

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة القانون العام / تخصص قانون الجماعات الإقليمية

إشراف الأستاذة:

قادري نسيمة

إعداد الطالبتين:

- بن صافية حفيظة

- إمعاش حكيمة

لجنة المناقشة:

الأستاذ: بن مهوب فوزي رئيسا

الأستاذة: قادري نسيمة مشرفة

الأستاذ: بركان عبد الغاني ممتحنا

السنة الجامعية: 2012-2013

كلمة شكر

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على المصطفى وبعد:

نشكر الله سبحانه وتعالى الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع بعونه وقدرته.

نشكر على وجه الخصوص والامتنان للتي كان لها الفضل في إتمام هذا العمل الأستاذة قادري نسيم، التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها، وإرشاداتها، وتعليماتها، ومجهوداتها التي بذلتها من أجلنا.

إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمان ميرة، وكل عمال مكتبة القطب الجامعي أبوداؤ، على مساعداتهم القيمة لنا. ولكل من صح فيه قول من علمني حرفا صرت له عبدا.

كما نشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذا العمل المتواضع.

إهداء

قال تعالى: "ربنا اغفر لي ولوالدي وللمؤمنين يوم يقوم الحساب " سورة إبراهيم

إلى الجنة التي تحرسها ملائكة الحب والطهارة، إلى ابتسامة تحيي القلب في دنيا الحزن والضنى إلى
الحضن الدافئ الوافر، إلى ينبوع الحنان تلك هي أمي...أمي...أمي

إلى الطائر السابح في فضاء العطف والمحبة، إلى كتابي في الحياة النهل العذب الذي تستقي منه
النفوس العطشى، إلى ملهم طريق السعادة والصلاح إلى لسان العدل ومصدر الفضيلة ذلك هو أبي.

إلى سندي ومصدر قوتي وكبريائي، إلى إخوتي: إلياس، منوار، ياسين، والصغير توفيق.

إلى من أثروني على أنفسهن أخواتي: سعاد، يسينة، ونوال.

إلى جدتي وجدي أطال الله في عمرهما وأدام عليهم الصحة والعافية.

إلى زوجة أخي: سعيدة، وأزواج أخواتي: جمال وعبد الغاني.

إلى براعم العائلة ومصدر استمرارها: كريم، عادل، روميساء، وصونيا.

إلى من شاركوني دروب السعادة، وجعلوا من حبهام لي في قلبي قلادة صديقاتي: ليندة، ليدية، سعيدة،
كريمة، وزنة، وصونية.

إلى من أخشى ألا أنصفهم حقهم أصدقائي وأحبائي ورفقاء الدراسة.

إلى العائلي الكبيرة: أخوالي وأعمامي و كل من يحمل لقب بن صافية

إلى كل من سعته ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي، وكل من سيتصفح هذه المذكرة.

أهدي هذا العمل المتواضع

حفيظة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى الذي انتظر بتلهف إنهاء هذا العمل زوجي العزيز

إلى من تربيته وكبرت بينهم أخي الوحيد حكيم وأخواتي وزنة وورديّة

إلى جميع الأقارب وجميع الأصدقاء

إلى جميع أساتذتي بجامعة بجاية خاصة الأستاذة المشرفة "قادري نسيمّة" وكذا الأستاذ "بزغيش

بوبكر" الذي أمدنا يد العون

إلى كل من ساعدنا على إنجاز هذا العمل

إلى هؤلاء أهدي عملي هذا

حكيمة

قائمة المختصرات:

1-اللغة العربية

ج ج ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية.

ص: صفحة.

ص ص: من صفحة إلى صفحة.

ط : طبعة.

د س: دون سنة نشر.

2-اللغة الفرنسية

Op.cit. : ouvrage précédemment cité

P : page

PP : de la page à la page

يعتبر العقار من بين المحاور الهامة للسياسة التنموية التي انتهجتها الجزائر في العشرية الأخير، وهذا لارتباطه بمختلف جوانب التنمية، الاجتماعية منها، الاقتصادية وحتى السياسية، وتعتبر تشريعات البناء من الموضوعات الهامة التي تشغل كل من الفقه والقضاء، باعتبار مقياس تطور ورقي أي مجتمع ينعكس في طريقة بناء المنشآت والبنائات.

بالرجوع إلى سياسة التهيئة والتعمير المتبعة في الجزائر، نلاحظ أنه مرت بعدة مراحل حاولت فيها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال ضبط قواعد البناء، وهذا بتحقيق التوازن بين ضمان السكن للأفراد و حماية المناطق التي تكتسي أهمية خاصة، كالأراضي الفلاحية والغابية والساحلية.

