المتوسطة والصغيرة فيها، وذلك لتلبية حاجيات السوق المحلية والجهوية، وتوفير مناصب شغل لامتصاص البطالة والحد من الهجرة نحو الشمال في الساحل والتل

وتترجم عملية الانتشار الصناعي فلسفة الدولة، في إعادة توزيع الموارد والمكاسب

الوطنية بصورة متوازية لتشمل كل أنحاء البلاد وتقليص الفروق الكبيرة في المستويات الاقتصادية، التي أدت إلى الخلل القائم بين المناطق الساحلية والداخلية.

وضمن هذا المنظور، ثم إنشاء نحو 70 منطقة صناعية جديدة، توطن أغلبها في

الهضاب العليا والصحراء¹، مراعاة لتحقيق التكافؤ بين أقاليم البلاد، بحيث يتحقق لكل إقليم نوع من الاكتفاء الذاتي في تغطية حاجيات أساسية، وقد عملت الدولة في هذه العملية على تطوير الصناعات التحويلية، المتوسطة والصغيرة، والتي تعتمد على استغلال وتنمية الموارد المحلية المقامة، كمواد البناء، وصناعات الجلود والزراي والنسيج والملابس والأقمشة، والصناعات الغذائية، كما سطرت الدولة، الخريطة الجامعية، التي تمثلت في إنشاء العديد من

¹ الدكتور محسن العبودي، المرجع السابق، ص14

المراكز والمدن الجامعية الإقليمية في المناطق الداخلية، والتي أصبحت تغطي نحو 30 مدينة. وضمن هذه الإجراءات، رسمت الخريطة الصحية الجديدة للجزائر، والتي عملت على تدعيم ونشر الخدمات الصحية، ورفع درجة أدائها وكفاءتها المهنية في معظم أنحاء البلاد، كما أنجزت أشغال أخرى عديدة في ميدان الطرق والشبكات، للقضاء على عزلة المناطق الريفية والجبلية، وربطها بشبكات واسعة من الطرق مع الشبكة الوطنية، إضافة إلى إيصال الكهرباء إلى معظم المناطق، ومدتها بشبكات مياه الشرب والصرف الصحي والغاز.

كما تندرج ضمن هذه الإجراءات، مشروع بناء ألف قرية اشتراكية في مناطق الإصلاح الزراعي، حيث تم إنجاز العديد منها، بأساليب عصرية وإمكانات متطورة مزودة بكل الخدمات الأساسية، التي جعلت منها مراكز خدمة محلية حقيقية في مناطقها، وهو ما حقق من الفوارق بين الريف والمدن، وعمل نسبيا على المد من الهجرة من هذه المناطق.

وبدلك تعد الخريطة الإدارية أداة رسمية لنشر التنمية وتحقيق التوازن بين أقاليم البلاد والنهوض بالإمكانات المحلية والحد من ظاهرة التزوح والتركز على الشريط الساحلي وتوجيه التنمية نحو المناطق الداخلية للبلاد (السهول العليا والصحراء).

وتزودت أيضا التهيئة العمرانية في 12 جانفي 1987م بقانون التهيئة و التعمير رقم 103/87¹ المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي يوضح أدوارها على المستويين الوطني و الجهوي وهذا بالمخطط الوطني للتهيئة العمرانية (SNAT) والمخططات الجهوية التهيئة العمرانية (SRAT) والذي تندرج تحتهم 48 مخطط ولائي للتهيئة (PAW) والمخططات البلدية للتهيئة (PAC) ويحدد هذان القانون تناسقها، دون أن يتبع بالنصوص الأساسية التطبيقية، وهكذا لم يتم تحديد إطار الإعداد و كفاءات اعتماد المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والمخططات الجهوية ولا الأدوات القانونية المحلية الخاصة، طبقا لما ينص عليه القانون ول ذلك كان تطبيق هذه السياسة محدود جدا لعدة أسباب أهمها

- إتباع الدولة لمنهج التخطيط والتي كانت تعطي الأولوية فيه للنظرة القطاعية دون أن تولي الاهتمام بالتنسيق إزاء التوجيهات المحلية

¹ انظر القانون 87/03 المؤرخ في 21 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية جريدة رسمية رقم 05.

_____ عمليات التخطيط المثقلة بالقرارات المركزية وضعت ضرورات التهيئة العمرانية في الدرجة الثانية بالإضافة إلى تمهيش الخصوصيات المحلية لكل مجال نتيجة غياب المناقشة العامة والتشاور، بالإضافة إلى الأزمة الاقتصادية التي اجتاحت الجزائر سنة 1986 م نتيجة انخفاض

سعر البترول والتي كان لها تأثير كبير على كل السياسات التي انتهجتها الدولة¹ من 1990 عرفت الجزائر، تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية جوهرية، بدخولها النظام اللبرالي واقتصاد السوق، والتعددية السياسية، والانفتاح على الاقتصاد العالمي، وبالتالي التخلي عن النمط المركزي في التخطيط .

كما عاشت الجزائر بعد هذا التاريخ، أزمة اقتصادية واجتماعية حادة، جعلت عملية التهيئة العمرانية، لا تحظى بالأهمية اللازمة، حيث لم يعد قانون 87 يشكل المرجعية التخطيطية للمجال حيث أصبحت التنمية في ظل ثقل المديونية، وإعادة جدولتها والخضوع لإشراف صندوق النقد الدولي، لا تخضع إلا إلى المنطق الاقتصادي اللبرالي، وتميزت هذه المرحلة، بالرجوع إلى ظاهرة التسجيل، واستمرار التعمير العشوائي وارتفاع درجة التهميش والفقير في الأقاليم الداخلية والمحرومة، وتدهور مستوى معيشة السكان، ونقص الاستثمار الموجه للتنمية، كما شهدت هذه الفترة احتجاج الحقيبة الوزارية المكلفة بالتهيئة العمرانية في التشكيلات الحكومية تارة، أو تكون ملحثة لوزارات أخرى، إلى غاية 1994 حيث أنشأت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية.

الفرع الثالث: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير بعد 1995

عام 1995، نظمت استشارة وطنية واسعة حول الإستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر شارك فيها إلى جانب السلطات العمومية والوزارات العلي ا والجماعات المحلية والجامعات والجمعيات المدنية والخبراء، لإثراء وثيقة صممتها الوزارة المختصة عنونها الجزائر غدا تضمنت حصيلة للوضعية الراهنة للتراب الوطني والإشكالات والإختلالات التي يعاني منها، وبعض المقترحات للتطوير².

¹ الدكتور فوزي بودقة، المرجع السابق، ص53 .

² الدكتور محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص22.

وقد برز في هذا الحوار الواسع، تياران أساسيان، الأول يدعو إلى اعتماد سياسة دعم تشجع المبادرة الحرة على أساس المنفعة الاقتصادية، والثاني يدعو إلى أهمية تدخل الدولة في

ترشيد التنمية وتهيئة المجال، مع ترك دور للقطاع الخاص في إطار تحفيزات، كما هو متبع في العديد من الدول الرأسمالية، حيث كللت هذه العملية، بوضع مشروع وطني لإستراتيجية جديدة للتهيئة العمرانية كان متوقعا بداية تطبيقه مع سنة 1997 ويمتد إلى 15 سنة وتمحور أهم عناصر هذا المشروع في أربعة مشروعات جهوية للأعمال الكبرى للتهيئة والتنمية في منطقة الهضاب العليا، تغطي 16 ولاية و 450 بلدية، هذه المشاريع الأربعة، هدفها تنمية وتطوير مجموعة في المراكز الحضرية، يتراوح عدد سكانها حاليا بين 8 و 10 ألف نسمة، لتستوعب طاقة سكانية تقدر بنحو 50 ألف نسمة لكل منها، مع تنفيذ المشاريع الإنمائية كالاتصال المائي والفلاحي وتطوير الصناعات الصغيرة والمتوسطة، خاصة في قطاع مواد البناء والصناعة الفلاحية الغذائية والصناعية التقليدية، إضافة إلى إنشاء شبكة من وحدات التبريد حول هذه المراكز، للتكفل بالنشاط الرعوي الذي تتميز به المنطقة، حفظ اللحوم وإعدادها صناعيا للاستهلاك¹.

وبهذا تستفيد هذه المناطق من إستراتيجية الأشغال الكبرى، التي تنفذها الحكومة، والتي تتضمن إنشاء وتطوير شبكة الطرق والطرق السريعة والسكك الحديدية، وشبكات نقل مياه الشرب والري، وغاية المشروع في نهاية الأمر، يثبت سكان الهضاب العليا، والتكفل بمشاكل المدن الكبرى والتحكم في نموها، وخاصة قسنطينة وهران، عنابة، تيارت، بشار، ورقلة، غرداية، وبسكرة .

يُعتبر المخطط الوطني للتهيئة العمرانية المادة الأساسية و الختام المشكّلة لهذا القانون، حيث يجسّد الاختيارات المحددة بخصوص تهيئة المجال الوطني و تنظيمه على المدى الطويل و ذلك في آفاق 2010 2025، فطُرحت من خلاله ملفات متعلّقة بالديمغرافية، الموارد الطبيعية، النشاطات الإنتاجية، المنشآت القاعدية و البيئة؛ و يشكّل الإطار الاستدلالي لتوزيع

¹ بوعافية رضا، أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العقاري قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2008-2009، ص 121 و 122.

الأعمال التنموية و توزيع أماكنها، فهو إذن بمثابة أداة إستراتيجية لتطبيق مبادئ التهيئة العمرانية، و بهذا فهو يدمج بصفة إلزامية الأهداف المحددة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية. إنَّ هذا المخطَّط يحدّد المقاييس التالية و ذلك اعتمادا على الأهداف الأساسية الموكلة إليه :

_____ الشغل العقلاني للمجال الوطني .

- وضع قنوات للهياكل القاعدية بصفة منسّقة و تعيين التجهيزات الكبرى .
- توزيع المخطّطات المعدّة للسكان، و الأنشطة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية .
- تقييم الاستغلال العقلاني للموارد البشرية.

- حماية التراث الإيكولوجي و الثقافي و التاريخي الوطني.

و في هذا الصدد فإنه يحدد البرامج و النشاطات الكبرى بفترات زمنية تتناسب و المجال التخطيطي الوطني، و يحدد سلّم الأولويات و تخصيص الموارد النادرة و غير القابلة للتّحديد، كما يحدّد توجيهات التنمية و التهيئة على المستوى الجهوي.

المطلب الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

كلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي بتنفيذ علي المدى القصير أو المتوسط أو البعيد آخذ بعين الاعتبار البرامج الحكومية و المخطط الولائي، و يحدد وسيلة جديدة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للتجمع الحضري فقط بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي و البيئي و ينظم العلاقات بينه و بين باقي نقاط الوسط الأخرى على المستوى المحلي و الإقليمي و يراعي جوانب الانسجام و التناسق بينه و بين جميع المراكز الحضرية¹ فالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة ذات وجهين أحدهما قانوني يواجهه به الغير حيث لا يمكن استعمال الأرض أو بنائها على نَح ينقض أو يخالف ما جاء به مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و إلا تعرض للعقوبات كما أنه و بمجرد المصادقة على هذا

¹ - عمار بوضيف، الوجيزي في القانون الإداري، الطبعة 2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 290.

المخطط يصبح ملزماً للجميع بما فيها الإدارة التي أعدته وصادقت عليه أما من الناحية التقنية فهو يحدد القواعد الواجب تطبيقها في كل منطقة من المناطق المتواجدة في قطاع التعمير والتعمير المستقبلي والغير معمر¹.

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أنه أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة، ومخططات التنمية وبضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي² متجسداً في نظام يصحب تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، وبناء على نص المادة 17 و18 وحتى المادة 80 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير فإننا يتجلى لنا أن المخطط التوجيهي هو عبارة عن أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري فموضوعه هو:

- تحديد التخصص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.

- تحديد التوسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى الأساسية.

- تحديد مناطق التداخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

كما يجب أن يتكون هذا المخطط من تقرير توجيهي محلاً للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية و قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية³.

¹ - لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 13،

² - المادة 16 القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

³ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 05-317 المعدل والتمم للمرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادف والتعمير والمصادف عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به - ج ر عدد 62.

كما يتضمن تقنياً يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات حسب ما أورده نصوص المواد 20، 21، 22، و 23 من قانون 90-29. والبلدية باعتبارها جماعة إقليمية محلية تعد الرواة الرئيسة لتجسيد سياسة الدولة في إستراتيجية التهيئة العمرانية ولرئيس البلدية دور محوري في مجال التهيئة والتعمير . مع أهمية المحافظة على التراث العمراني للمنطقة أو البلدية المعنية.¹

الفرع الثاني: إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بناء على نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-177 فإن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يكون إلا عن طريق مداولة من المجلس أو المجلس الشعبية البلدية المعنية حيث أن المداولة تبلغ للوالي المتخصص إقليمياً، ونخضع للنشر مدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ليطلع عليها المواطنون.² ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي والجمعيات المحلية كتابياً بذلك.

وينشر هذا القرار وتستشار فيه الإدارات العمومية والهيئات التي لها علاقة مباشرة بالتهيئة والتهيئة والتعمير المصادق عليه للاستقصاء العمومي مدة 45 يوم ويبلغ الوالي المختص إقليمياً.³

يكلف بهذا التحقيق مفوض محقق لإجراء تحقيق العمومي حيث يرسل خلال 15 يوماً الموالية للاستقصاء العمومي وذلك بتحرير محضر مصحوب بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجات المتوصل إليها.⁴

¹ - محمد جيري، المرجع السابق، ص 21.

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-177.

³ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-177.

⁴ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-177.

الفرع الثالث: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أكدت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91-177 وما يليها على مبدأ التشاور

الديمقراطي في عملية المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث يرسل عند الاقتضاء مصحوباً بسجل الاستقصاء ومخبر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المحقق وبعد المصادقة المجلس الشعبي البلدي عليه بالمداولة على الوالي المختص إقليمياً الذي يتلقى رأى المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يوماً الموالية لاستلام.

ويلعب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير دوراً مهماً على المستوى المحلي بالقضاء

على الطابع النقي الانفرادي حيث تلتزم الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية المخططة والمبرجة ملازمة بمراعاته قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها الأولوية ضمن هذا المخطط¹.

وهو يسعى لتنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية وانطلاقاً من المادة 18 والتي حددت وصعوبة المخطط التوجيهي وهي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.

- يحدد توسيع المباني السكنية وتمركز مصالح ونشاط وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى.

- يحدد مناطق الشغل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

ويفصل المشرع الجزائري في المادة 19 من القانون 29/90 ليقسم المخطط إلى أربع قطاعات وهي: قطاعات معمرة وتميز بوجود حقوق بناء عالية جداً نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البيانات والنشاطات القائمة وهي أماكن للأجهزة أو في طريق التجهيز.

¹: لعويض عبد الله، المرجع السابق، ص26.

- القطاعات المبرمجة للتعمير وهي تشتمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط أي أنها مخصصة لكي تعرف كثافة تعمرية عالية في أجال لا يتجاوز 10 سنوات وتعرف مضاربة عقارية من أصحاب وملاك الأراضي.
- قطاعات التعمير المستقبلية: وهي تشتمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد الطويل والبعيد¹. في آفاق 20 سنة.
- القطاعات غير القابلة للتعمير وهي التي يمنع فيها كأصل عام أي شكل من أشكال البناء.

المطلب الثالث: مخطط شغل الأراضي.

تحدث عنه القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، في القسم الثاني من الفصل الثالث، تحت عنوان أدوات التعمير من المادة 31 إلى المادة 38. وهو مرتبط بالأساس بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إذ لا يمكن قيام مخطط شغل الأراضي دون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي.

هو عبارة عن وثائق شاملة تتضمن المبادئ، والأدوات المحلية للتخطيط الحضري مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي يتميز بكونه عمل جماعي بين عدة مصالح للدولة على المستوى المحلي. فهو يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

¹: محمد جبري، المرجع السابق، ص28.

²: منصور مجاجي، المرجع السابق، ص36.

وعليه فان كل بلدية يجب أن تغطي بمخطط أو مخططات لشغل الأراضي لكل جزء منها حتى يتم التفصيل في العناصر المحددة قانونا بموجب المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير¹.

يتشكل مخطط شغل الأرض من:

- لائحة تنظيمية تضم مذكرة ملاحة بين مخطط شغل الأراضي وأحكام المخطط التوجيهي والتعمير والقواعد التي تحدد لكل منطقة نوع المبادئ المرخص بها ومقابل شغل الأرض كذا المساحة ونوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحديد الطرق والشبكات وأجال إنجازها.

- وثائق ومستندات بيانية وهي:

مخطط بيان الموقع.

مخطط طوبوغرافي.

خارطة تحدد المناطق والأراضي مصحوبة بتقارير تقنية².