إن ميدان التعمير ارتبط منذ البداية بالاحتلال الفرنسي، حيث تطورت المدينة الجزائرية بنفس الأساليب المتبعة في فرنسا، مع بعض التكيفات مع ظروف البلاد مما نتج عنه عدة تناقضات، حيث طبقت السياسة العمرانية الفرنسية لسنة 1919، في الجزائر بموجب المرسوم الصادر سنة 1922، وبعد الاستقلال تم تمديد العمل بالقوانين ذات الأصول الفرنسية إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية¹.

بعد الاستقلال كانت السياسة العمرانية في الجزائر خاضعة دائمة لوضعية أزمة لا منتهية، إذ بتشجيع الدولة للبناء الفردي في الثمانينات، بغرض سد النقص المسجل في ميدان السكن، وإعطاء الأولوية للكف على حساب الطابع النوعي والجمالي، وبغياب سياسة عمرانية صارمة، ونظرا للميراث الاستعماري الثقيل، وحركية التعمير التي كانت سريعة بحكم الواقع والمتطلبات، أدى إلى نتائج جد سلبية، وظهور أزمات متعددة الأبعاد.

اتخذت الدولة الجزائرية توجها جديدا في مجال التعمير منذ التسعينات، بحثا عن التوازن ودمج بين مختلف وظائف الدولة، سكن، تجارة، وصناعة، وهذا من خلال اصدار المشرع لمجموعة من القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، محاولا تنظيم تصرفات الأشخاص، رغم أن المبدأ السائد هو أن الإنسان حر في ملكيته، ويمارس عليها ما يشاء من تصرفات لإشباع حاجاته، غير أن التسليم بهذا المبدأ يجعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه.

1-AMRANE Mokhtar, Le logement social en Algérie(les objectifs et les moyens de protection), Mémoire pour l'obtention de diplôme du magister, Option urbanisme, Département d'architecture et d'urbanisme, Faculté des sciences de la terre géographie et de l'aménagement du territoire, Université mentouri, Constantine, 2009, p11.

جراء التزايد المستمر للسكان، الذي أدى إلى التوسع العمراني الهائل للمدن من جهة، وتحول أغلب المناطق الريفية إلى مناطق حضرية من جهة أخرى، أدى إلى انتشار الفوضى في عمليات البناء، وظهور بناءات فوضوية، وأحياء عشوائية، ولحد من هذه الظواهر اضطر المشرع للتدخل بإصدار مجموعة من النصوص القانونية، يمنح فيها للإدارة سلطة التدخل لمراقبة الأعمال المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

ميدان التعمير من الميادين التي تحتاج إلى رقابة مستمرة، باعتباره من المسائل الهامة التي تمس المواطن في حياته اليومية، ونظرا للتجاوزات الامنتهية المسجلة فيه، لا بد للدولة أن تتدخل عن طريق وضع قواعد وآليات في يد الإدارة، وهذا لوضع حد للمخالفات والعشوائيات التي تنخر الميدان.

وباعتبار موضوع الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير من المواضيع المهمة التي اهتم فيها الباحثون حديثا، وهذا لضرورة ايجاد حل للمشاكل والفوضى التي يعرفها، من بناء فوضوي، وبناء على المناطق ذات الميزة الخاصة بالأراضي الفلاحية، ومساس بالمناطق التاريخية والثقافية.

نظرا لندرة الدراسات في هذا الموضوع، وباعتبار ميدان التعمير في تطور مستمر، ارتأينا إلى أن نتناول في هذا البحث، آليات الرقابة الإدارية في هذا المجال، على أمل أن يكون إضافة جيدة للبحوث القليلة الموجودة، بالرغم من الصعوبات التي صادفناها من ندرة للمراجع التي أجبرتنا على الانتقال إلى جامعات أخرى عبر التراب الوطني(الجزائر، تيزي وزو، قسنطينة)، وغيرها.

و مما سبق ذكره نطرح الإشكالية التالية:

مامدى فعالية مختلف الآليات التي وضعها المشرع في يد الإدارة لتقوم بمراقبة الأعمال المتعلقة بالتهيئة والتعمير؟ وهل هي كفيلة بتحقيق الغرض المرجو منها؟

بأسلوب إستقرائي أجبنا على هذه الإشكالية، وقمنا بدراسة كل من آليات الرقابة الإدارية القبلية(فصل أول) وتناولنا فيه الرقابة باستعمال أدوات التعمير، والرقابة عن طريق الشهادات والرخص، وكذلك آليات الرقابة الإدارية البعدية(فصل ثاني) وتطرقنا فيه للهيئات التي تقوم بالرقابة الإدارية البعدية، وكذلك وسائل واجراءات الرقابة البعدية.

تبنى المشرع الجزائري نمطواستراتيجية للرقابة في مجال التهيئة والتعمير، من اجل ضمان احترام القواعد في مجال العمران وهذا لوضع حد لتفشي بعض الظواهر والعيوب التي تخترق مجال العمران، كالبناء الفوضوي مثلا، كذلك تفادي تعرض البيئة للخطر، و هذه الإستراتيجية المتمثلة في الرقابة الإدارية القبلية للعمران تتحقق من خلال السهر على احترام الراغبين في البناء لمختلف المخططات العمرانية والقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

بالتالي هذه الإستراتيجية أتبع تصدور القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري¹، والقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير²، إلا أنه حاليا نجده متفرقة في عدة نصوص قانونية، من خلال هذا الفصل سنحاول التطرق الى الرقابة باستعمال القواعد العامة للتهيئة والتعمير و أدوات التعمير (مبحث أول)، والرقابة باستعمال الرخص و الشهادات (مبحث ثان).

1- القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج رعدد 49، لسنة 1990.

2- القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج رعدد 52، لسنة 1990.

المبحث الاول:

الرقابة الادارية القبلية باستعمال أدوات تنظيم التهيئة والتعمير

تنص المادة 03 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: " مع مراعاة الاحكام القانونية والتنظيمات الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير، تخضع البناءات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل".

نفهم من خلال هذه المادة أنه في حالة غياب أدوات التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغلا لأراضي تخضع البناءات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير¹، التي هي استثناء عن الأصل، وعليه سوف نقسم المبحث إلى مطلبين، القواعد العامة للتهيئة والتعمير (مطلب أول) وأدوات التهيئة والتعمير (مطلب ثان).

المطلب الاول

تطبيق القواعد العامة للتهيئة و التعمير

سبق أن نص صراحة المشرع الجزائري في المادة 3 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بأن الأصل في التهيئة العمرانية هي أدوات التعمير، المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و كذا مخطط شغل الأراضي وفي حالة غياب هذه الأدوات فالبدل يكمن في القواعد العامة للتهيئة و التعمير، ومجالات هذه القواعد هي القواعد المتعلقة بشغل الأراضي (فرع أول)، والقواعد المتعلقة بالشروط العامة للبناء (فرع ثان)، والأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى (فرع ثالث).

¹بالعودة الى القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، والقانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير و كذا المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، لسنة 1991، حددت القواعد العامة للتهيئة و التعمير، دون تقديم تعريف لها.

الفرع الاول

القواعد المتعلقة بشغل الاراضي

وضع المشرع ضوابط لاستغلال الارض في مجال البناء حسب طبيعة كل أرض، سواء الفلاحية (أولا)، أو المناطق الساحلية و السياحية (ثانيا)،الأراضي الواقعة في المناطق العامرة و القابلة للتعمير (ثالثا).

أولا: أحكام شغل الاراضي الفلاحية

أولى المشرع اهتماما كبيرا بالأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية، اذ عرفها القانون رقم 90-25 على أنها الأرض التي تنتج بتدخل الانسان سنويا او خلال عدة سنوات انتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان او يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا او بعد تحويله¹، وأضا فت المادة 5 من نفس القانون على أنه تصنف الأراضي الفلاحية، إلى أراضي خصبة جدا وأراضي خصبة،متوسطة الخصب أو ضعيفة الخصب.

وضع المشرع قيود خاصة لاستغلال هذه الأراضي، إذ أي مباني تنجز في هذه الأراضي تبقى خاضعة لرخصة صريحة لا تسلم إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية²، هذا دليل على محدودية البناء على مثل هذه المناطق الحساسة من الإقليم. والقيام بإنجاز أي بناء لا صلة له بالفلاحة دون الحصول على رخصة صريحة من الجهة المختصة يؤدي إلى فقدان صفة العضو في المستثمرة³، بالتالي لهذه المناطق أهمية خاصة وذلك بحمايتها والمحافظة عليها، إذن تمنح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعة موقعها ومألها لا تعرقل النشاط الفلاحي أو الغابي نظرا لقيمة هذه الأراضي⁴.