الفرع الثاني: إعداد مخطط شغل الأراضي

ويكون إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي

المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث يجب أن تتضمن المداولة:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما

حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في

إعداد مخطط شغل الأراضي³.

¹: المادة 31 من قانون التهيئة والتعمير 29/90.

² - المادة 18، المرسوم التنفيذي 05-318.

³ - المادة 02، المرسوم التنفيذي 91-178.

تبلغ هذه المداولات للوالي المختص إقليمياً وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية. ويمكن إسناد مهمة إعداده لمؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات إن كان المخطط يشمل بلديتين أو أكثر. وقد حدد المشرع الجزائري إجراءات يجب إتباعها لإعداد مخطط شغل الأراضي. فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار يبين من خلاله قائمة الإدارات والهيئات التي يجب استشارتها بشأن مشروع المخطط وهو إجراء وشرط جوهري¹.

ويصدر القرار حسب الحالة من:

- 1 - الوالي إذا كان التراب المعني تابعاً لولاية واحدة.
- 2 - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعاً لولايات مختلفة².

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابياً باطلاع رؤساء غرف الفلاحة والتجارة والمنظمات المهنية والجمعيات بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي ويفصحون خلال 15 يوماً من استلام الرسالة عن إرادة المشاركة في إعداده³.

ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح التابعة للدولة⁴ ويبلغ مشروع المخطط المصادق عليه لمداولة المجلس الشعبي البلدي لتلك الإدارات والمصالح لتستشار وجوباً في مهلة 60 يوماً

¹ - جيري محمد، المرجع السابق ص 62.

² - المادة 04، المرسوم التنفيذي 91-178.

³ - المادة 07، المرسوم التنفيذي 91-178.

⁴ - المادة 08، المرسوم التنفيذي 91-178.

من اجل إبداء رأيها¹ ويخضع مشروع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه للتحقيق العمومي مدة 60 يوماً. وينشر بمقر المجلس الشعبي البلدي وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليمياً. بنهاية المهل القانونية يقفل المحقق المحضر ويوقعه مع الملف الكامل للتحقيق وإستنتاجاته خلال 15 يوماً المالية من نهاية التحقيق.

الفرع الثالث: المصادقة على مخطط شغل الأراضي

يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء، يسجل التحقيق بمحضر خاص والنتائج التي توصل إليها المحقق ترسل إلى الوالي المختص إقليمياً لإبداء رأيه خلال 30 يوماً من تاريخ استلام الملف باقضاء المدة م ع عدم الرد يعتبر سكوته موافقة. بعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بلحاولة على المخطط شغل الأراضي. ويبلغ للجهات التالية.

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليمياً.

- المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير في الولاية.

- الغرفة التجارية.

- الغرفة الفلاحية².

يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي مجدداً فيه تاريخ البدء والأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها وكذا قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها الملف.

يبين مخطط شغل الأراضي للمتعاملين في ميدان العمران والبناء ما هو غير مسموح والشرط الأساسي للتعمير الواجب أخذها بعين الاعتبار في كل مشروع بناء .

¹ - المادة 09، المرسوم التنفيذي 91-178.

² - المادة 16، المرسوم التنفيذي 91-178.

كما يحدد مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

المبحث الثاني: الهيئات المكلفة بالضبط الإداري في التهيئة والتعمير:

سعى المشرع الجزائري إلى توفير مختلف الآليات والوسائل لتنفيذ سياسته العامة في مجال التهيئة والتعمير وأوكل المهمة لهيئات عديدة، لعله تبين لنا أن الضبط الإداري إجراء وان كان القصد منه المحافظة على النظام العام إلا انه يحمل خطورة معينة بالنظر لصلته بالحريات العامة وتأثيرها عليها لذا وجب تحديد هيئاته.

المطلب الأول: تحديد هيئات الضبط الإداري في التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري

تم تحديد هذه الهيئات من قبل المشرع وفق ما اقتضته ضرورة أحكام الدستور والتشريع وتندرج سلطات الضبط الإداري من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء وعلى المستوى المحلي فيتوزع الاختصاص بين البلدية والولاية.

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري في التهيئة والتعمير المركزية

وتتمثل فيما يلي :

* **رئيس الجمهورية**—ة: اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسته مهام الضبط، فقد خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات كإعلان حالة الطوارئ والحصار وإقرار الحالة الاستثنائية... الخ.¹

* **رئيس الحكومة**—ة: لم تشر الأحكام الدستورية صراحة إلى سلطات رئيس الحكومة في مجال الضبط لكن يمكن إقرارها على أساس الوظيفة التنظيمية التي يمارسها رئيس الحكومة لأن يعلو السلطة التنظيمية في ظل دستور سنة 1989 وكذلك في ظل دستور سنة 1996.

¹ دستور الجزائر 1996.

* الـوزراء: الأصل ليس للوزراء حق ممارسة الضبط الإداري العام لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط الخاص ، فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالة العادية أو الاستثنائية .

يقترح وزير السكن و العمران، في إطار السياسة العامة للحكومة و برنامج عملها المصادق عليهما طبقا لأحكام الدستور، عناصر السياسة الوطنية في ميدان السكن و التعمير و البناء، و يتولى تطبيقها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، ويقدم حصيلة نتائج عمله لرئيس الحكومة و مجلس الحكومة و مجلس الوزراء حسب الأشكال و الكيفيات و الآجال المحددة.

يختص الوزير بما يلي :

_____ تحديد إستراتيجيات تنمية السكن،

_____ تحديد برامج تتلاءم و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للعائلات،

_____ تطوير الترقية العقارية العمومية و الخاصة،

_____ تحديد سياسة للكراء و تسيير التراث العقاري،

_____ الحفاظ التراث العقاري و صيانه،

_____ تحديد الضوابط و التنظيمات المتعلقة بنوعية السكن.

و من أجل أداء مهامه، يعد الوزير وينفذ ما يلي:ـ

الإجراءات الرامية إلى تطوير إنجاز المساكن، منها:

ـ التدابير التشريعية و التنظيمية التي تخضع لها الترقية العقارية و يسهر على تطبيقها.

ـ ميكانيزمات دعم الدولة لصالح العائلات للحصول على مسكن عن طريق الإيجار أو التملك.

ـ التدابير التشريعية و التنظيمية التي تحكم الإيجار و الكراء المؤدي للبيع و بيع الأملاك العقارية و بصفة عامة، كل إجراء يضبط تنظيم المعاملات في السوق و السهر على تطبيقها.

ـ يحدد الإجراءات الرامية إلى دعم الترقية العقارية من أجل تطوير السكن و ينشد ذلك.

في ميدان التعمير : يختص وزير السكن بالأعمال التي تساهم في تهيئة المجال الحضري أو في إعادة تهيئته باعتباره إطارا للحياة و مكانا للتبادل، وبهذه الصفة يلحق بأعمال التعمير تحديد قواعد استعمال الأراضي و ضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الاستعمال السكني والتجهيزات ذات الاستعمال الجماعي بشتى أنواعها أو المنشآت الأساسية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي و الثقافي و التربوي و العلمي ، و يلحق بالتعمير كذلك شبكات الطرق و الشبكات المختلفة والانسجام المعماري و مقاييس استعمال المنشآت الأساسية الحضرية و سيرها ومنها مقاييس النظافة و الأمن و الصيانة.

من أجل أداء مهامه ، يتولى الوزير ما يلي:ـ

ـ يبادر بالإجراءات التشريعية و التنظيمية و يقترحها ويسهر على تطبيقها،

ـ يشجع ويدعم أعمال التعمير،

وفي هذا الإطار، يحدد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات بالتناسق مع التصميم الوطني و التصاميم الجهوية للتهيئة العمرانية و مخططات التنمية و يسهر على استعمالها. و يقترح فيما يخصه مخططات التنمية على المدى الطويل و المتوسط و القصير في مجال التهيئة و إعادة التهيئة الحضرية.

_____ يسهر على الاستعمال الرشيد للأراضي، يسن القواعد الخاصة بذلك، و يشارك لهذا الغرض في إعداد الوسائل القانونية و التقنية التي يخضع لها تصنيف الأراضي و قواعد التملك أو نزع الملكية و حماية المواقع و على العموم، يشارك في أي إجراء كفيل بضمان تنمية حضرية متوازنة.

_____ يشارك السلطات المعنية في إعداد التصاميم أو مخططات التهيئة العمرانية و في أشغال التخطيط و يسهر على إعداد القواعد و التعليمات التقنية و الوظيفية التي تطابق مختلف أشكال البناء و ينفذها و يراقب تطبيقها.

في ميدان البناء:

يختص الوزير بما يلي:

_____ تحديد المقاييس في مجال مواد البناء و اعتماد المواد الجديدة و إعداد مقاييس تقنية للبناء و ضبطها باستمرار وفق تطور التكنولوجيات و التقدم التقني، و التقنين في ميدان استعمال مواد البناء، و تنظيم مهنة البناء و تقنينها، و ضبط وتيرة ظروف سوق البناء فيما يخصه.

— يتولى الوزير إعداد الإجراءات التشريعية و التنظيمية و ينفذها و يسهر على تطبيقها.¹ و يعد لهذا الغرض، التقنين الذي يخضع له صاحب العمل و منجز الأشغال و تنفيذ المنشآت المبنية و يضبط ذلك باستمرار و يسهر على تطبيقه.

_____ يحدد كفاءات ترقية الطاقات الوطنية في ميدان البناء.

_____ يشجع البحث العلمي التطبيقي في الأعمال التي يتكفل بها ، و يتولى نشر النتائج

¹ المرسوم التنفيذي 189-08 المؤرخ في 01 جويلية 2008 المحدد لصلاحيات وزير السكن و العمران.

على المتعاملين المعنيين.

_____ يدعم أعمال تكوين الرصيد الوثائقي الذي يفيد هذه الأعمال.

اختصاص مديرية التعمير و البناء (DUC)

تتمثل مهام مديرية التعمير و البناء (DUC) فيما يلي :

_____ تجسيد على المستوى المحلي، لسياسة التعمير و البناء .

_____ السعي للاتصال مع مصالح الجماعات المحلية على وجود أدوات التعمير و تنفيذها.

_____ السهر في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما على تنفيذ تدابير نظام التعمير و

احترام نوعية المعمارية للبناء و حماية المعالم التاريخية و الثقافية و الطبيعية الهامة.

_____ القيام بكل الأعمال من أجل تحسين الإطار المبني وتطوير سكن مطابق

للمتطلبات الاجتماعية و الجغرافية و المناخية و تهيئة العقار.

- تتولى جمع مجمل المعطيات المستغلة و المتعلقة بالدراسات و إنجاز البناء و اقتصاده.

_____ السهر على التحكم في تكنولوجيات البناء التي تخص الإطار المحلي و تكاليفه.

_____ إبداء آراء فنية من أجل إعداد مختلف أعمال التعمير و ضمان مراقبتها. و متابعة

دراسات التهيئة و التعمير الرامية إلى التحكم في تنمية الإقليم البلدي، و تدعيم عمليات

التجديد الحضري و التهيئة العقارية و متابعتها.

_____ القيام بجرد العناصر الهامة المكونة للهندسة المعمارية المحلية من أجل الحفاظ عليها

وإدماجها، و ترقية أعمال إدماج الأنسجة الفوضوية و المجمعات السكنية الكبيرة في مجال

التعمير و الهندسة المعماري

مديرية السكن و التجهيزات العمومية (DLEP)

تتكلف مديرية السكن و التجهيزات العمومية (DLEP) للولاية بلقترح بناء على تقييم دوري، عناصر سياسة السكن تتكيف مع ظروف و خصوصيات الولاية لاسيما فيما يتعلق بالنموذجية، و توفير والاتصال مع الهيئات المعنية والجماعات المحلية الظروف الحيوية التي تخص إنجاز عمليات السكن الاجتماعي و تشجيع الاستثمار الخاص في ميدان الترقية العقارية و المبادرة بدراسات حول المقاييس في مجال السكن الريفي

و السكن التطوري اللذان يتكيفان مع الخصوصيات المحلية و تشجيع المبادرات في ميدان البناء الذاتي عن طريق توفير تأطير دائم.

تكوين مختلف الملفات التنظيمية الضرورية للإطلاع على الدراسات و الأشغال و كذا تسليم رخص البناء وتولي تسيير عمليات التجهيزات العمومية في إطار السلطة المخولة لها والاعتمادات الممنوحة.

_____ تولى متابعة و جمع عمليات الدراسة و استغلالها و إنجاز التجهيزات العمومية و كذا اقتصاد البناء.

_____ السهر على تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية في مجال المحاسبة العمومية و الصفقات و الإشراف على الدراسات.

الفرع الثاني: هيئات التهيئة والتعمير اللامركزية

منح المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية¹ بعض الصلاحيات لهيئات محلية من اجل ضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال التهيئة العمرانية، وتتمثل البلدية ممثلة في رئيسها والوالي.

¹ قانون الولاية والبلدية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي:

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالتنظيم العام¹.

يختص المجلس في قطاع التهيئة والتخطيط والتجهيز العمراني بمراقبة عمليات البناء على مستوى البلدية والتأكد من مدى مطابقتها للتشريعات العقارية ومدى خضوعها للتراخيص المسبقة من المصالح التقنية²، كما يقع على عاتق المجلس مهمة حماية المواقع الأثرية و التاريخية و الجمالية و حماية البيئة.

*الوالي: نصت المادة 96 من قانون الولاية على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العامة بغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط، وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه وهذا ما نصت عليه المادة 97 من القانون الولاية³.

المطلب الثاني : دور هيئات الضبط الإداري العمراني

تعدّ قواعد التهيئة والتعمير في أي مجتمع متمدن انعكاسا وترجمة للحضارة العمرانية لذلك البلد فمن خلال فن تنظيم البناء والعمران، حيث تعدّ نوعية البنايات وشكلها وطابعها شاهدة على عمق الانتماء الحضاري للأمة ودليل على تميزها وبطاقة هوية جزء لا يتجزأ من هوية المجتمع وتاريخه وقد تطوّرت هذه المفاهيم المترسبة لتصبح قوانين سامية ملزمة للجميع يمكن أن نطلق عليها قواعد النظام العام العمراني. والتي تشمل كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكنية العمرانية؛ تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير؛ إنجاز وتطوير المباني حسب التسيير العقلاني للأرض؛ تحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية زراعة؛ صناعة؛ سكن عن طريق أدوات التهيئة و التعمير⁴.

¹ قانون البلدية 11-10

² عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 80

³ المادة 96 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية رقم 12

⁴ د/ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر التهيق العمرانية جامعة منتوري قسنطينة، أشغال الملتقى تسيير الجماعات المحلية، جانفي 2008، ص 33.

وعموما يمكن أن نعرف التهيئة العمرانية كما عرفها الدكتور "تجاني بشير" بأنها هي نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو بواسطة الدراسات ووسائل التنفيذ والإنجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية سواء أكان ذلك على المستوى الإقليمي أو الوطني¹.

وتعرف التهيئة العمرانية في مفهومها المعاصر حسب الدكتور تجاني البشير بأنها الإرادة العمومية لتنظيم المظاهر الجغرافية البشرية الاقتصادية في الوسط لتحقيق التوازن بين الأماكن والتنظيم الشمولي الموجه لإسعاد السكان، وتوفير الشغل والإيواء والخدمات العمومية لهم من خلال إنجاز الهياكل المطلوبة واستغلال الثروات الطبيعية المتوفرة المحافظة على التراث التاريخي في بيئة إيكولوجية نظيفة².

كل تجمع بشري بحاجة دائمة إلى منظومة من القواعد الضابطة لسلوك الأفراد ونشاطهم، منظومة تتمتع بسلطان الأمر والنهي المصحوب بجزاء، يوقع على المخالف لهذه المنظومة التي تعبر عن أولوية المصلحة العليا للجماعة على الإيرادات الفردية والمصالح الخاصة. هذه الأولوية هي ما تهدف الدولة إلى تحقيقه، ووسيلتها في ذلك تأميم عملية صناعة القانون واستبعاد العرف والإرادة الفردية منه، مسخرة وسائل الإكراه المشروع في تنفيذه، غير أن هذه القواعد سرعان ما تعرضت للتملص والخرق كلما غابت أعين سلطة القانون مما يعني عجز عنصر التقرير المقرون بالجزاء لوحده في إقناع الجماعة بالخضوع للقواعد القانونية مهما كانت أهميتها.

ومن ثم كان لزاما الاستنجد بمقتضيات فكرة النظام العام كوسيلة لإقناع الجماعة بضرورة ارساء قاعدة قانونية ما و أولويتها، على اعتبار تعلقها بحماية المصالح العامة العليا للجماعة كأحد أهم الأدوات القانونية لضبط حركة المجتمع و السيطرة على تضارب الإيرادات الفردية، لما تتمتع به من قدرة في بث القيم و الأصول التي تؤمن بها الجماعة في شكل قواعد قانونية قسرية لا يملكون حيالها سوى الالتزام والانصياع. ومن ثم القضاء على الاختلالات التي أصابت التوازن الاجتماعي، حيث تلجأ الدولة إذا ما رغبت في توفير أكبر

¹ — الدكتور تجاني بشير، التحضير التهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2000، ص 78.