ثانيا: أحكام متعلقة بشغل المناطق الساحلية والسياحية

1- أنظر المادة 4 من قانون رقم 90-25، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 35 من القانون نفسه.

3- منصورى نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2010، ص.11.

4- أنظر المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المرجع السابق.

نجد قانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه أنه أشار إلى المناطق الساحلية حيث عرفت المادة 7 من هذا القانون على أنه: "مجموع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريط ترابيا بعرض أقله 800 متر على طول البحر.."¹، كذلك عرفت المواد 44، 45 من القانون رقم 90-29 الساحل بأنه مكان تواجد امكانية هائلة للتنمية يمكنه أن يختصر اشكالية تهيئة اقليم البلاد كما يعتبر نواة حقيقية للهياكل القاعدية للبلاد لغناه بالموارد الباطنية والسطحية².

كما أنه يجب على الدولة والجماعات المحلية في إطار اعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة على الساحل والشاطئ البحري وتشجع بتحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة، يمنع البناء على قطعة أرض تقع على شريط منطقة عرضه 100 متر ابتداءً من الشاطئ وتقتاس هذه المسافة أفقياً من نقطة أعلى المياه.³

تصنف السواحل على أنها أملاك وطنية عمومية وطبيعية وهذا استناداً إلى نص المادة 15 من القانون رقم 90-30، كما أنها أملاك غير قابلة للتصرف ولا التقادم ولا الحجز عليها⁴. وبذلك إنشاء بنايات في هذه المناطق تخضع لشروط: وهي حفاظ التوسع العمراني بالساحل على المساحات، توافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأراضي، هذا لا يعني أن النشاط العمراني محظور بصفة مطلقة غير أنه يمكن إقامة المنشآت أو البنايات الخفيفة الضرورية⁵.

1-أنظر المادة 7 من قانون رقم 02-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج رعد 10، لسنة 2002.

2-أنظر المواد 44، 45 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

3-غواس حسينة، الأليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص.51.

4-أنظر المادة 15 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج رعد 52، لسنة 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج رعد 44، لسنة 2008.

5-غواس حسينة، المرجع نفسه، ص.55.

أنشأت التشريعات عدة أجهزة عمومية و كذا مخططات من أجل حماية هذه المناطق الساحلية نجد إنشاء المحافظة الوطنية للساحل كذلك إنشاء المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل¹.

أما بالنسبة للأحكام المتعلقة بشغل المناطق السياحية: فهي تعتبر من بين المناطق المحمية ذات المنفعة الوطنية، ونظرا لأهمية هذه المناطق كمناطق سياحية محمية وضع مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية²، إذ يساهم المخطط في التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي كما يمنع كل استعمال لهذه المناطق يؤدي إلى تشويه طابعها السياحي، ويجب أن يخضع بناء استغلال الأراضي القابلة للبناء بالمناطق السياحية لمواصفات مخطط التهيئة السياحية، من بين الأجهزة والهيئات العمومية التي تعمل على الرقابة من أجل حماية هذه المناطق وتأمينها نجد الوكالة الوطنية للتنمية السياحية: تسند لهذه الوكالة مهمة تنفيذ ومتابعة عمليات التنمية السياحية تتولى في هذا الإطار مهمة اقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في المناطق التوسع والمواقع السياحية للمستثمرين من أجل انجاز المشاريع والمنشآت السياحية، تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق وعلى جميع عمليات البيع والتأجير³.

ثالثا: أحكام متعلقة بالمناطق العامرة أو القابلة للتعمير

تعرف الأراضي العامرة في مفهوم القانون رقم 90-29، بأنها الأراضي التي يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها لو كانت هذه الأرض غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات، أما الأرض القابلة للتعمير فهي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في أجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير، كل أشغال البناء تقع في المناطق العامرة يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة بشروط التوسع العمراني، بالإضافة إلى الحصول على الرخص والشهادات من الإدارة المختصة، وكل عملية بناء على هذه المناطق احترام المظهر الخارجي للبنائات واحترام قواعد حماية البيئة عن طريق احترام قواعد التهيئة والتعمير⁴. واشترطت

1-أنظر المادة 7 من القانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77، لسنة 2001.

2-أنظر المادة 12 من قانون رقم 03-03، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بمناطق التوسع السياحي، ج ر عدد 11، لسنة 2003.

3-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.77.

4-أنظر المادة 20 و 21 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

المادة 31 من القانون رقم 04-98، المتعلق بحماية التراث الثقافي، الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة قبل مباشرة انجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على هذه المناطق المحمية المقترح تصنيفها¹.

أما بالنسبة للمناطق ذات الميزة التاريخية أنه كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتعمير والتهيئة على هذه المناطق يجب أن تخضع إلى ترخيص مسبق من مصالح وزارة الثقافة الهدف من هذه الاستشارة هو المحافظة على الطابع السياحي للفضاءات إلى تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية².

الفرع الثاني: الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء

تنظم عملية البناء والتعمير عن طريق ضوابط قانونية في شكل قيود قانونية حسب نص المادة 4 من قانون رقم 29-90، وتتمثل هذه القيود في:

أ-عدم المساس بالسلامة والأمن العمومي:يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض إذا كانت البناءات من طبيعتها تمس بالسلامة والأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها³.

ب-عدم المساس بالبيئة: يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة إذا كانت البناءات بفعل موقعها ومألها تكون لها عواقب ضارة للبيئة⁴.

ج-البناء المقرر في أرضية معرضة للأخطار:إذا كانت أي عملية بناء مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات، الزلزال، يمكن رفض رخصة أو التجزئة، أو منحها وذلك بعد القيام بدراسات من المصالح المختصة.

د-إذا كانت البناءات تتعرض مع الأحكام الواردة في مخططات التهيئة العمرانية يمكن رفض رخصة البناء أو تقنيدها⁵.

الفرع الثالث: الأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى

1- أنظر المادة 31 من القانون رقم 04-98، مؤرخ في 15 جويلية 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، لسنة 1998.

2-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.60.

3-أنظر المادة 4 من القانون رقم 29-90، المرجع السابق.

4-أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المرجع السابق.

5-منصوري نورة، المرجع السابق، ص.8.

وفقا لنص المادة 2 من القانون رقم 04-20¹ فإنه: "يوصف بالخطر الكبير كل تهديد محتمل على الإنسان وبيئته، يمكن حدوثه بفعل مخاطر طبيعية استثنائية أو بفعل نشاطات بشرية"، وبذلك فإنه في حال غياب مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يوجد حد أدنى للحماية من أجل تفادي الأخطار الكبرى، أي هناك قواعد الوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، والتكفل بأثارها على المستقرات البشرية ونشاطاتها وبيئتها ضمن هدف الحفاظ على التنمية وتراث الأجيال القادمة، ووضع ترتيبات تستهدف التكفل المنسجم والمندمج والمتكيف مع كل كارثة ذات مصدر طبيعي أو تكنولوجي².

وفقا لنص المادة 19 من القانون السالف الذكر على أنه: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يمنع البناء منعا باتا، بسبب الخطر الكبير لاسيما في المناطق ذات الخطورة الأتية:- المناطق ذات الصدع الزلزالي النشط،-الأراضي ذات الخطر الجيولوجي،-الأراضي المعرضة للفيضان ومجري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود،-مساحات حماية المناطق الصناعية، والوحدات الصناعية ذات الخطورة، أو كل منشأة صناعية أو طاغوية تنطوي على خطر كبير.-أراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة".

كما أنه يتم إنشاء مخططات عامة للوقاية من الأخطار الكبرى، ويتم المصادقة عليه بموجب مرسوم، يحدد هذا المخطط مجموع الإجراءات والقواعد التي تهدف إلى التقليل من حدة القابلية للإصابة إزاء الخطر المعني والوقاية من الآثار المترتبة عليه.ومن بين هذه المخططات نجد المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية الذي يوضع لتصنيف مجموع الأخطار المعرضة لهذه الأخطار بحسب أهمية الخطر، وكذا المخطط العام للوقاية من حرائق الغابات وذلك بتصنيف المناطق الغابية بحسب الخطر المحدق بالمدن³.

1-أنظر المادة 2 من القانون رقم 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير

الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج رعدد 84، لسنة 2004.

2-أنظر المادة 6 و7 من القانون نفسه.

3-أنظر المادة 21 و22 من القانون نفسه.

المطلب الثاني:

الرقابة باستعمال المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير

نص القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، على أدوات التعمير وبين اجراءات الإعداد والمصادقة عليها، وتتمثل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (فرع أول)، ومخطط شغل الاراض (فرع ثان)¹.