² المرجع السابق، ص 79.

قدر من الاحترام والانصياع لبعض تشريعاتها الضرورية إلى تسخير فكرة النظام العام بأن تمنحها وصف القاعدة فوق العادية. وهذا ما تم من خلال إبداع العقل القانوني الأوروبي لفكرة النظام العام الجمالي والصحي والبيئي والعمرياني¹، ولعل هذه الوظيفة تمثل أهم الأدوار التي سنؤسس عليها فكرة النظام العام في مجال العمران كضرورة لتثبيت دور الدولة الضابطة للنشاط العمراني والممانعة للفوضى العمرانية حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة.²

ومن ثم فإن المتأمل في أحكام قانون العمران والترقية يلاحظ انه ذو طبيعة إدارية تنظيمية، قواعده من النظام العام تهدف إلى تحقيق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد والمتمثلة في الحق في السكن وبين المصلحة العامة العمرانية بكل مقتضياتها وذلك من خلال تدخل الإدارة بفرض تراخيص إدارية على المتعاملين في السوق العقارية والعمرانية.

وما يمكن ملاحظته هو أن أغلب القوانين والمراسيم الجزائرية الهادفة إلى تنظيم مجال التعمير، قبل صدور قانون الترقية العقارية الجديدة 04/11 وإن كانت في جل نصوصها القانونية تتضمن عبارة " يجب " التي تفيد الإلزام، إلا أن هذه القوانين والمراسيم جاءت خالية من الجزء الرادع في معظمها ، وأحيانا تحيل على القوانين الجنائية - قانون العقوبات الجزائري-. ومن ثم تهدف قوانين التهيئة و التعمير في الأخير إلى التوفيق و المعادلة بين أمرين: التوفيق بين الحق في النشاط العمراني ابتداء من جميع عملية البناء إلى الهدم فقد نصت المادة 119 من قانون البلدية : "توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية؛ كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء"³. ومن ثم فهو حق ذو ضمان دستوري مرتبط بحق الملكية.

المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير بكل أبعاده ، وهذا بوضع قواعد قانونية موضوعية تضمن ذلك ولا تكون عائقا أو حائلا أمام مبادرات الاستثمار وكذا الاستجابة للتضخم السكاني الكبير. وهذا ما صرت به المادة 13 من قانون الترقية

¹ د.عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 04-11، مذكرة ماجستير، معهد العلوم القانونية، جامعة تيارت، 2010-2009، ص95.

² المرجع السابق، ص94.

³ المادة 119 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 يتعلق بقانون البلدية الجديدة الرسمية رقم 37

العقارية: "يمكن التصريح بالصالح العام بشأن المشاريع العقارية حسب طابعها و/أو وجهتها. وفي هذه الحالة يمكن أن تستفيد هذه المشاريع العقارية من إعانة الدولة".

صحيح أن المواطن بحاجة إلى الأرض من أجل البناء ، لكن هو بحاجة إلى الأرض أيضا من أجل زراعتها واستغلالها في مجال الاستثمار من اجل الصالح العام، وهو أيضا بحاجة إلى الطبيعة، لذا تدخل المشرع وا ضعا ترسانة من القوانين والمراسيم التفصيلية ، لحماية العقار الحضري والفلاحي والصناعي بما يحقق حسن استغلاله وضمان عدم تآكله، ومن هنا تبرز أهمية النظام العام العمراني من خلال الوقوف على حجم الأضرار المترتبة على الإخلال به ، فهو ليس مجرد قواعد قانونية ضابطة لممارسة نشاط عمراني بناء وتشيدا أو ترميما، وإنما هو ابعده من ذلك بكثير يشهد على ذلك جسامة الآثار التي يخلفها العمران في حالة عدم أخذ الاحتياطات اللازمة المتعلقة بطبيعة الأرض محل البناء، و مدى ربطها بشبكات الصرف الصحي، فضلا عن احترام قوانين التهيئة العمرانية في مجال احترام المسافة بين البناء الطرق العمومية: المقطرة ب 04 أمتار. وبين خط السكك الحديدية والمطارات والأودية والمصانع فضلا عن الآثار الاقتصادية الناتجة عن التوسع الرأسي على حساب الأراضي الزراعية الخصبة، والمواقع الحساسة ذات الطابع السياحي التي تمثل ثروة مستمرة للأجيال القادمة .

و أمام تزايد آثار المشكلة العمرانية على أمن المواطنين وصحتهم وسلامتهم، وتفاقمها على البيئة وعلى المظهر الجمالي للمدن وعلى العقار الفلاحي والسياحي من خلال التشوه الذي أصبح يميز المدن الجزائرية نتيجة مخالفة قوانين لعمران وعدم صرامة تطبيقها فضلا عن عدم ثباتها بسبب كثرة التعديلات الواردة عليها وكثافة الشروط التقنية لطلب رخص البناء ، مما ساهم في انتشار البناءات غير الشرعية وبدون تراخيص.

وهذا في ظل التجاهل المتعمد لمخاطر الفوضى العمرانية بسبب عدم احترام القوانين والنصوص التنظيمية؛ تدخل المشرع بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والذي أخضع الأراضي القابلة للتعمير لقيد من النظام العام وهو احترام مخطط شغل الأراضي و وفقا للمرسوم 91-176 تسلم رخصة التجزئة ورخصة البناء ورخصة الهدم.

ومن هذا المنطلق يلاحظ اتجاه المشرع في كل التعديلات التي ادخلها على التشريع العمراني إلى أحكام الرقابة القبلية والبعديّة في مجال الضبط العمراني والعقاري ، و اتجه نحو

توظيف مقتضيات النظام العام في القوانين الحديثة في مجال تهيئة الإقليم وقوانين التعمير والترقية العقارية.

الفرع الأول: دور هيئات التهيئة والتعمير في أعمال فكرة النظام العام

ويقصد بقواعد النظام العام في مجال التعمير مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في بناء سكن حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء وان لا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع و المناظر؛ ومن هذا القبيل اشترط القانون الإطار لل عمران في الجزائر القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن لا يكون ضارا بالاقتصاد الحضري وان لا يخل بالتوازنات البيئية ، وان تكون متلائمة مع حماية المعالم الأثرية والتاريخية والثقافية وان يكون غير معرض للكوارث الطبيعية طبقا لنص المادة 04 المعدلة والمتممة.¹

ومن هنا ظهرت القواعد الآمرة والناهية مستهدفة منع تصادم أو تعارض المصالح الخاصة، واعتبارها قواعد من النظام العام الذي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها لتعلقها مصلحة عليا للجماعة. يقول الدكتور السنهوري في كتابه الوسيط: "القواعد القانونية التي تعتبر من النظام العام، هي قواعد يقصد بها إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية أو اجتماعية، أو اقتصادية، تتعلق بنظام المجتمع الأعلى، وتعلو على مصلحة الأفراد." ² ثم يفرع على هذا الأصل قوله: "فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها ولا يجوز لهم أن يناهضوها باتفاقات فيما بينهم؛ حتى لو حققت هذه الاتفاقات لهم مصالح فردية، فان المصالح الفردية لا تقوم أمام المصلحة العامة أما عن النسبية والمرونة التي توصف بهما فراجع إلى تدخل الظروف الزمنية والمكانية في تقديره." ³ وعرفه هيمار بأنه: "القواعد التي وضعها الشارع

¹ القانون رقم 29-90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52 المعدل والمتمم.

² الدكتور عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في القانون المدني، الجزء الاول، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي

بيروت، 1998، ص 98.

³ المرجع السابق، ص 123.

لصالح الجماعة.¹ "وعرفه كايبتان بأنه: "النظام في الدولة أي مجموعة النظم والقواعد اللازمة لسير الدولة" مما يعني تعلق فكرة النظام العام بحماية الأسس والقيم بما يحقق السلام الاجتماعي والاستقرار غياب كل أشكال الاضطراب والفوضى والقلق الاجتماعي. ومن بين معايير وأدوات جعل موضوع معين من النظام العام إفراغ مضمونه في صياغة أمر أو ناهية أو بتقرير عقوبات جنائية تجعلها محمية حماية صارمة للمجتمع بقواعد ملزمة؛ ومن ثم تربط قواعد النظام العام بفكرة المصلحة العامة التي لا يمكن للأفراد الاتفاق على مخالفتها.

من ثم فإن انتهاك قواعد التهيئة و التعمير في مجال البناء يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص و هذا لاعتبارها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها لأنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية تعلوا على المصالح الفردية، وعليه فإن القاضي الجزائي يلعب دورا مهما وحاسما في مهمة الردع وقمع جرائم رخصة البناء وهذا من اجل احترام أكبر لقواعد التهيئة و التعمير.

قياسا على هذه المعايير يلاحظ أن أغلبية مواد قانون الترقية 04/11 جاءت بصيغة الأمر أو النهي إضافة إلى تذييلها بأحكام جزائية صارمة فمن مجموع 81 مادة مضمنة في هذا القانون نجد 10 مواد منها متعلقة بالعقوبات الجزائية تجعل منها قواعد من النظام العام ، كما نجد أن المشرع قد استعمل عبارات بصيغة التكليف والإلزام: " يجب؛ يرخص؛ يخضع؛ لا يمكن؛ يمنع؛ تحدد؛ يلزم؛ يتولى؛ يتطلب؛ يتعين؛ يتم؛ يعاقب" فضلا عن إنشاء أجهزة رقابة صارمة منها لجماليس لأعلى مهنة المرقي العقاري طبقا للمادة 24 فضلا عن تخصيص شرطة العمران وحماية البيئة زيادة على منح صفة الضبطية القضائية زيادة على ضباط الشرطة وتأهيل كل من: "يؤهل المتصرفون الإداريون والمهندسون و المهندسون المعماريون والأسلاك التقنية الأخرى التابعة لإدارة السكن والعمران؛ التي تحدد قائمتهم عن طريق التنظيم".

ويشمل نشاطه ما قرره المادة 14 المتعلقة نشاط الترقية العقارية التي نص على: "يشمل نشاط الترقية العقارية مجموع العمليات التي تساهم في إنجاز المشاريع العقارية لخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة. يمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات ذات استعمال سكني أو مهني وعرضيا. يمكن أن تكون محلات ذات استعمال حرفي أو تجاري. كما نصت المادة 15 يشمل مجال نشاط الترقية العقارية العمليات الآتية:

- إنجاز البرامج السكنية والمكاتب والتجهيزات الجماعية المرافقة الضرورية لتسيير هذه لجمعيات

- اقتناء وتهيئة الأرضيات من أجل البناء.

- تجديد أو إعادة تأهيل أو إعادة هيكلة أو ترميم أو تدعيم البنايات.¹

المستفاد من نص المادة 9 "يجب أن تنجز عمليات الترميم العقاري والتجديد

العماري وإعادة التأهيل وإعادة الهيكلة وكذا التدعيم ضمن احترام لخصائصات الموافق عليها من طرف السلطات المؤهلة. مما يعني وجود احترام أدوات التعمير المعدة لكل بلدية بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة طبقا للمادة 108 "يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما" ومن ثم فان رئيس البلدية مكلفا بالرقابة الصارمة في مجال احترام النظام العام التوجيهي من خلال السهر على احترام قوانين التعمير وفقا للأدوات المعدة له فعلى سبيل المثال نصت المادة 115: ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما ومساهمة المصالح التقنية للدولة .

تتولى البلدية التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.²

¹ المادة 16 من قانون 04-11 المتعلق بنشاط الترقية العقارية.

² المادة 115 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية

الجانب الجمالي يقوم على فكرة إنجاز البناية بمواصفات مطابقة لأحكام وقواعد الهندسة المعمارية، والتي هي تعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء كما هي انبعاث لثقافة وترجمة لها¹.

جمال الرونق ونظافته ووحدة اتساقه المستفاد من نص المادة 8: يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراي إلى جمال الإطار المبني وتحسين راحة المستعملين وكذا مطابقتها للمعايير العمرانية السارية"، و كذا نص المادة : 10 يجب أن يؤخذ في _الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنايات التي تكون موضوع.

الفرع الثاني دور هيئات التعمير في النظام العام البيئي والمستدام

المستفاد من نص المادة : 11 لا يمكن إنجاز إلا المشاريع العقارية التي تتطابق مع مخططات التعمير و تتوفر على العقود والرخص المسبقة والمطلوبة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما ولاسيما منها التي تكون متواجدة في الحدود التي تتوافق مع أهداف الحفاظ على التوازنات الإيكولوجية عندما تكون في المواقع الطبيعية والمواقع الأثرية والحظائر الطبيعية ومحيطاتها لجمالورة. والتي تحترم الاقتصاد العمراني حين تكون متواجدة داخل الأجزاء العمرانية في المدن". و تدعيما لذلك نص قانون البلدي —ة على المادة: 110 " يسه —ر لـجـمـلـس الشعب —ي البلـدي —ة على حمـايـة الأراضـي الفـلاحيـة —ة والمساحـات الخـضـراء و لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية" كما نصت المادة: منه 114 منه: "يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة لـجـمـلـس الشعبـي البلـدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة." فضلا عن اشتراط شهادة دراسة موجز التأثير على البيئة في كل مشاريع التنمية"².

¹ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2008.2009، ص 60

² القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية

ومن خلال تهيئة الإقليم بما لا يهضم حقوق الأجيال اللاحقة ولا يمس بمبدأ المساواة في اقتناء السكن ، ومن ثم تهدف سياسة المدينة إلى تحقيق التنمية المستدامة بصفتها إطارا متكاملا متعدد الأبعاد والقطاعات والأطراف. طبقا للمادة 07 من القانون التوجيهي للمدينة. فضلا عن تصحيح الاختلالات الحضرية وإعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة على المساحات الخضراء.

وقد نص القانون على تأسيس جهة مختصة بالسهر على احترام النظام العام المستدام إنشاء المرصد الوطني للمدينة طبقا للمادة 26: "ينشأ مرصد وطني للمدينة ويلحق بالوزارة المكلفة بالمدينة ويضطلع بمتابعة تطبيق سياسة المدينة ويقوم بإعداد دراسات حول تطور السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم إعداد مدونة المدن وضبطها وتحسينها، واقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة .

ومن أجل ذلك قام المشرع بانتهاج أسلوب المخططات لتنظيم سياسة وطنية للمدينة تراعي النظام العام الجمالي والبيئي و التنموي، من خلال نص المادة 19 من القانون التوجيهي للمدينة 06/06: "أدوات التخطيط المحلي والحضري: وهي لخطط الوطني لتهيئة الإقليم ، لخطط الجهوي لجهة البرنامج ، لخطط التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، مخطط تهيئة الإقليم الولائي ، لخطط التوجيهي للتهيئة العمران؛ مخطط شغل الأراضي ، مخطط تهيئة المدينة الجديدة ، لخطط الدائم لحفظ القطاعات واستصلاحها، مخطط الحماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها ، لخطط العام لتهيئة الحضائر الوطنية."

الفرع الثالث: دور هيئات التعمير في النظام العام الثقافي والحضاري

ويتمثل في الحفاظ على الطابع التاريخي الذي يعكس الخصوصية الحضارية للمجتمع طبقاً لنص المادة 116 من قانون البلدية: "في إطار حماية التراث المعماري وطبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلق بالسكن والتعمير والحفاظة على التراث الثقافي وحمايته تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية"¹. كما أنه قبل بداية أي أشغال في المناطق المصنفة كمعالم أثرية أو ثقافية يشترط الحصول على رخصة من الوزارة المكلفة بالثقافة حيث تخضع هذه الأعمال لرقابة تقنية من الوزارة المكلفة بالثقافة.²

¹ المادة 116 من قانون البلدية.

² المادة 31 من القانون 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1988 المتعلق بحماية التراث الثقافي جريدة رسمية رقم 44.

الفصل الثاني
ضمانات تنفيذ قواعد التهيئة و التعمير
في التشريع الجزائري

الفصل الثاني : ضمانات تنفيذ قواعد التهيئة و التعمير

لأن قانون التهيئة و التعمير هو مجموعة القواعد و المؤسسات التي يتم إعدادها بغية تخصيص للفضاء يتماشى وأهداف التهيئة تتناسب و توجهات السلطة العمومية إذ بموجبه تحصل الهيئات العمومية على امتيازات قصد تحقيق هذه السياسة و تفرض على الجميع مجموعة التزامات من اجل المصلحة العامة حيث ترتبط اغلبها بتدابير الضبط الإداري وذلك بفرض قيود على الحريات الفردية لصالح النظام العام بالمجتمع¹.