الفرع الاول:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بأنه وثيقة تهدف إلى تخطيط التنظيم العام للتنمية العمرانية، ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، ويعتبر أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري².

أولاً: محتوى المخطط: يتكون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من:

-التقرير التوجيهي: يقدم فيه عرض على تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر الى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي لتراب البلدية أو البلديات المعنية، ونمط التهيئة المقترح بالنظر الى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية.

- تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة الى كل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20 و 21 و 22 و 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

-وثائق بيانية تشتمل على المخططات الأتية:-مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حالياً وأهم الطرق والشبكات المختلفة، -مخطط تهيئة يبين حدود ما يأتي: القطاعات المعمرة، والقابلة

¹أنظر المادة 10 من القانون 90-29، المرجع السابق.

²أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010-2011، ص.19.

للتعمير¹ والمخصصة للتعمير في المستقبل، وغير القابلة للتعمير²، كذلك بعض أجزاء: الساحل، الأراضي الفلاحية، والاراضي ذات الصبغة التاريخية والثقافية البارزة.

ثانيا: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط

وفقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-177 فإنه: "يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يكون عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية".

هذه المداولة تبلغ للوالي المختص إقليميا وتخضع للنشر مدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية من أجل أن يطلع عليها المواطنين، وبعدها يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، من طرف الوالي إذا كان التراب تابعا لولاية واحدة³، ومن طرف الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات الإقليمية إذا كان التراب تابعا لولايات مختلفة، وإذا كان المخطط يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية، إسناد مهمة إعداده لمؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات⁴.

بعدها يتم القيام باطلاع رؤساء غرف التجارة، ورؤساء الجمعيات المحلية، ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية، بموجب قرار كتابي لإبداء رأيهما حول عملية إعداده، ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر يوما (15) تحسب ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة، وأضافت المادة 8 من المرسوم السالف الذكر على أنه يستشار وجوبا: -بعنوان الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية.

-بعنوان الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي: توزيع الطاقة النقل توزيع الماء، ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

عندها يخضع مشروع المخطط المصادق عليه لتحقيق عمومي في مدة 45 يوم بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية، ويرسل المخطط بعد تعديله عند الاقتضاء

1-سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.174،175.

2-القطاعات غير قابلة للتعمير : هي القطاعات التي تكون فيها حقوق البناء محددة كبقية وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق، للتفصيل أنظر منصور نورة، المرجع السابق، ص.25.

3-أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج رعد 26، لسنة 1991.

4-أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 91-177، المرجع نفسه.

مصحوبا بسجل الاستقصاء وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يوم الموالية لاستلام الملف ،وهذا حسب المادة 14 من نفس المرسوم.

يصادق على المخطط مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي وهذا وفقا لنص المادة 27 من القانون رقم 90-29 والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 كالاتي:-بقرار من الوالي وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن، بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن، -إما بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر، وبعدها يبلغ المخطط بعد المصادقة عليه لجهات معينة منصوص عليها في المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177.¹

أخيرا ينشر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويوضع تحت تصرف الجميع، في الامكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة، مع الالتزام باحترام محتواه من قبل السلطة التي وضعتة.

الفرع الثاني

مخطط شغل الأراضي

تنص المادة 31 من قانون 90-29 على أنه يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء، ويغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

1-الجهات التي يبلغ المخطط هي: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الاقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير في مستوى الولاية، الغرف التجارية الغرف الفلاحية.

يتم اللجوء إليها من أجل التخطيط لتوجهات التعمير الموجودة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يبين طبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها، ومظهرها الخارجي، وحسب المادة 34 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي.

أولاً: تشكيلة المخطط

يتكون مخطط شغل الأراضي من نوعين من الوثائق¹: -وثائق مكتوبة: هي عبارة عن لائحة تنظيم، وتتضمن هذه اللائحة:

أ-مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لآفاق تنميتها.

هذه المذكرة تدعم التنسيق والتلاؤم بين مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتجنب الوقوع في اختلالات بينهما سواء من حيث الاهداف المسطرة أو من حيث الموضوع².

ب-جانِب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء من التراب الوطني كما هي محددة في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 والمتمثلة في:

الساحل: الذي تم تنظيمه بموجب القانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002 الذي ضبط قواعد الحماية الخاصة به، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة: إذ تم وضع قواعد الحماية وذلك بموجب القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، والأراضي الفلاحة ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد:

كما يبين التقنين فضلاً عن ذلك شروط شغل الأراضي المرتبطة ب: المنافذ والطرق، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقع السيارات، تبين بالإضافة إلى ذلك المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك آجال إنجازها.

2-وثائق بيانية تتكون مما يأتي:

1-منصوري نورة، نفس المرجع، ص. 30.

2-جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، بن عكنون، 2005، ص.54.

أ-مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

ب-مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000).

ج-خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000)، التي تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية¹.

د-مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة.

هـ-مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد المناطق القانونية المتجانسة.

و-مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم².

ثانيا: إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ويجب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:-تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، -بيان لكيفيات مشاركة مختلف الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية في إعداد المخطط، بمعنى آخر توسيع دائرة التشاور في إعداد المخطط³.

تبلغ المداولة المذكورة سابقا للوالي المختص إقليميا وتنتشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية، ويتم ترسيم الحدود بعد المداولة بموجب قرار من الوالي ، إذا كان التراب المعني تابع لولاية واحدة، أو الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة، ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بجمع الآراء وإطلاع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية ، مثل رؤساء غرفة التجارة، غرفة الفلاحة، ورؤساء

1-أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، لسنة 2005، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26، لسنة 1991.

2-أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26، لسنة 1991.

3-أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع نفسه.

المنظمات المهنية، ولهم مهلة 15 يوم من يوم استلامهم المقرر لإعطاء رأيهم إذا كان يريدون المشاركة في إعداد المخطط.

الهيئات والمصالح العمومية التي تستشار وجوبا: هي-الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية،-الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي¹، و يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي لجميع الهيئات ، والإدارات العمومية، والمصالح التابعة للدولة، ويمنح لها أجل 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، بعدها تأتي مرحلة خضوع المشروع على التحقيق العمومي وهي مرحلة مهمة لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون بلديتهم².

المصادقة على المخطط حسب نص المادة 15 من المرسوم السالف بمداولة المجلس الشعبي البلدي لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحساب، ثم يوضع المخطط المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولا يمكن مراجعة المخطط إلا وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 37 من قانون 90-29³، ولا يمكن مراجعة المخطط إلا بالشروط التالية والمنصوص عليها في المادة 37 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير:-إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة، - إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده، -إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

1-أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المرجع السابق.

2-عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، 2011-2012، ص.55.

3-أنظر المادة 37 من قانون رقم 90-29، المرجع السابق.

المبحث الثاني:

الرخص و الشهادات كأدوات رقابة في مجال التهيئة والتعمير

نص المشرع الجزائري في قانون التعمير على أدوات رقابة إدارية قبلية غير المخططات المتعلقة بالتهيئة و التعمير، وتتخلص في مجموعة الرخص و الشهادات التي يلتزم الأشخاص بطلبها لدى الجهة المختصة قبل الشروع في أي عمل وارد على العقارات، وسنتناول بالدراسة الرخص العمرانية(مطلب أول) وشهادات التهيئة والتعمير(مطلب ثان)

المطلب الأول:

الرخص العمرانية

تعتبر الرخص كأدوات لتنظيم العمران، و مكانزمات فعالة للرقابة الإدارية القبلية، يهدف المشرع من خلالها الى حماية البيئة، من خلال تنظيم تصرفات الأشخاص المتعلقة بالعمران، و قد نص المشرع في قانون التهيئة و التعمير على ثلاثة أنواع من الرخص و سنتناولها على التوالي: رخصة البناء (فرع أول)، رخصة الهدم (فرع ثان) ، رخصة التجزئة (فرع ثالث)

الفرع الأول: رخصة البناء كآلية لتنظيم البناء والعمران

القانون رقم 90-29 لم يقدم تعريف لرخصة البناء بل اكتفى بتحديد نطاق تطبيقها، في المادة 52 منه: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة، مهما كان استعمالها و لتمديد البنايات الموجودة، و لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".

أولاً: الطبيعة القانونية ونطاق تطبيق رخصة البناء

رخصة البناء عبارة عن القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توفر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه¹ إذ تعتبر رخصة البناء الإجراء الترخيص الأولي الأكثر معرفة من المواطن مادام أنها تنشئ للمستفيد منها حق البناء، شريطة ما تملبه عليه من التزامات². فهي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري

1-SAVY Rober, Droit de l'urbanisme, 3^{eme} édition, Dalloz et dalta Paris, 1998, p541.