يتميز الضبط الإداري العمراني في طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات

تنظيمية

أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري سواء بالإلغاء أو التعويض²، كما انه لا يمكن ضمان احترام قواعد التعمير إلا عن طريق رقابة فعالة تتمثل في الرقابة القضائية موضوع المنازعات الناشئة عن التعمير و يتولى كل من القاضي الإداري و الجنائي مباشرة فيما يخص المنازعات الإدارية المرتبطة بتراخيص لبناء و الهدم و التجزئة و الثاني فيما يخص الجرائم المرتبطة بالمخالفة لقواعد التهيئة و التعمير كالبناء بدون رخصة.

و ثمة رقابة إدارية تتحقق عن طريق إلزامية الترخيص المسبق لعمليات التعمير و قد

تناولنا هذه الضمانات في مبحثين:

المبحث الأول : الرخص الإدارية العمرانية ووزعنا مضمونها في ثلاث مطالب

المطلب الأول: رخصة البناء

المطلب الثاني: رخصة التجزئة

المطلب الثالث: رخصة الهدم

المبحث الثاني : الشهادات الإدارية العمرانية

المطلب الأول: شهادة المطابقة

المطلب الثاني: شهادة التقسيم

المطلب الثالث: شهادة التعمير

¹ — د / ماجد راغب الخلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر 2004 ، ص 333

² — أ / علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 190

المبحث الأول : الرخص الإدارية العمرانية

تمنح الإدارة وفق ما خول لها القانون في سبيل تنظيم عملية العمران عدة رخص متمثلة في رخصة البناء وهي أهم رخصة على الإطلاق ثم تليها رخصة التجزئة و الهدم و تسعى السلطات من خلالها إلى تأطير و تنظيم ميدان التعمير و العمران عموما في قالب تنظيمي وقانوني واضح المعالم زيادة على الحد من كافة أشكال البناء الفوضوي .

المطلب الأول : رخصة البناء

تعد من أهم الرخص الإدارية والعمرانية على الإطلاق وقد شملها المشرع الجزائري بإجراءات خاصة. و هذا لضمان التحكم في انتشار ظاهرة البناء الفوضوي. ومن أجل التعريف بها أكثر من خلال ما أورده أحكام القوانين الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير نقف بداية عند مفهومها.

الفرع الأول : مفهوم رخصة البناء

هي آلية ضرورية بعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والتجزئات التي تحول الأفكار و البنائات الصماء إلى شيء واقعي مادي محسوس على أرض الواقع¹، و قد تدخلت أغلب تشريعات لفرض احترام قواعد العمران ، و فرضت في حالة إنشاء البناءات الجديدة أو القيام بترميم بناء قائم أو حتى القيام بتعديله بزيادة فيه بالتوسيع أو الترميم استصدار و استخراج رخصة البناء. بما في ذلك الأشخاص الطبيعية و المعنوية على حد السواء. بما فيها الأشخاص المعنوية التابعة للدولة خاصة كانت أو عامة² .

ومن أجل الإحاطة بمفهوم هذه الرخصة تناولنا بالدراسة مجمل التعريفات الواردة لها وكذا نطاق تطبيقها والإجراءات المتبعة عند تسليمها.

¹ — د / ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري الطبعة 2 مطبعة حسناوي ، الجزائر 2008 ، ص 240.

² — عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران ، رسالة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، ص 12.

إن هذه الرخصة و التي لم يعرفها المشرع تعريفا دقيقا وإنما تناولها الفقه بجملة من التعاريف التي نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر :

أفها « ترخي ص تمنح ه السلطة الإدارية لإنشاء بناية جديدة و تعدي ل بناية قائم ة ، و تشتراط قبل مباشرة أشغال البناء ¹ ، على أن يراعي مشروع البناء أحكام قانون التعمير ، كما يمكن أن نعبر عنها أفها » القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لشخص بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران ² ، كما جرى تعريفها أيضا على أفها « قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني، تأذن فيه بإجراء معيّن يتعلّق بالمبنى الذي يصدر بشأنه، وعن طريق منح الترخيص أو رفضه أو سحبه يستطيع المشرع أن ينظّم حركة البناء وفق السياسة المرسومة » أو بأنها واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء، حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة.

ونستخلص مما سبق وما اجمع عليه الفقه و التشريع الجزائري في هذا الشأن جملة من

المميزات التي تتصف و تميز هذه الوثيقة الإدارية و هي إن رخصة البناء:

وثيقة إدارية تصدر في شكل قرار إداري:

هي عم ل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات

الإدارية ة في الدولة المختص ة قانونا و الذي يرتب

للمستفيد مرك زا قانوني ا أيا كان حيث له إمكاني ة

القي ام بالتصرف ات أو إنجاز أعمال أو حتى تنفيذ نشاطات في موقع محدد

و الذي يتعين الحصول على الإذن المسبق.

¹ — المرجع السابق ، ص 16.

² — أ/ محمد الصغير بعلي ، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري ، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية المركز الجامعي العربي التبسي، العدد الأول ، مارس 2007 ، ص 18.

يتطلب منحها واستصدارها طلب صادر عن المعني ، اذ على المستفيد إيداع ملف لدى السلطة المختصة قانونا ووفقا للأشكال المحددة في تشريع قانون التهيئة و التعمير الموضحة بالمرسوم التنفيذي 91—176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق كىفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك المعدل و المتمم.

أن رخصة البناء قرار إداري قبلي :

فلا يتصور مباشرة أشغال البناء دون حصول الترخيص بذلك ، إذ تشكل أدوات التعمير الإطار القانوني لاستعمال الأراضي و حقوق البناء عليها بصفة عامة ، و يتدخل الضبط الإداري بأسلوب رخصة البناء لغرلة هذه القواعد و فرض احترام استعمال الأراضي عند الرغبة في إنجاز المشروع، و لا تمنع خاصية سبق الترخيص على البناء من تسوية وضعية بعض الحالات متى احترمت هذه القواعد. ولقد اقر مجلس الدولة في أحكامه بشأن الترخيص و قرار رخصة البناء كونها القرار الإداري الواحد بالتخصيص أد لا يتصور وجود قرار آخر يجل محل رخصة البناء يصدر عن سلطة مختصة سواء رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير¹.

أن الترخيص بالبناء لا يتعارض مع الحقوق الطبيعية للفرد، و بالخصوص مع حق الملكية و حق السكن ، إذ لم يعد حق الملكية حقا مطلقا و للسلطة الإدارية تقييده إذا اقتضت المصلحة العامة ، إلى درجة حظر حق البناء أحيانا، غير أن هذه القيود المفروضة بفعل قواعد التعمير التي تحدد قابلية الأرض للبناء لا تشكل نزعا للملكية للمنفعة العمومية، إذ تبقى الملكية في يد صاحبها ، لكن هذا التقييد يتشكل ارتفاقا يختلف نظامه عن الارتفاقات المحددة بالقانون المدني.

¹ — أ / أ عمر يحيوي ، منازعات أملاك الدولة ، دار هومة ، الجزائر ، 2004 ، ص 30 .

أما القول بأن فرض قواعد العمران بواسطة رخصة البناء لا يتعارض مطلقاً مع حق السكن المنصوص عليه بالمادة 25 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1948 و المادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ديسمبر 1966 بل أن قواعد التعمير تهدف إلى ضمان و أمن هذا الحق بالنسبة للشخص.

رخصة البناء رخصة ذات طابع عمومي :

أي أن الالتزام بالحصول على رخصة بناء بشكل سابق على أشغال البناء، التزم يقع على عاتق كامل أشخاص القانون العام في كل الإقليم الجزائري دون استثناء، و قد أكد هذا الطابع المادة 52 من قانون التهيئة و التعمير و المادة 06 من القانون 08-15، الذي يحدد قواعد مطابقة البنيات و إتمام إنجازها، اللتان لم تفرقا بين أشخاص القانون في ذلك، و لا يؤثر استثناء مشاريع البناء التابعة للدفاع الوطني على هذا المبدأ التي يسهر صاحبها على توافيقها مع الأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التعمير.

رخصة البناء ذات طابع عيني :

فهي لا تمس بحقوق الغير فعلمية الترخيص بالبناء لا تمس الشخص في ذاته ، بل أنها تتعلق بالبنية المرخصة على الأرض محل حق الملكية و استعمال هذا الحق طبقاً لما سطرته قواعد شغل الأراضي مسبقاً ، فهي وسيلة للضبط و لمراقبة المطابقة بين المشروع وقاعدة التعمير المطبقة في هذا المجال، و لذلك فهي لا تمس بحقوق الغير بالخصوص الارتفاقات المنبثقة عن القانون المدني كون التحقيق في طلب رخصة البناء لا يراجع عند معالج نقاعلمية الترخيص و لكنها تسلم بتحفظ عدم المساس بحقوق الغير.

من خلال ما سبق يتجلى لنا سمات ومحاولة النظام الإداري حماية و تجسيد النظام العام فوظيفة الإدارة عند معالجتها لطلب رخصة البناء ، فهي بذلك تمارس صلاحياتها في

تحقيق الضبط الإداري وحفظ النظام العمراني، الذي يهدف إلى تنظيم الحريات الفردية، في إطار احترام القوانين و التشريعات، و بهذا يمكن التعايش بين المصلحة العامة و الخاصة .
و تبعا لذلك تكلف الإدارة في هذه الحالة بالتحقق من مدى تطابق المشروع المعروض مع قواعد و شروط شغل الأراضي و الوقاية مسبقا من أي خرق لذلك.

الفرع الثاني: نطاق تطبيق رخصة البناء :

يشمل مجال رخصة البناء أو نطاقها الموضوعي مجموعة الأعمال الخاضعة للترخيص طبقا للمادة 25 من قانون التهيئة و التعمير التي اشترطت استيفاءها في عمليات « تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ، و لإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج »⁽¹⁾، و لم يبين المشرع موقفة المتعلق بمدى اشتراطها في حالة تغيير تخصيص الأمكنة بخلاف الواجهة المقررة لها، و عليه فحالات طلب استصدار رخصة البناء لن تخرج عن نطاق الحالات الثلاث التالية :

1. إما تشييد بناء جديد .
2. إنجاز تحديثات أو تغييرات على بناء قائم.
3. تغيير تخصيص البناء لوجهة أخرى.

الحال الأولى: حال تشييد بنائات

ج دي دة

عرف المشرع البناء بالمادة 2 في فقرتها الأولى من القانون 15/08 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات و إتمام إنجازها على أنه : « كل بناي أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي و التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات ، و تدخل البنايات و المنشآت و

¹ _ المادة 25 من القانون 90 / 29

التجهيزات العمومية في إطار تعريف هذه المادة»⁽¹⁾، و الحقيقة أن المفهوم المستحدث من قبل المشرع قاصر، إذ لم يعرف البناء محل التشييد بل سرد قائمة من المنشآت تخضع عند إنجازها لرخصة البناء طبقاً للمادة 06 من نفس القانون، بخلاف الفقه الذي تولى تعريف ذلك و وضع ضوابط له، فعرف فعل تشييد البناء بأنه: العمل الذي يتضمن إقامة منشآت ثابتة من أجل إقامة بناء أو منشأة أو حتى إنشاء هاته المنشأة بمواد هشة، متى اندمجت بالأرض أو بناء قائم بشكل ثابت بغرض الاستقرار في مكانها حتى ولو كانت قابلة للترع و النقل. دون هدم، و عرف البناء بأنه: «كل عقار مبني يكون محلاً للانتفاع و الاستغلال أيا كان نوعه» أو أنه «مجموعة من مواد البناء شيدت على سبيل القرار فاندمجت في الأرض سواء أقيمت فوق سطح الأرض أو أقيمت في باطنها»، أو «البناءات التي تتضمن مجالاً بداخلها صالح للاستعمال مهما كان تخصيصها»، و على كل حال فإن المعايير المعتمدة لتحديد وصف البناء تتمثل في:

• اندماج البناء بالأرض أو بناء موجود سابقاً مهما كان شكله.

• استقرار البناء في مكانه، لو أمكن نزعها أو تحويله.

• تدخل يد الإنسان في عملية التشييد سواء بصفة مباشرة أو بالآلة.

و لما كانت كل هذه الحالات متعددة و متميزة عن بعضها البعض كذلك، فإن

المشرع قضى بتأكيد اشتراط رخصة البناء لكل البناءات مهما كان حجمها أو أهميتها أو

طبيعتها، متى انطبقت عليها المعايير المذكور

الحال الثاني — حالة إحداث تغييرات على بناءات قائمة

تشمل هذه الحالة بحسب المادة 25 من قانون التهيئة و التعمير تمديد البناءات

الموجودة، و تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة

¹ — المادة 2 من القانون 08 — 15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، جريدة الرسمية رقم 44.

العمومية، و إنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييح وهي حالات تفترض جميعها وجودا سابقا لبناتي ما.

– **تمديد البنائات الموجودة:** و يقصد بتمديد البنائات الموجودة التوسعة و زيادة

حجم البناية كما ورد بالمادة 25 من قانون التهيئة و التعمير باللغة الفرنسية:

Le permis de construire et exigé pour l'édification de nouvelles constructions quel qu'en soit l'usage l'extension de construction excitantes

(و بقرار مجلس الدولة، في 2000/06/16 « حيث أنه و في قضية الحال، فإن المستأنف

قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 25 من

القانون رقم 90-29 و هو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية ، و التوسعة في هذه

الحالة تترتب بفعل هدم الجدران الداخلية، أو استحداث طوابق إضافية داخل البناية.)¹

— **تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة**

العمومية:

يقصد بتغيير البناء في هاته الحالة مجموعة الأشغال التي تحدث تغييرا بالمظهر الخارجي

للبناية فإذا كان مسلما أن الواجهات تقع ضمن المظهر الخارجي للبناية فإن المشرع قد

أضاف عبارة « المفضية على الساحة العمومية»⁽²⁾ ، ليؤكد بذلك على أن الحيطان الضخمة

المعنية برخصة البناء، هي الحيطان الواقعة في المظهر الخارجي للبناية، و نشير إلى استعمال

المشرع مصطلح الساحة العمومية مقابل *l'espace public* في النص الفرنسي، و

المعلوم أن ترجمة المصطلح الفرنسي يقابلها مصطلح الفضاء العام، أو الخارجي و المعروف

أيضا بمصطلح المظهر المعماري عند البعض، الذي يتكون من تشكيل المباني مع بعضها،

ليكون الفضاءات الخارجية للمباني المكتملة الفضاءات الداخلية، و هو يحتوي على عناصر و

¹ عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، الفكر البرلماني، العدد التاسع، جويلية 2005، ص147.

² — عزري الزين، المرجع السابق، ص141.

تصميم المشهد الطبيعي بهدف امتصاص الفعاليات وتلبية جزء من حاجات الإنسان في المعيشة والتي يتعذر أحيانا تلبيتها ضمن الفضاءات الداخلية وتعتبر جزءاً لا يتجزأ من البناية ومكملة لها ، و على هذا الأساس فإن فتح أو غلق أي باب أو مطل في الواجهات أو المساس بالحيطان الضخمة المفضية على الفضاء الخارجي بأبعاده يتطلب رخصة بناء.

انجاز جدار صلب للتدعيم و الإحاطة:

تتعلق هذه الحالة بإنشاء مبان جديدة لكنها تستند إلى وجود بناء قائم مسبقاً بهدف دعمه و تقويته أو تسييجه و تحوطيه ، فهي تمس بالمظهر الخارجي للبناية و تتطلب رخصة للبناء.

الحالة الثالثة : حـ الـة تغييـر

تخصيـص الـبنـاء

هي الحالة المغفلة في نص المادة 25 من قانون التهيئة و التعمير، تتعلق بمدى اشتراط ترخيص البناء عند تغيير طبيعة شغل البناية بخلاف وجهتها الأصلية التي سلمت من أجلها رخصة البناء الأولى، كتغيير وجهة البناية من سكنية إلى بناية صناعية أو تجارية أو فلاحية ، وهي حالة مستقلة عن حالة إنشاء بناية جديدة أو تغيير بناية قائمة يترتب عليها نقل البناء من قواعد التعمير التي سلمت من أجلها رخصة البناء في القطعة المملوكة إلى أحكام جديدة لم يسبق طرحها أثناء معالجة طلب الرخصة، والتي قد تفرض قيوداً إضافية أو موانع، و يشكل الإغفال لهذه الحالة منفذاً يستطيع من خلاله الشخص الذي شيد بناءً برخصة و أثبت مطابقته بشهادة المطابقة من أن يغير تخصيصها بشكل كان سيرتب رفض الترخيص أو يضيف للقيود لو أنها طلبت وفقاً للتخصيص الجديد، و عليه يتعين تدارك هذا الفراغ باشتراط رخصة البناء عند تغيير تخصيص البناية في غير الغرض الذي رخصت من أجله.

الفرع الثالث: الإجراءات الإدارية لتسليم رخصة البناء

حددها المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 25-05-1991 الذي يحدد

كيفية تحضير كل من الشهادات: شهادة التعمير، شهادة المطابقة شهادة التقسيم و شهادة التجزئة، وكل من الرخص: رخصة البناء و رخصة الهدم و تسليم ذلك المعدل و المتمم، و التي تستند بدورها على معطيات تقنية محضة كموقع العقار ومساحته الارتفاقات المثقلة به (1).

1 طلب رخصة البناء و شروطه:

لا تسلم رخصة البناء إلا بطلب يقدم أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد البناية في نطاق اختصاصه من قبل صاحب الطلب (2)، و يرفق هذا الطلب بملف إداري حيث حدد قانون التهيئة و التعمير و كذا المرسوم التنفيذي 91-176 الشروط الخاصة بطلب و كذا أعمال البناء المعنية برخصة البناء و شكل إيداع الطلب و إجراءاته، و كذا ما يجب أن تحتويه الوثائق المثبتة للملكية أو الحيازة و المخططات التقنية المعمارية، و يعد إيداع الطلب إجراء قانوني ضروري يوجه للجهة الإدارية المختصة للبت فيه وفق القوانين و التنظيمات الجاري العمل بها في هذا المجال.

2 شروط طلب رخصة البناء:

حددت المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 السالف الذكر أصحاب الصفة للتقدم بطلب رخصة البناء بإيداعه لدى الهيئة الإدارية المعنية، و إرفاقه بما يثبت صله و طبيعة العلاقة القانونية بالعقار و لم يقصرها المشرع الجزائري على مالك العقار فقط بما

¹ — المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 25/05/1991 المحدد لكيفية تحضير شهادة التعمير، شهادة لمطابقة و

شهادة لتقسيم و شهادة التجزئة، رخصة الهدم و البناء و التسليم، المعدل و المتمم.

² — عادل بوعمران، البلدية في الشريعة الجزائرية، طبعة 2010، دار الهدى للطباعة و النشر الجزائر، ص 84.

يسمح بمرونة في تطبيق التنظيمات من جهة ، و توسيع دائرة ذوي الصفة و المصلحة عند تقديم طلب الحصول على الرخصة .

طبقا للمادة 27 من قانون التوجيه العقاري يجوز المالك أن يتقدم بهذا الطلب بنفسه أو بواسطة وكيل أو أن يأذن كتابيا للمستأجر بالبناء ، و سواء كانت ملكية المالك مثبتة بعقد ملكية أو عن طريق الحيازة⁽¹⁾ .

طبقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري و المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 السابق الذكر، يمكن للمستفيد من شهادة الحيازة أن يستفيد من رخصة البناء.

كما يمكن للهيئات المستفيدة من نزع الملكية لغرض المنفعة العامة أو أصحاب الامتياز لذي المصالح الإدارية العامة الحصول على رخصة البناء بعد تقديم الطلبات مرفقة بنسخ من عقود التخصيص أو عقود امتياز المستفيدين منها⁽²⁾ .

3 مل ف طلب رخصة البناء

يلزم صاحب طلب رخصة البناء بإرفاق الطلب بملف يتشكل من خمس نسخ من الوثائق و المستندات البيانية كما بينته المواد 35 و 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 هي:

- ما يثبت صفة طالب الاستفادة من رخصة البناء.
- تصميم طبوغرافي للموقع للموقع و يحتوي على الاتج و
- شبكة الخدمات مع

بيان طبيعتها و تسميتها و نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

¹ — المادة 27 من القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري ، جريدة رسمية رقم 49 .

² — المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91/176 المؤرخ في 25 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير الشهادات العمرانية .

— مخطط كتلة البناءات و التهيئة منجز من قبل مكاتب الهندسة المعمارية مضمن بالبيانات المحددة بالمادة 35 من المرسوم السابق في فقرتها الثانية، لا سيما الوثائق التي تدل على أن البناء منجز في شكل حصص شهادة النفع و التهيئة للتجزئة.

— تصاميم معدة للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية و المشتملة على شبكة

جر المياه الصالحة للشرب، و صرف المياه القذرة، و الكهرباء، و التدفئة.

— بيان تقييمي و كمي للأشغال المرتقبة.

— مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لمشاريع البناء الواقعة ضمن تجزئة مرخصة.

وإذا كان البناء المرتقب مخصصا لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور ، فلا بد من إرفاق الملف بالمستندات و الرسومات التي تبين ما يلي:

— دراسة موجز التأثير على البيئة موافق عليها قانونا تبين المخاطر المباشرة و غير المباشرة التي تعرض الأشخاص و الممتلكات و البيئة للخطر من جراء نشاط المؤسسة كما بينها المرسوم التنفيذي رقم 145/07 المؤرخ في 19-05-2008 الذي يحدد مجـال تطبيق و محتـوى و كـيفيات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة¹.

الفـرع الـرابـع: البـت في طـلب الرـخصة و تسليمها

لم يخصص المشرع الجزائري مسؤولية منح قرار بالترخيص بالبناء لهيئة محددة بصفة مطلقة، بل وزع ذلك بين السلطات الإدارية المركزية و اللامركزية، حيث يعقد الاختصاص في تقريرها و تسليمها لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي و الوزير المكلف بالتعمير بحسب الحالات المبينة في المواد 65، 66، 67 من قانون التهيئة و

¹ المرسوم التنفيذي 145-07

التعمير، حسب طبيعة البناء ومدى أهميته المحلية أو الجهوية أو وطنية، حيث يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بالبت في الطلب كما تقرر للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات أخرى و سنتناولها في ما يلي:

1 - بت رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلب الرخصة

الأصل في استصدار هذه الرخصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، المختص بإصدار رخصة البناء و تسليمها طبقا للمادة 65 من قانون التهيئة و التعمير، يسلمها إما بصفته: ممثلا للبلدية في حالة كون القطعة محل مشروع البناء مشمولة بمخطط شغل الأراضي كما أنه يوافق الوالي في هذه الحالة بنسخة منها.

و إما بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي الذي يشمل القطعة مشروع البناء و يلزم في هذه الحالة بإخطار الوالي قبلها و الأخذ بالرأي الموافق له⁽¹⁾.

يرسل رئيس المجلس الشعبي نسخة عن الرخصة المسلمة إلى وزير التعمير ممثلا بالمفتشية الجهوية للعمران كجهاز لعدم التركيز الإداري يسهر على مطابقة عملية الترخيص بالبناء للقانون و تقييدها بالبطاقة الوطنية التعمير.

2 - بت الوالي في طلب الوخصنة :

فضلا على رقابة المسبقة و اللاحقة الممارسة من قبل الوالي على قرارات رخص البناء التي يصدرها رئيس البلدية فإن للوالي صلاحية منح رخصة البناء في الحالات التالية :

- البنايات و المنشأة المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها

العمومية.

¹ - المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91 / 176

- منشأة النقل و الإنتاج و توزيع و تخزين الطاقة و كذا المواد

الإستراتيجية.

- اقتصاعات الأرض و البنيات الواقعة على السواحل و الأقاليم ذات

الميزة الطبيعية و الثقافية البارزة ، الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي و التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي .

3 - ب - ت - ال - وزي - ر - المكل - ف - بالت - عمي - ر - ر - في طلب - ال - رخص - ة :

يعقد الاختصاص للوزير المكلف بالتعمير و البناء في استصدار رخصة البناء اذا تعلق الأمر بمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وذلك بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين .

4 - التحقي - ق - في - طلب - ال - وخص - ة و الفصل فيه :

يعد التحقيق إجراء جوهري ضروري قبل منح أي رخصة بناء ، و يقصد بالتحقيق في

طلب رخصة البناء، دراسة مطابقة مشروع البناء ، مع أحكام مخطط شغل الأراضي و في حالة غيابه، توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و القواعد العامة للتهيئة و التعمير طبقا للتدرج الوارد بالمادة 03 من قانون التهيئة و التعمير⁽¹⁾ ، و في هذا الصدد بينت المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 أهم العناصر التي يتعين أن يستوفيهما التحقيق و هي تشمل:

م - وقع البناي - ة أو البن - اي - ات المبرمج - ة و

نوعه - ، و محل إنشائه - ، و خدماته - ، و حجمه - ، و مظهرها العام، و

¹ المادة 3 من القانون 29/90 .

يرسل المعني طلبه مرفوقا بالملف المطلوب في 5 نسخ لرئيس المجلس الشعبي البلدي
ومن تاريخ تسجيله تسري مدة التحقيق للبت في طلب منح رخصة البناء و حسب
الاختصاص تحدد ميعاد التحقيق حسب الحالات التالية :

إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية: يرسل نسخة من
الملف الطلب للمصلحة الولائية المكلفة بالتعمير في اجل 08 أيام الموالية من إيداعه.

إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة يرسل أربع نسخ من
ملف الطلب للمصلحة الولائية المكلفة بالتعمير في أجل 08 أيام تحسب من تاريخ إيداع
الطلب في 4 نسخ لإبداء رأيها وعلى رئيس البلدية إبداء رأيه وجوبا في هذا الطلب خلال
30 يوم ، أما المصلحة الولائية للتعمير وفي اجل أقصاه شهران تقوم بدراسة الملف مع
إرجاع ثلاث نسخ منه بعد إبداء رأيها فيه ⁽¹⁾.

أما إذا كان الاختصاص للوالي الوزير المكلف بالتعمير فبنفس الإجراءات يقوم رئيس
البلدية بإرسال أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير و ذلك في أجل 8 أيام من
تاريخ إيداع الملف، و التي تقوم بإرسال أربع نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء إلى
السلطة المختصة قصد الموافقة على الطلب أو رفضه ⁽²⁾.

إذا ما تمت الإجراءات الشكلية السالفة الذكر تبدي الجهة المختصة بإصدار القرار في
طلب رخصة .

¹ عزري الزين المنازعات المتعلقة بالعمران ، ص 34 .

² — ، المرجع السابق ، ص 156 .

إذا ما كان مشروع البناء واقع بمنطقة لا يشملها مخطط لشغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، أو كان المشروع مخالف لتوجيهات مخطط شغل الأراضي .

5 — 3 — التحفظ — ظ و الإل — زام على ق — رار

ال — ترخي — ص :

قد يصدر قرار منح رخصة البناء مصحوب بتحفظ أو تقرير التزام على عاتق صاحب الطلب يتم تبليغه للمعني وذلك ب — :

إدخال تعديلات ليتماشى مع التوجيهات المسطرة كان يتوجب من صاحب المشروع إدخاله ليتماشى البناء مع النسق العمراني للبلدية .
انجاز أعمال التهيئة المطلوبة لانجاز المشروع .

5 — 4 — تأجيل البت في ق — رار الترخي — ص :

يتم تأجيل اتخاذ قرار الترخيص في طلب رخصة البناء إذا كانت أدوات التهيئة التعمير قيد الإعداد ، و عليه يمكن للسلطة المختصة تأجيل البت في الطلب على أن لا تزيد المدة عن سنة واحدة⁽¹⁾، و هذا ما نصت عليه المادة 64 من القانون 90 — 29 " يمكن أن يكون طلب رخصة البناء أو التجزئة محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أدوات التهيئة و التعمير في حالة الإعداد " ⁽²⁾.

المطلب الثاني — ي : رخص — ة التجزئ — ة في التشريع العمراني

الجزائري

¹ — عمر حمدي باشا ، القضاء الإداري في ضوء احداث قرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة، طبعة 9، دار هومة الجزائر 2009، ص 171.

² — المادة 2 من القانون 29/90 .

الفـ رـع الأول : مفهـوم رخصة التجزئة و نطـاق تطبيـقه

هي وثيقة إدارية تشترط لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها حسب نص المادة 57 من قانون 90_25، وتناولها أيضا المرسوم التنفيذي 91 _ 176 في نص المادة 07 نتيجة تقسيم إلى عدة قطع أرضية يمكن أن يستعمل في تشييد بناية ، و عليه يمكن تعريف عملية التجزئة بأنها تقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع بغرض البناء عليها، و بذلك أصبحت عملية التقسيم عملية تهيئة تحظى بعناية الجماعات المحلية و توجب الحصول على ترخيص إداري مسبق.

أما المشرع الجزائري فقد عرف التجزئة بأنها عملية تقسيم ملك عقاري او عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها ، و يبدو أن هذا التعريف يوضح بدقة عما ورد بالمادة 07 من المرسوم التنفيذي 91 _ 176 ، غير أن هذا الأخير جمع بين العملية و الرخصة المتعلقة بها.

ولا يعتبر العمل القانوني ترخيصا بالتجزئة إلا إذا صدر عن سلطة إدارية مختصة واتخذ شكل قرار إداري و إما إن يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحدى الصفتين

ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة حسب المادة 14 و 15 من المرسوم 91_176 أو يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في الحالات المنصوص عليها بالمادة 16 من المرسوم السابق⁽¹⁾، و يجب أن يتم إصدار هذه الرخصة بناء على طلب صادر من مالك العقار أو موكله قانونا لغرض البناء والتشييد حسب نص المادة 8 من المرسوم السالف الذكر .

تعتبر رخصة التجزئة شرط في كل عملية تقسيم لملكية عقارية أو أكثر مهما كان موقعها إذا كان الغرض المنشود هو التشييد و البناء، واشترط المشرع للترخيص بالتجزئة لملك الأرض أن تكون الأرض موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه ، أو مطابق لوثيقة التعمير التي تحمل محل ذلك و ما يجدر الإشارة له أن رفض منح الترخيص بالتجزئة إذا

¹ _ المواد 14 ، 15 ، 16 من المرسوم 91/176 ،

لم يوافق مخطط شغل الأراضي أو الوثيقة التي تحل محله هو يعد من النظام العام إذ ليس للهيئة الإدارية الاجتهاد في ذلك وعليها وجوبا رفض الترخيص بالتجزئة.¹

الفـرـع الثـانـي : الإـجـراءات الإـدارية في تسليـم رخصـة التجزئـة :

إن التجزئة كعملية عقارية لا تتم إلا بموجب قرار إداري صادر عن هيئة مختصة بناء على طلب المالك أو موكله الشرعي الذي عليه أن يرفق طلب الترخيص بالتجزئة بجميع المستندات و الوثائق الثبوتية و التقنية المتعلقة بالأرض، لتباشر الهيئة المختصة دراسة هذا الملف و التحقيق فيه لتصدر قرارها في النهاية بمنح الرخصة أو رفضها⁽²⁾، إذ تناول القانون 90 _ 29 في المادة 58 منه: " يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة لتجهيز و بناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك بإنجازها في آجال محددة وكذا شروط التنازل عن القطع الأرضية و الواصفات التعميرية و الهندسية المعمارية و غيرها التي يجب أن تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها " .

1 _ طـلـب الحـصـول على رخصـة التجزئـة :

يتسنى ذلك بناء على طلب موجه من المالك أو الوكيل القانوني له على أن يحتوي الطلب الوثائق الثبوتية لذلك فالمالك المثبت لملكيته للعقار يمكنه طلب الترخيص بالتجزئة سواء كان مالك لقطعة أو أكثر و أجاز القانون للوكيل الشرعي تقديم الطلب نيابة عن المالك الحقيقي .

2 _ التحقـيق في طـلـب الرخصـة :

¹ -العويجي عبد الله قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون عقاري ، السنة 2011 ، 2012 ، ص 128 .

إذا ما أتم المالك أو الموكل القانوني إيداع الطلب المستوفي للوثائق و الشهادات التقنية و الثبوتية الخاصة بالملكية ، و بعد تقديمه في 5 نسخ لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتأكد من مطابقة الملف على النحو المنصوص عليه قانونا و من ثم تباشر إـجـراءات التحقـيق و التي تنص عليها المادة 12 في فقرتها الرابعة على إمكانية إجراء تحقيق عمومي حول عملية التجزئة، وهذا ما يضيف أهمية بالغة على الإجراء كونه يمس بالنظام العام العمراني و المصلحة العامة عموما.

إذ من خلال هذا التحقيق يمكن الوقوف على الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية و طابع الأماكن المجاورة أو مصالحها ، و الآثار المترتبة عنها في ميدان حركة المرور و التجهيزات العمومية ولن يتسنى هذا إلا من خلال التحقيق و التشاور مع جميع المصالح العمومية المعنية بعملية التجزئة التي تبدي رأيها في العملية في اجل شهر من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي مع إعادة ملف العملية للمصلحة المختصة ، و يعد رأيها بالموافقة الضمنية إذا لم يتم الرد على الطلب خلال هذا الأجل حسب نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91 _ 176⁽¹⁾

الفـرـع الـثـالث: البـت في طـبـق رخصـة الـتـجـزئـة و تسليمها

يتوزع الاختصاص في منح قرارها لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب موقع العقار المخصص للتجزئة وأهميته ، فهو لا يقتصر منح قرار التجزئة على جهة واحدة في جميع الحالات بل ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية و ممثلا للدولة ، و ينعقد الاختصاص للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات أخرى اقرها القانون .

1 _ بـت رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح الوخصة

¹ _ المادة 1 من المرسوم التنفيذي 176/91.

طبقاً لنص المادة 65 من قانون 90 — 25 يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقنطاعات او البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي على أن يعلم الوالي بنسخة من رخصة التجزئة⁽¹⁾، كما يمكنه أن يسلم الرخصة بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي و استشارة الوالي بعد الاطلاع على رأي الموافق للوالي ، وعليه فان رئيس البلدية يختص بإصدار رخصة التجزئة باعتباره ممثلاً للبلدية و كذا باعتباره ممثلاً للدولة فالحالة الأولى يرسل نسخة من الطلب إلى المصلحة الولائية المكلفة بالتعمير في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب و هناك يجب التحقيق في هذا الملف .

بينما إذا كان يتصرف كممثل للدولة فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرسل ملف الطلب في 4 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها بالموافقة وذلك في اجل الأيام الثمانية لتاريخ إيداع الطلب ، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة أن يبدي رأيه بخصوص الانعكاسات التي تنجر عن انجاز الأراضي الجزأة وذلك في أجل شهر من تاريخ إيداع الملف وفق ما تنص عليه المادة 12 من المرسوم 91_176 .

إلا أن المادة 23 من المرسوم السالف الذكر تثير إشكالا بخصوص اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي إذ تنص : " تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليمياً أو من الوزير المكلف بالتعمير ، حسب كل حالة " وهذا ما يعني أن الاختصاص في منح الترخيص هو من صلاحيات الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فقط، و بناء على ذلك لا توافق بين مضمون المواد 14 ، 15 و 23 من المرسوم التنفيذي 91 — 176.

ونرى في هذه الحالة استبعاد نص المادة 23 ليعقد الاختصاص لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي و الوزير المكلف بالتعمير .

¹ — العويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 132 .

2 — بت الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في منح رخصة التجزئة

ينعقد الاختصاص للوالي في منح قرار بالرخصة في الحالات التالية :

— البنايات و المنشأة المنجزة لصالح الدولة و الولاية و هياكلها العمومية.

— منشأة الإنتاج و النقل و توزيع الطاقة و كذا المواد الإستراتيجية.

— اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45، 46

، 48، 49 من القانون 90-29 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي ، كما تسلم رخصة التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنيّة أو الجهويّة، و ذلك بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالعملية⁰ حسب المادة 67 من قانون السالف الذكر⁽¹⁾ .

3 — الآجال و المواعيد القانونية لإصدار رخصة

البناء

منح القانون الإدارة المعنية في إصدار قرار الترخيص أجل 3 أشهر الموالية لإيداع الطلب أن كان الاختصاص منعقدا لرئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية ، أما الحالة التي ينعقد له الاختصاص كمثل للدولة أو كان الاختصاص من صلاحيات الوالي أو الوزير فيتم إصدار القرار في اجل 4 أشهر من تاريخ إيداع الطلب⁽²⁾ .

غير أن هذه المواعيد و الآجال مرتبطة باستيفاء الملف لجميع الوثائق التي يتضمنها الملف كما أن الحالات التي تستدعي القيام بتحقيق عمومي قد تمدد هذه المواعيد .

¹ — المادة 67 من القانون 90-29

² — المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-176 .

كما أن القرار الترخيص بالتجزئة قد يواجه بالرفض الوجوبي إذا ما كانت الأرض المجزأة ليست موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو ليست مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، كما أن للهيئة المكلفة أن ترفض الطلب إذا تعلق الأمر بالبلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، إذا كانت الأرض غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

وللسلطة المختصة أن ترجأ البت في الطلب بشرط أن تحترم الآجال المنصوص عليها سابقا أي مدة 3 أشهر في إصدار قرار التأجيل على أن يمتد أثرها إلى سنة واحدة .

يقع على عاتق الإدارة و المصالح المعنية بتسليم الرخصة في بعض الأحيان ضرورة وضع شروط حتى تسلم للمعني الترخيص بتجزئة الأرض وهذا ضمانا لحسن إنجاز العملية المتعلقة بإنجاز التجزئة و ضمان المساهمة الفعالة من قبل طالبها حيث تشترط الإدارة :

— تزويد التجزئات المنجزة بمنشأة عمومية للاستعمال التجاري أو الحرفي

— تزويد التجزئات المنجزة بشبكات المختلفة كالصرف و النقل و التجهيزات الجماعية الضرورية.

— بتعديل أو إلغاء أحكام دفتر الشروط إذا اقتضى الأمر⁽¹⁾ .

المطلب الثالث : رخصة الهدم _ في التشريع العمرائي الجزائري

إن رخصة الهدم من الرخص المستحدثة في قانون التهيئة و التعمير، إذ لم تعرف أو تنص عليها القوانين السابقة في مجال التنظيم العمراني⁽²⁾ .

¹ — . المرجع السابق .

² — 1 / جري محمد ، (التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر) ، مذكرة ماجستير في القانون فرع إدارة و مالية ن كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2001 — 2002 ، ص 99.

الفرع الأول : م _____ فه _____ وم رخص _____ الهدم ونطاق تطبيقه _____

هي رخصة تناولها المشرع الجزائري با لمرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل و المتمم، يحدد و تطلب من قبل القائم بعملية الهدم لبناية سواء كان الهدم الكلـي أو الجزئيـي لبنائيـة تقع في منطقة خاصة أو عندما تتطلب الظـروف التقنيـة و الأمنية القيام بذلك وتنص المادة 60 من القانون رقم 90 — 29 المتعلق بالتهيئة و التعمير على انه " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة مسبقة للهدم من الهيئات ذات الاختصاص ."

وعليه و بالمقارنة مع رخصة البناء و التجزئة، تعد هذه الرخصة إجراء إداري مسبق على القائم بعملية الهدم الحصول عليه قبل مباشرة أعمال الهدم، وهذا ما تنص عليه المادة 68 من القانون 90 — 29 التي تمنح رئيس البلدية الاختصاص في استصداره ، كما لا بد أن تصدر في شكل قرار داري عن الإدارة المختصة و لم ترد لهذه الرخصة تعريفات تشريعية محددة، و في الإطار الفقهي تعتبر رخصة الهدم قرارا إداريا صادر عن هيئة مختصة و التي تمنح بموجبها للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف.

و المقصود بالإزالة : هدم البناء أو تفكيكه و فصله عن الأرض التي يتصل بها سواء كان هذا التفكيك كليا أو جزئيا كإزالة جزء مثلا أو طابق معين من عمارة.

أو محو اثر البناء متى كان هذا الهدم مؤثرا في شك _____
البناء و منه لا يعد إزالة الزوائ _____ د أو الإضافات قصد تحسين أو التعديل أو التزيين عملية هدم⁽¹⁾ .

دوافع إحداث رخص الهدم في التـشريع
العمراني الجزائري:

¹ — المادة 60 من القانون 90-29 .

الفـ رـع الثـ انـي : إـجـ راءات الادارية في تسليم رخصة الهدم

1 - طلب رخصة الهدم

تمر رخصة الهدم تقريبا بنفس الإجراءات السارية على مختلف الرخص السالفة الذكر التي يودع طلبها على مستوى البلدية محل العقار ، و تنص المادة 61 من القانون 90-25 على انه : " يودع طلب رخصة التجزئة أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني"، وهذا ما يحصر الاختصاص لرئيس البلدية دون غيره في إصدار القرار، أما المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176 على ما يلي " ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم و التوقيع عليه من مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المختصة " فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للترخيص له بهدمها، و عليه أن يثبت ملكيته لها بجميع الوسائل الممكنة وفق ما نص عليه في القانون 90-25 كما للوكيل النيابة عن المالك الحقيقي لو الحائز بمباشرة الإجراءات اللازمة في هذا الشأن بموجب وكالة رسمية.

أما الهيئات العمومية فعليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية لغرض المنفعة العامة.

2 - التـ حـقـيـ قـ في طـ لب رخصـة الهدم

يتضمن ملف رخصة الهدم تقريراً يتضمن أسباب العملية و الوثائق الرسمية لها كعقد الملكية و جميع التصاميم التقنية و الطبوغرافية و حجم أشغال الهدم و نوعها وإذا كان المستفيد من عملية الهدم هو هيئة عمومية يدرج بالملف نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

يودع ملف طلب رخصة الهدم في خمس نسخ إلى رئيس البلدية الذي يحيله بدوره إلى المصالح المعنية بالتعمير بالبلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما ترسل نسخة من الملف للمصالح الولائية المكلفة بالتعمير وخلال شهر واحد .

تقوم بالتحري و الدراسة و مشاركة المصالح الإدارية المعنية بموضوع الهدم التي تدرس الملف و تبدي رأيها ، و بانقضاء الآجال القانونية المحددة بثلاث أشهر يصدر رئيس البلدية المختص حصريا .بمنح قرار الترخيص بالهدم .

ولا يخرج قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق عن الحالات التالية :

— إما بالموافقة على قرار الترخيص الذي يبلغ للمعني.¹

— إما بالرفض أو الموافقة مصحوبة بتحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون قرار معلل طبقا للمادة 62 من القانون 90_29 و الفقرة الثانية من المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91_176.²

3 — شروط تسليم رخص ة الهدم — دم:

حفاظا على الأوضاع القائمة قد تتحفظ الإدارة بالزام القائم بعملية الهدم بتوفير أو القيام بأعمال من شأنها ضمان التعريف بالإجراء الساري على البناية موضوع الهدم كتعليق لافتة على ورشة الهدم تتضمن :

— مراجع رخصة الهدم.

— طبيعة البناية موضوع الهدم³

— تاريخ بداية الأشغال و انتهائها.

— مكتب الدراسات المشرف على العملية.

¹ - عزري الزين (اجراءات صدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري)، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة الجزائر ، العدد 3 فيفري 2008 ، ص 26

² — المادة 62 من القانون 90/29 و المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91/176

³ — أ / لعويجي عبد الله المرجع السابق ، ص 156 .

كما يمكن أن يلزم المرخص له بتوفير سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات تجارية بديلة للتجارة حسب الحالة من اجل ضمان استقرار الأوضاع حفظ النظام العام العمراني.

4 - انقضاء رخصة الهدم

لقد حدد المشرع الحالات التي تنقضي فيها رخصة الهدم وهي على التوالي:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلا أجل (5) سنوات.
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاث (3) المالية.
- إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة⁽¹⁾.

المبحث الثاني : الشهادات

الإدارية العمرانية في التشريع العمراني الجزائري

وهي النوع الثاني من القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير والمعبر عنها بالشهادات، وهي على التوالي، شهادة المطابقة وشهادة التقسيم وشهادة التعمير ، وهي شهادات إدارية يتم استصدارها من قبل المكلفة بالتعمير تمارس من خلالها رقابة على المنشآت العمرانية الجديدة كمشاريع المقاولات الجديدة أو التي في طور الانجاز، و بالتالي يتم مراقبتها لتتوافق و تطابق مع مخططات التهيئة و التعمير و السياسة العمرانية المطبقة على العقارات المبنية و الغير مبنية.

المطلب الأول: شهادة

المطابقة في التشريع

العمراني الجزائري

الفرع الأول : مفهوم شهر

المطابقة

¹ - المادة 74 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 .

تحول رخصة البناء الترخيص بتشديد البنائات لكن هذا لا يعني أنها تثبت إنجازها ومطابقتها لمعايير التقنية.

حيث يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء وأشغال التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء فهي ملازمة لرخصة البناء، حيث تنص المادة 54 من المرسوم التنفيذي 91-176 تطبيقاً لأحكام المادة 75 من القانون رقم 90-29 " يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال التهيئة التي يتكفل بها، إن اقتضى الأمر ذلك، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء " (1).

وكذا المادة 75 من القانون 90-29 التي تنص: " يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي " حيث يتم التأكد من مطابقة الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة.

الفـرـع الثاني : حـالـات تـسـليـم

شهادة المطابقة

1 حـالـة الـتـصـريـح بـانـتـهـاء

الأشغال

في هذه الحالة وبعد انتهاء أشغال البناء يودع المستفيد من رخصة البناء خلال 30 يوم الموالية لتاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يشهد من خلاله على الانتهاء من الأشغال يودع هذا التصريح على مستوى مقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء في نسختين يستلم مقابلها وصلاً.

¹ — مادة 54 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 .

بعدها يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية¹.

تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى.

حيث يستدعي رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه اللجنة بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في موضوع المصالح التي يتم استدعاؤها، وذلك في أجل ثلاثة 3 أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال، ويرسل رئيس المجلس الشعبي إشعاراً بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة ومرور اللجنة، وذلك قبل ثمانية (08) أيام على الأقل من أجل إعطاء فرصة للمستفيد من أجل تحضير نفسه والحضور لموقع البناء.

بعد عملية مراقبة المطابقة، يعد محضر الجرد ويذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات ويسند رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها، بعدها يوقع أعضاء اللجنة المعنيون على هذا المحضر².

2 _____ حال _____ ع _____ دم التصريح ب _____ انته _____
الأشغال _____ ال:

في حالة عدم تصريح المستفيد بانتهاء الأشغال تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا من طرف إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من طرف مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية. فعند تسليم رخصة البناء لطالبتها تحدد له آجال لإتمام الأشغال حسب نوعية كل بناء من البنايات.

¹ — المادة 57 من الأمر رقم 91 / 176 .

² — المادة 58 من الأمر رقم 91 / 176 .

أما إذا حدث العكس، وأبرز محضر الجرد المعتمد معيارا ماديا وتقنيا للمعلومات التي سببني عليها قرار منح شهادة المطابقة، فيؤجل أمر تسليمها وعلى السلطة المختصة إخطار المعني بالسبب وبضرورة استكمال واستدراك أوجه أو مظاهر وحالات عدم المطابقة. مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990. على أن تحدد له أجلا للقيام بإجراءات المطابقة وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 59 من الأمر 91-176.

على أن يحدد للمعني أجلا لا يتجاوز ثلاثة (30) أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية شهادة المطابقة إن حصل ذلك أو رفضها عند الاقتضاء، وتشرع بالملاحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 90-29.

إذ تمنح الإدارة أجل 3 أشهر كحد أقصى لطالب شهادة المطابقة غير المستوفي لشروط منحها بأن يصحح مظاهر الخلل وعدم التطابق مع أحكام كل من القانون ورخصة البناء، ليتمكن الحصول عليها لاحقا، إظهارا منها لحسن النية، وهذا قبل إقدامها على اتخاذ أي إجراء من إجراءات المتابعة الردية التي قد تنتهي بدم البناء المخالف للتصاميم المصادق عليها مع طلب رخصة البناء الممنوحة.

وإلى هذا الأجل يضاف أجلان آخران:

الأول: 3 أشهر كحد أقصى من تاريخ تقديم الطلب تصريحًا بانتهاء الأشغال يتعين على الإدارة خلالها الفصل في طلب المطابقة ومنح الشهادة وعند انقضاء هذا الأجل تدخل الإدارة مرحلة النزاع مع الطالب.

الثاني: وفي حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم لديها سكوتا متجاهلا أو

ملاسا يستغرق مدة شهر الموالي للثلاثة أشهر الأول دون رد أو فصل لقرار تنفيذي في التظلم المذكور فإن شهادة المطابقة تعد مكتسبة بقوة القانون بموجب قرار ضمني بالموافقة ،

وفي ذلك نوع من الضغط على الإدارة لحثها وإرغامها على التدخل والتصرف بإصدار قرار ألزمها القانون بإصداره خلال مهلة زمنية محددة، وإلا اعتبرت متعسفة في استعمال سلطتها مما يفضي على موقفها هذا عدم المشروعية، وكجزء لهذا الموقف السلبي من جانبها¹ حق في المتعاملين معها طالبي خدماتها، عاملها المشرع بعكس هذه النية السيئة المحتملة ليعتد بهذا السكوت ويعتبره قراراً منتجا لآثاره القانونية كالقرار الصريح أي قراراً ضمناً بالموافقة⁽²⁾. غير أن هذا النوع من القرارات يطرح إشكالاً آخر ليس في العلاقة بين طالب شهادة المطابقة والسلطة الإدارية وقانون البناء مباشرة، بل وبينها والغير الأجنبي عن البناء كالجار الذي قد يضار من منح شهادة مطابقة بقرار ضمني لبناء مشكوك فيه، أو طالب شهادة مطابقة في حالة مشابهة، وهذا بالنظر للانعكاسات السلبية والمضايقات التي تنعكس على مراكز المجاورين للمبنى الجديد أو الذي يمسه تغيير جذري من حقوق الجوار والارتفاق والطبيعة والمعالم التاريخية والأماكن الأثرية والبيئة، فالبيئة في آخر المطاف هي الخاسرة في هذا الزخم من الإجراءات الإدارية التي تضع المسؤولية وتنتشت فيما بين ممثلي الدولة والهيئات الحكومية المختصة بمراقبة مطابقة الإنجاز الجديد للقواعد التي حددها القانون.

الفرع الثالث: ح — الات ع — دم ت — سلي م — ش — ه — ادة ال — مطاب ق — ة:

لا تسلم شهادة المطابقة في الحالات التالية:

- البنائات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.
- البنائات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية،

¹ - عزري الزين (إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري)، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة الجزائر ، العدد 3 فيفري 2008 ، ص 30

² — أ / لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 172 .

رغم تداخل شهادة التقسيم مع رخصة التجزئة إلا أنهما يختلفان في العديد من الجوانب التي سنبينها فيما يلي:

الفرع الأول: م — ف ه — ش — ه — ا دة

ال — تقسي — م

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء. تسلم لملك عقار مبني وبطلب منه عندما يريد تقسيم هذا العقار إلى قسمين أو عدة أقسام، وقد أشارت إلى هذه الوثيقة المادة 59 من القانون 90-29 ووضحت المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-176 طبيعتها، حيث اعتبرتها مجرد وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، كما يمكن تعريفها كما يلي: "هي رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية" فشهادة التقسيم تعني فقط العقارات المبنية دون العقارات الشاغرة، وتجدر الإشارة هنا إلى أن شهادة التقسيم تختلف عن رخصة التجزئة، فهذه الأخيرة لازمة في كل عملية تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر، بينما تشترط الأولى لعمليات تقسيم العقارات المبنية دون قطع الأراضي¹.

يتضح أن شهادة التقسيم لا تتطلب نفس الشروط التي تتطلبها رخصة التجزئة لأن العقار موضوع شهادة التقسيم يكون أصلاً معد للبناء أي أنه عقار قد سبق تعميره بناء على وثائق رسمية (شهادة التعمير، رخصة البناء...) وإنما يكون مشتملاً على مساحة عارية للبناء فتقوم الجهات المختصة بمعاينته للتأكد من مدى احترام المالك الذي يريد التقسيم لمقتضيات البناء والتعمير⁽²⁾.

إن رخصة التقسيم ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء من ملكيته المبنية بعقد رسمي أمام الموثق، لأن هذا التقسيم سيكون موضوع عقد أمام الموثق يسمى إيداع وثائق التقسيم لإعطاء المالك عقد ملكية جديد يثبت ملكية للعقارات الناتجة عن التقسيم لموافقاتها ومشتملاتها وحدودها الجديدة وحدودها الجديدة وبالتالي الحق في الانتفاع بها بكل الطرق القانونية، ومنها البناء وحق التصرف في كل جزء بمعزل عن الآخر.

¹ — أ / عزري الزين ، منازل المتعلقة بالعمران ، ص 68

² — المادة 59 القانون 90 — 29 .

كما أنها ليست شهادة للتعمير فهي لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار تجاه أدوات التعمير.

الفـرع الـثـانـي: الإـجـراءات الإدارية لتسليم شهادة اعادة التقسيم 1 ط ل ب شه اداة ال تقسي م

للحصول على شهادة التقسيم ينبغي أن يتقدم مالك العقار أو موكله بطلب شهادة التقسيم والتوقيع عليه، ويجب على المعني أن يدعم طلبه للحصول على شهادة التقسيم بما يلي:

- 1/ نسخة من عقد ملكية العقار أو التوكيل طبقاً لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975.
 - 2/ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000
يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان تسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
 - 3/ التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500
تشتمل على البنايات التالية:
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
 - مخطط كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية الأرضية والمساحة المبنية من الأرض.
 - بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.
 - تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم⁽¹⁾.
- يرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود القطعة الأرضية مع الوثائق المرفقة به، ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد التحقق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل

¹ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91-176 .

الملف على النحو المنصوص عليه، ويوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل (1).

2 _____ ت : _____ سـ لـ ي _____ م ش _____ هـ _____ ادة
الـ _____ تقسيـ م :

إن تسليم شهادة التقسيم يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو باعتباره ممثلاً للدولة، وذلك بعد إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وذلك لإبداء الرأس بالموافقة هذا في حالة إصدار شهادة التقسيم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة.

أما إذا تصرف باعتباره ممثلاً للبلدية فإنه في هذه الحالة تكلف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية باسم البلدية بتحضير الملف، هذا مع ضرورة إرسال نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية كما قد يكون تسليمها من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (2).

ومهما تكن الجهة المختصة، عليها أن تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب ، كما تحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم سنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها، فإذا تم مشروع التقسيم كان بها وإلا فيعيد تكوين الملف من جديد وبنفس الطريقة التي تمت بها في الأول.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم ينص على إمكانية إثارة طعون ضد قرارات الجهة المختصة بشأن شهادة التقسيم في حالة رفض منحها هذه الشهادة، وكذا إشكالية صمت الإدارة ومدى تفسير هذا الموقف السليبي لها (3).

المـ _____ طلب الـ _____ ثـ _____ ت : _____ شـ _____ هـ _____ ادة
الـ _____ تـ _____ مـ _____ ر _____ في _____ التـ _____ شـ _____ ر _____ يـ _____ عـ _____ مـ _____ ر _____ انـ _____ ي
الـ _____ جزـ _____ آـ _____ ر _____ ي

¹ — المادة 29 من المرسوم التنفيذي 91 — 176 .

² — أ محمد جيري ، المرجع السابق ، ص 107 .

³ — المرجع السابق ، ص 107 .

هي شهادة مميزة بذاتها موجودة للأعلام فقط و بالتالي تتميز شهادة التعمير عن باقي الرخص و الشهادات من حيث أنها وثيقة معلوماتية نستشف من خلال كل ما يتعلق بالعقار من معلومات.

الفـ رـع الأول: مـ فـهـوم ونـشـ أة

شـ هـ ادة التعمير:

يعود أصل الشهادة إلى القانون الفرنسي، أين كانت كل الشهادات المتعلقة بالعمران تدخل ضمن حيز الممارسات الإدارية، ولكن مع الخراب الذي خلفته الحرب العالمية الثانية على أوروبا عامة وعلى فرنسا خاصة ظهرت الحاجة إلى إعادة بناء فرنسا من جديد ومع ظهور أزمة عقارية في فرنسا أدت بالمعنيين إلى طلب معلومات إدارية كاملة ووافية حول العقارات.

وما كان سائدا، هو أن كل إدارة محلية لها إجراءاتها الخاصة بها تمنح بمقتضاها المعلومات المطلوبة وفي سنة 1950 حدد منشور وزاري جاء بتعليمات دقيقة لمختلف المصالح غير الممركزة للدولة حول المعلومات الواجب تصنيفها في هذه الوثيقة كما جاء المنشور الصادر سنة 1968 بتوحيد جميع الممارسات المحلية وتبين طريقة إعداد هذه الشهادة ومحتواها، لكن دون

أن ترقى هذه الشهادة إلى مرتبة القرار الإداري كونها لا تتمتع بالطابع الشكلي، فلا يجوز في كل الحالات الطعن فيها لتجاوز السلطة أو لدعوى المسؤولية الإدارية إلا في مجال ضيق حسب الدعوى المكرسة في الاجتهاد القضائي «دخول المعلومات الخاطئة» ، وبموجب القانون الصادر سنة 1971 أعطى لهذه الشهادة القاعدة الشرعية وجعل منها قرار إداري منشأ للحقوق ومستوفى للشروط القانونية الشكلية والموضوعية.

وفي القانون الجزائري فإن هذه الشهادة لم تنظم إلا بعد صدور قانون التوجيه العقاري وكذا قانون التهيئة والتعمير⁽¹⁾. حيث كرس إجراءاتها ومحتواها المرسوم التنفيذي 91/176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة

¹ _ قانون 90_29 .

التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك بمعدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2006-03 المؤرخ في 7 يناير سنة 2006.

تعتبر شهادة التعمير شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزويده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور إلى أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك، وهذا قبل الشروع في الدراسات الخاصة بمشروع البناء الذي ينوي إقامته عليها، فالمشروع لم يلزم المعنيين بالعمليات العمرانية الحصول على هذه الشهادة بل جعلها اختيارية.

«يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني من قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض المعنية...»¹

لهذه الأسباب لم يرتب المشرع الجزائري أي جزاء عن عدم الحصول عليها أو استصدارها.

يجب على شهادة التعمير أن تبين ما يأتي:

- 1/ أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- 2/ الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والأحكام التقنية الخاصة الأخرى.
- 3/ إيصال القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.
- 4/ الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني وكذا الأخطار التي تم التعرف عليها أو الموضوع على خرائط والتي تؤدي إلى تحديد أو إقصاء قابلية إقامة المشروع على القطعة الأرضية ولاسيما:
 - ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح الأرض.
 - حركات التربة (انزلاق، انهيار، انسياب الطين، ارتصاص، تمييع، سقوط الحجارة).
 - الأراضي المعرضة للفيضانات.

¹ - المادة 51 من القانون 90-29 .

- 5/ الأخطار التكنولوجية التي تشكلها المؤسسات الصناعية الخطرة وقنوات نقل المواد البترولية والغاز وخطوط نقل الطاقة.¹

الفـ رـع الـ لـثـيـ: الإـجـراءات الإـداريـة
لـتـسـليـم شـهـادـة الـتـعـمـيـر

يوضح طلب شهادة التعمير هوية الشخص المعني وينبغي أن يشتمل على البيانات

التالية:

— موضوع الطلب.

- اسم مالك الأرض.
- العنوان والمساحة والمرجع المساحية إن وجدت.
- تصميم حول الوضعية.
- تصميم للأرض معد حسب الشكل الملائم.
- يودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع.

و تجدر الإشارة أن البيانات المطلوبة بطلب شهادة التعمير جاءت على سبيل الأهمية

بحيث لا مانع من وجود بيانات إضافية في طلب استصدارها².

¹ - قانون 29/90

² - المادة 51 من القانون 29-90 .

الفرع الثالث: البت في طلب شهادة التعمير

يختص بتسليم شهادة التعمير بالدرجة الأولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما قد يكون من اختصاص الوالي أو الوزير المنتدب حسب حالات أخرى.

1 — بت رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم شهادة التعمير

قد يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنحها إما بصفته ممثلاً للبلدية أو كممثل للدولة. أ. / بصفته ممثلاً للبلدية:

وهذا في حالة وجود مخطط شغل الأراضي ففي هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف وتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة وعند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن شهادة التعمير.

ب/ بصفته ممثلاً للدولة:

هذا في حالة وجود مخطط شغل الأراضي يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال 4 نسخ إلى مديرية البناء والتعمير أما النسخة المتبقية فتحتفظ بها البلدية، حيث تقوم مديرية البناء والتعمير بدراسة الملف المرسل إليها من البلدية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير وتبيان أين تقع هذه القطعة الأرضية ومعرفة كل ما يمكن أن يكون خاص بها وهذا بمعرفة نوعية هذه الأرض، وفيما هي مخصصة وأيضا معرفة مختلف الارتفاعات والشبكات الموجودة. ومن وراء كل هذه الدراسة تقوم مصلحة التعمير بإرسال وثيقة تبين فيها كل ما هو مخصص لهذه القطعة الأرضية إما لسكن جماعي أو فردي.

يرسل الرد إلى البلدية مع احتفاظ مصلحة التعمير بنسخة من الملف.

2 _____ت الـ_____والـ_____ي أو

الـ_____وزيـ_____ر فـ_____ي تـ_____سليم شهـ_____ادة

الـ_____تعمير:

ينعقد الاختصاص لكل من الوالي أو الوزير إذا ما تم تحضير الملف حسب ما سبق ذكره فترسل مصلحة التعمير أربع نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه أو الوزير إذا كان هو المختص، ويكون أمام الوالي أو الوزير أجل شهرين لإصدار قراره ، كما حددت صلاحية شهادة التعمير بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ.

عند انقضاء هذه المدة يجب طلب شهادة التعمير مرة أخرى، أي تكون هناك دراسة

جديدة إذا تغيرت المواصفات خاصة إذا تم اعتماد مخطط لشغل الأراضي.

وتعتبر المعلومات الواردة بها المتعلقة بأنظمة تهيئة التعمير هي المطبقة خلال مدة صلاحية

الشهادة وغير قابلة للبحث والمراجعة من جديد إذا صدرت رخصة بناء خلال هذه المدة.

الخاتمة

الـخاتـمـة

من جملة ما استخلصناه من خلال طيات بحثنا هذا و الموسوم بسلطات الضبط الإداري في مجال التهيئة و التعمير، أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المعاصرة الأخرى حاول و إلى مدى لا يستهان به من أجل ضبط مجال العقار عموما و ما تعلق بالتهيئة العمرانية خصوصا حيث أولى لها العناية اللازمة و حدد مجالاتها و السلطات المعنية بها من خلال وضع المخططات الوطنية و المحلية للدولة و توجهاتها المستقبلية للدولة خاصة أن هذه المخططات يتم تنفيذها على مدى قصير و المتوسط أو الطويل الأجل مما أن المخطط التوجيهية متكاملة و مسايرة في مضامينها لبعضها إلى حد لا يتصور أن تتعارض مع بعضها . اد يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الإطار العام للتهيئة العمرانية والتحكم بال عمران و العقار و مراقبة توسعه، حيث يقسم الإقليم البلدي إلى عدة مناطق للتوسع العمراني و مواكبة حركة البناء و بالتالي مدى مساعدة الدولة لهذه البلدية فيما يتعلق بالبنى التحتية و المشاريع الكبرى.

هذا من جهة كما أن الشراع الجزائري قنن مجالاته و شرع مجالات ضبطه من خلال سلسلة القوانين و المراسيم المتعاقبة في هذا المجال زيادة على توزيع الاختصاص بين السلطات الإدارية المعنية به كل حسب درجتها و حدود اختصاصها و نطاقها الإقليمي، حيث أقرت في هذا المجال التنظيمي لجميع مجالات العقارية و ما يعترها من بناء أو هدم أو ترميم أو تغيير و كل ما يمس الطابع العمراني رخصا أو قرارات من صلاحيات السلطات المشار لها المحددة قانونا

ويتجلى هذا الضبط من خلال الشهادات الإدارية أو القرارات التنظيمية تم التطرق لها في سطور بحثنا بالتفصيل وهي القرارات الفردية والتي يسعى الأفراد لاستصدارها وأكثرها

تداولاً وأهمية رخصة البناء، وهي إحدى أبرز الضمانات لاحترام قواعد النظام العمراني، حيث ألزم المشرع الجزائري الأفراد بإخضاع أعمال البناء لرخص إدارية تمكنهم من البناء، وهي قرار إداري صادر من سلطة إدارية مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاها الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديداً أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء، التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.

كما أن هناك قرارات إدارية فردية أخرى على غرار رخصة البناء وهي رخصة التجزئة وتصدر عن سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاها الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله، أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستخدامها في تشيد بنائه.

كما هناك رخصة الهدم وهي قرار يمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة بناء قائم أو جزء منه عندما تكون البناية مصنفة أو في طريق التصنيف أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سنداً لبنايات مجاورة. ويجب استخراج رخصة المطابقة عند الانتهاء حتى يتمكن من استغلاله.

ونجد أيضاً شهادة التقسيم وهي من الوثائق العمرانية الهامة تسلم لمالك العقار المبني دون العقار الشاغر، وهناك شهادة التعمير وهي قرار إداري بموجبه تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاع التي تخضع لها الأرض المعنية وتزويده بكل المعلومات حتى تتكون له صورة واضحة عن مدي انسجام غاية بنائه مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها لاحقاً.

فلا يمكن تصور تخلي الإدارة عن هذا الدور وعن صلاحيتها في الضبط الإداري بمختلف هيئاته وإلا كانت قد أسهمت في تدهور البيئة بمختلف جوانبها وانتشار الآفات الاجتماعية والاقتصادية على حد سواء.

وقد سعى المشرع الجزائري إلى تنظم عملية التعمير بعدد الآليات القانونية الذي ذكرها على امتداد التطور التاريخ للتشريع الجزائري العمراني وقد صدرت هذه القوانين تبعاً وقد

عرفت استقرارها بمظهرها الفعلي بصدور قانون التوجيه العقاري سنة 1990 تماشياً مع سياسة الدولة الجديدة.

ورغم التقييدات التي وضعها القانون فان التطبيق الميداني لا يزال محدوداً، حيث لا يزال عدد المباني المخالفة للقانون في تزايد. ونظراً لخصوصية المجتمع والعمران لم تنجح في عديد المرات هذه الآليات والقوانين في الوصول إلى تنظيم العمران الجزائري بصفة منتظمة وتامة مما يجعل المخططات العمرانية مجرد رسومات لا ترقى إلى التنفيذ على أرض الواقع ويتعرض طالبي رخصة البناء في الكثير من الحالات للتعسف الإداري بالأخص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي لأسباب غير وجيهة مما قد يجرمهم حقهم ويدفع نحو مخالفة القانون بسلوك منحى فوضوي في البناء.

ورغم دعم الدولة لحركة البناء الريفي والقضاء على السكن الهش إلا أنها تعاني بعض الشح وقلة المراقبة الفاعلة والفعالة بسبب عدم وجود فرق متخصصة في المتابعة والمراقبة لهذه الأشغال خاصة خارج النسيج العمراني، مما يؤدي بالأکید للمساس بالأراضي الفلاحية الخصبة والخصبة جداً.

كما يمكن لصاحب بناية غير مستفيد من شهادة المطابقة أن يقترب من مختلف المصالح الاقتصادية العمومية لربط البناية بالكهرباء والغاز والماء مصحوباً برخصة البناء وكذا التصريح بفتح ورشة الأشغال مع الطلب. مما يبقى أشغال البناء مفتوحة وتقليل من شأن الشهادة المطابقة وهذا يتنافى وروح قانون التهيئة والتعمير.

لذا حاولنا في هذا النظام، وفي ضوء ما توصلت إليه الدراسة من استنتاجات أن نضع جملة من التدابير والحلول التي ربما نراها مناسبة لحل المشكلات وتذليل العقبات من واقع دراسة بحثية ميدانية:

- إعطاء صلاحيات أعمق للبلديات في ميدان التهيئة والتعمير والتقليل من الضغط الهيئات الوصية عليها مما يقلص من عملها وفعاليتها حتى تتمكن من تفعيل دورها كشريك قوية في صناعة القرار المحلي الذي وجدت لأجله.
 - تطوير ودعم القاعدة التقنية والفنية للبلديات خاصة للمدن الكبرى، لاستخدامها في مجال التعمير تسييراً ومراقبة، حتى تتمكن من الاستجابة لاحتياجات المدن وسكانها.
 - الاستفادة من الدورات التدريبية المتخصصة وتبادل الخبرات بإنشاء معاهد عربية ودولية، لتفعيل شراكة البلديات خاصة فيها.
 - ضرورة انفتاح البلديات على المجتمع المحلي بمختلف فعالياته وأطرافه وكذا مؤسسات التعليم العالي والمخابر ومراكز البحث ونشر مختلف الأنشطة والمعلومات في عديد الوسائط الإعلامية الحديثة لتحسيس المواطن واشتراكه في صياغة البرامج و الأهداف.
 - تفعيل دور شرطة العمران من اجل القضاء على البناءات الفوضوية التي تشوه صورة المدن وتعيق تنميتها وزيادة الوعي في الأوساط الشعبية بمخاطر البناء الفوضوي وما قد ينجر عنه من مخاطر تضرر بالمواطن بالدرجة الأولى.
 - تكوين قضاة متخصصين في العقار والتهيئة العمرانية للوقوف أمام منازعات العقار بأكثر فاعلية حتى لا يضطر القاضي للاستعانة بالخبير العقاري دائماً.
 - برمجة دورات تكوينية في مجال التهيئة والتعمير للقائمين عليه بمختلف المؤسسات والإدارات والهيئات على المستوى المحلي خاصة والوطني عامة حتى يمكنهم من مواكبة التغيرات والتطورات التقنية والقانونية.
- من خلال هذه الدراسة يمكننا أن نتوسع وننتقل في عديد البحوث والمواضيع المستقلة والتي تسهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجزائر على سبيل المثال لا الحصر قانون

التعمير والتنمية المستدامة، القضاء على البناء الفوضوي في ظل قانون العمران،
قانون البيئية في الجزائر وتكامله مع قانون العمران.

حاولنا في دراستنا المتواضعة لهذا البحث أن نلم من خلال مصادره بمحاور أساسية في
مجال العمران من حيث سلطات الضبط الإداري منحها المشرع الجزائري ووسائلها، حاولنا
توسيع الدراسة قدر الإمكان لكن هناك قيود عديدة حالت دون بلوغ المرام، عسانا وقفنا
إلى حد ما بوضع اليد على الإشكال والحلول فالله الموفق للصواب.

ادرار في سبتمبر 2013

قائمة المراجع

أ) قائمة الكتب العامة والمتخصصة:

1. الأستاذ/ أعمار يحياوي، "منازعات أملاك الدولة"، دار هومة الجزائر 2000.
2. الدكتور/ أمين الطربوش، "التقسيم الإقليمي"، بدون طبعة منشورات جامعة دمشق، العراق 1989 .
3. الدكتور بشير تيجاني، "التحضير للتهيئة العمرانية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000 .
4. الأستاذ/ حمدي باشا "القضاء الإداري في ضوء أحدث القرارات المحكمة العليا و مجلس الدولة"، طبعة 09، دار هومة الجزائر 2009 .
5. الدكتور / سعدي صالح السعدي، "التخطيط الإقليمي"، منشورات جامعة بغداد، بيت الحكمة العراق، 1989 .
6. الدكتور/ صبري فريس الهيثي، "التخطيط الحضري"، دار اليازوردي التعليمية للنشر والتوزيع، الأردن 2009 .
7. الأستاذ/ عادل بو عمران "البلدية في التشريع الجزائري"، دار الهدى للطبع و النشر، الجزائر 2010 .
8. الدكتور/ عبد الرزاق السنهوري، "الوسيط في شرح القانون المدني"، الجزء الأول، طبعة الثالثة منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، الجزائر 2012 .
9. الأستاذ/ علاء الدين عشي، "مدخل للقانون الإداري"، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2012 .

10. الدكتور/ عمار عوابدي، "القانون الإداري" الجزء الثاني ، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2008 .
11. الدكتور / ماجد راغب الحلو، "القانون الإداري" ، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2004 .
12. الدكتور / محسن عبودي، " التخطيط العمراني بين النظرية و التطبيق "، دار النهضة العربية ، مصر 1995 .
13. الدكتور/ مصطفى أبو زيد فهمي، " القانون الإداري"، الدار الجامعية للطبع و النشر، مصر بدون تاريخ .
14. الدكتور/ ناصر لباد، " الوجيز في القانون الإداري "، الطبعة الثانية، مطبعة حسناوي، الجزائر 2008 .

ب) الرسائل و المذكرات :

1. بوعافية رضا، " أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر "، مذكرة ماجستير في القانون العقاري قسم العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2008 — 2009 .
2. جبيري محمد، " التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر"، مذكرة ماجستير فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001 — 2002 .
3. تكواشت كمال، " الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون عقاري، السنة الجامعية 2008 — 2009 .

4. عليان بوزيان ، " النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11—04 "، رسالة ماجستير في العلوم القانونية ، معهد العلوم القانونية و الإدارية ، جامعة تيارت، السنة الجامعية 2009—2010.
5. لعويجي عبد الله " قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري "، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة ، السنة الجامعية 2011—2012.
6. مسعود شريط ، التنمية الإدارية و العمرانية ببلديات المدن الجزائرية" رسالة ماجستير معهد علم الاجتماع ، جامعة قسنطينة السنة الجامعية 1998—1999 .

ج) الـ مقـ الات والـ مجـ لات :

1. بعلي محمد الصغير ، " تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري " مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية المركز الجامعي الشيخ العربي التبسي ، العدد الأول ، مارس 2007 .
2. لعروق محمد الهادي " التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية " مداخلة في ملتقى الحول تسيير الجماعات المحلية من 09 — 10 جانفي 2008 ، مخبر العزب الكبير الاقتصاد و المجتمع .
3. عزري الزين ، " إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري، " مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الثالث ، فيفري 2008 .
4. عزري الزين ، " دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء و الهدم "، مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، 2008، منشورات الساحل

5. عزري الزين " دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 06 .
6. فوزي بودقة " أي دور للتهيئة و التخطيط الإقليمي في توازن شبكة العمران ، الجزائر نموذجاً" مجلة الفكر الكويت ، 2008 .
7. محاجي منصور " أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري " ،مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، العدد الأول ، نوفمبر 2007

د) النصوص القانونية:

1) القوانين:

- 1 — قانون رقم 82 — 02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء الصادر بتاريخ 09 فبراير 1982، جريدة رسمية رقم 06.
- 2— قانون رقم 83 — 03 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة الصادر بتاريخ 08 فبراير 1983، جريدة الرسمية رقم 06.
- 3 قانون رقم 87 — 03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الصادر بتاريخ 28 جانفي 1987 جريدة رسمية رقم 05 .
- 4 — قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 جريدة رسمية رقم 49 .
- 5 — قانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990 جريدة رسمية رقم 52 .

6 — قانون رقم 30 /90 المؤرخ في 02 ديسمبر 1990 المتضمن الأملاك الوطنية الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، جريدة رسمية رقم 52.

7 — قانون رقم 98 — 04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الصادر بتاريخ 17 جوان 1998 الصادر بتاريخ 17 جوان 1998 جريدة رسمية رقم 44.

8 — قانون رقم 01 — 20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2010 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة الصادر بتاريخ 2001/12/15 جريدة رسمية رقم 77.

9 — قانون رقم 02 — 08 المؤرخ في 08 ماي 2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها الصادر بتاريخ 2002/06/14 ، جريدة رسمية رقم 34 .

10 — قانون رقم 03 — 10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الصادر بتاريخ 20 جويلية 2003، جريدة رسمية رقم 43 .

11 — قانون رقم 04 — 05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل و المتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير الصادر بتاريخ 2004/08/15 ، جريدة رسمية رقم 51.

12 — قانون 08 — 99 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الصادر بتاريخ 2008/04/23 ، جريدة رسمية رقم 21 .

13 — قانون رقم 08 — 15 المؤرخ في 05/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها الصادر بتاريخ 2008/08/03 ، جريدة رسمية رقم 44 .

14 — قانون رقم 11 — 04 المؤرخ في 17/02/2011 المحدد للقواعد المنضمة لنشاط الترقية العقارية ، جريدة رسمية رقم 14 .

15 — قانون رقم 11 — 10 المؤرخ في 2001/07/22 المتعلق بقانون البلدية ، جريدة رسمية رقم 37 .

16— قانون رقم 12 — 07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بقانون الولاية ، جريدة رسمية رقم 12 .

(2) الأوامر

1. الأمر رقم 74 — 26 المؤرخ في 1974/02/21 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات بتاريخ 05 مارس 1974 ، جريدة الرسمية رقم 19.

2. الأمر رقم 75 — 67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء الصادر في 17 أكتوبر 1975 ، جريدة رسمية رقم 34 .

3. الأمر رقم 85 — 01 المؤرخ في 13 أوت 1985 المحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها الصادر بتاريخ 14/08/1985 جريدة رسمية رقم 34 .

(3) — المراسيم

1. مرسوم تنفيذي رقم 91 — 175 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك الصادر بتاريخ 01 جوان 1991 ، جريدة رسمية رقم 26 .

2. مرسوم تنفيذي رقم 91 — 177 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به الصادر بتاريخ 1991/06/01، جريدة رسمية رقم 26.

3. مرسوم تنفيذي رقم 91— 178 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به الصادر بتاريخ 1991/06/01. جريدة رسمية رقم 26.
4. مرسوم تنفيذي رقم 05— 317 المؤرخ في 2005/09/10 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 177/91 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به الصادر بتاريخ 2005/09/11 جريدة رسمية رقم 62.
5. مرسوم تنفيذي رقم 06— 03 المؤرخ في 2006/01/07 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 176/61 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك الصادر بتاريخ 2006/01/08 جريدة رسمية رقم 01.
6. مرسوم تنفيذي رقم 06— 55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير الصادر بتاريخ 2006/02/05 جريدة رسمية رقم

الفهرسة:

الاهـداء

كلمة شكر وعرقان

المقدمة

- الفصل الأول السياسة العامة للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري.....ص 10
- المبحث الأول : مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر..... ص 10
- المطلب الاول : المخطط الوطني للتهيئة و التعمير..... ص 11
- الفرع الاول: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير قبل 1973ص 11
- الفرع الثاني: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير بعد صدور قانون 87 — 03ص 12
- الفرع الثالث: المخطط الوطني للتهيئة والتعمير بعد سنة 1995ص 16
- المطلب الثاني: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ص 18
- الفرع : تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير..... ص 19
- الفرع الثاني : إعداد المخطط للتهيئة و التعمير ص 20
- الفرع الثالث: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعميرص 21
- المطلب الثالث : مخطط شغل الأراضي ص 22
- الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي..... ص 22
- الفرع الثاني : إعداد مخطط شغل الأراضي ص 23
- الفرع الثالث: المصادقة على مخطط شغل الأراضي ص 25
- المبحث الثاني : الهيئات المكلفة بالضبط الإداري في التهيئة و التعميرص 26
- المطلب الأول : تحديد هيئات الضبط الإداري في التهيئة و التعمير
- في التشريع الجزائري ص 26
- الفرع الأول : هيئات الضبط الإداري في التهيئة و التعمير المركزيةص 26
- اختصاص رئيس الجمهوريةص 26
- اختصاص رئيس الحكومة..... ص 26
- اختصاص الوزراءص 27

30	مديرية التعمير و البناء
30	مديرية السكن و التجهيزات العمرانية
31	الفرع الثاني : هيئات التهيئة و التعمير اللامركزية
31	اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي
32	اختصاص الوالي
32	المطلب الثاني: دور هيئات الضبط الإداري العمراني :
	الفرع الأول : دور هيئات التهيئة و التعمير في أعمال
36	فكرة النظام العام العمراني :
40	الفرع الثاني : دور هيئات التهيئة و التعمير في النظام العام المستدام
41	الفرع الثالث: دور هيئات التهيئة و التعمير في النظام العام الثقافي و الحضاري
43	الفصل الثاني : ضمانات تنفيذ قواعد التهيئة و التعمير
44	المبحث الأول : الرخص الإدارية العمرانية
44	المطلب الأول : رخصة البناء في التشريع العمراني الجزائري
44	الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء
48	الفرع الثاني : نطاق تطبيق رخصة البناء
48	حالة تشييد بنايات جديدة
49	حالة إحداث تغييرات على بنايات قائمة
51	حالة تغيير تخصيص البناءات
51	الفرع الثالث : الإجراءات الإدارية لتسليم رخصة البناء
52	طلب رخصة البناء و شروطه
52	شروط طلب رخصة البناء
53	ملف طلب رخصة البناء
54	الفرع الرابع: البث في طلب رخصة البناء و تسليمها
54	بت رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلب رخصة البناء و تسليمها
55	بت الوالي في طلب رخصة البناء و تسليمها

- بث الوزير المكلف بالتعمير في طلب رخصة البناء و تسليمها.....ص 55
- التحقيق في طلب رخصة البناء و الفصل فيهص 55
- التقرير في طلب رخصة البناءص 58
- المطلب الثاني : رخصة التجزئة في التشريع العمراني الجزائريص 59
- الفرع الأول : مفهوم رخصة التجزئة و نطاق تطبيقهاص 59
- الفرع الثاني :الإجراءات الإدارية في تسليم رخصة التجزئة.....ص 61
- طلب الحصول على رخصة التجزئةص 61
- التحقيق في طلب الرخصة و تسليمها.....ص 61
- الفرع الثاني : البث في طلب رخصة التجزئة و تسليمهاص 62
- بت رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلب الرخصةص 62
- بت الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في طلب الرخصةص 63

المبحث الثاني : الشهادات الإدارية العمرانية في التشريع العمراني الجزائري

- المطلب الأول : شهادة المطابقة في التشريع العمراني الجزائري.....ص 70
- الفرع الأول : مفهوم شهادتهص 70
- المطابقةص 70
- الفرع الثاني : حالات تسليم شهادة المطابقةص 70
- حالة التصريح بانتهاء الأشغالص 70
- حالة عدم انتهاء الأشغال.....ص 71
- الفرع الثالث: حالات عدم تسليم شهادة المطابقةص 72
- المطلب الثاني شهادة التقسيم في التشريع العمراني الجزائريص 74
- الفرع الأول : مفهوم شهادة التقسيمص 74
- الفرع الثاني : الإجراءات الإدارية لشهادة التقسيمص 75
- طلب شهادة التقسيمص 75

76	تسليم شهادة التقسيم
78	الفرع الثالث: الإجراءات الإدارية لتسليم شهادة التقسيم
77	المطلب الثالث: شهادة التعمير في التشريع العمراني الجزائري
77	الفرع الأول : مفهوم و نشأة شهادة التعمير
79	الفرع الثاني: الإجراءات الإدارية لتسليم شهادة التعمير
80	الفرع الثالث : البت في طلب شهادة التعمير
80	بت رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم شهادة التعمير
81	بت الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في تسليم شهادة التعمير
82	الخاتمة :

الفهرسة