2-شريدي ياسمين، الرقابة الإدارية في مجال التعمير و البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص.34.

انفرادي، منشئ لحق للمستفيد تمنح بمقتضاها الإدارة لطالبا الحق في إنجاز مشروع، وهي تمثل الأداة الأساسية لضمان احترام قواعد و نظم حقوق البناء على الأرض¹، ويمكن تحديد طبيعة رخصة البناء على أنها قرار إداري مسبق وهذا بالنظر إلى الجهات التي تصدرها، و هي جهات إدارية محددة قانونا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، كل في نطاق اختصاصه، و رخصة البناء مرتبطة دائما بحياسة العقار².

يترتب على اعتبار رخصة البناء قرارا إداريا أن الشخص المتضرر منه، له الحق بالطعن فيه لدى القاضي الإداري للمحاكم الإدارية، إذا كان القرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الجهوية بالنسبة لقرارات الولاية، أما قرارات وزير التعمير فيطعن فيها أمام مجلس الدولة، وهذا حسب نص عليها قانون الإجراءات المدنية³.

إلى جانب ذلك، فإن رخصة البناء هي عمل تقديري و عمل مقيد في نفس الوقت للجهة الإدارية، فليس لها إمكانية منح أو رفض تسليمها إلا للأسباب المستخلصة من القوانين و التنظيمات المعمول بها، و يجب أن يكون القرار بالرفض الذي اتخذته الإدارة معلل⁴.

باستقراء مواد قانون التهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية له، نجد أن إلزامية الحصول على رخصة البناء يسري على كامل التراب الوطني دون استثناء، يعني أنها تشترط قبل الشروع في البناء⁵ في أي مكان مهما كانت أهميتها، سواء في المدن أو المناطق الريفية، حيث نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، على أنه: **يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء.....**

1- منصور نورة، المرجع سابق، ص. 39.

2- بزغيش بويكر، رخصة البناء: آلية رقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص. 13.

3- أنظر المادة 804 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 26 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 21، لسنة 2008.

4- أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسليم ذلك، ج ر عدد 28 لسنة 1991، معدل و متمم.

كما أن رخصة البناء تشترط على كل شخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً، أراد القيام بأي عمل من الأعمال الواردة في المادة 52 من القانون رقم 90-29 و سواء كان عام أو خاص¹ بما في ذلك المستخدمين للمرافق العامة للدولة وللبلديات.

تشترط رخصة البناء كذلك في التغييرات على البناءات الموجودة، أو الإضافات التي تطرأ عليها و جاء هذا رغبة من المشرع لضمان قواعد التعمير، أما التغييرات الداخلية فتخرج من نطاق تطبيق رخصة البناء إلا إذا كانت تهدف إلى تغيير مسار البناء الموجود مهما كانت أهمية هذا التغيير، أو تهدف إلى إضافات في البناء الموجود². كما نصت المادة 53 من قانون 90-29 على أنه لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني³.

ثانياً: إجراءات إعداد و منح رخصة البناء

تشترط جميع تشريعات العمران في العالم، اتباع إجراءات معينة للحصول على رخصة البناء ورغم تشابكها و طولها، إلا أنها تحقق مزايا كثيرة تتمحور أساساً في الحفاظ على النظام العمراني، وحماية البيئة و التراث الثقافي و التاريخي⁴. وسنقوم فيما يلي بعرض مختلف إجراءات إعداد و منح الرخصة بالنسبة للمناطق العادية والمناطق المحمية، وبين قانون التهيئة و التعمير و المراسيم التطبيقية له، شروط طلب رخصة البناء، و محتوى الملف وإجراءات الإعداد و التسليم. حيث أنه للحصول على رخصة البناء، يجب أن يقدم المالك، أو الوكيل⁵،

1-أنظر المادة 52 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

2-مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص.66.

3-ADJA Djilali, DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Edition BERTI, ALGER, 200, p194.

4-أنظر المادة 53 من القانون رقم 90-29، المرجع نفسه.

5-يقصد بالوكالة هنا الوكالة العامة و ليس الوكالة الخاصة، أي أن الشخص موكل في كافة الأمور مثل بيع أو تنازل أو تأجير، حسب ما نصت عليه مواد الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني الجزائري، ج ر عدد 78 لسنة 1975، (معدل و متمم).

أو المستأجر المرخص له قانون¹، أو المصلحة صاحبة التخصيص²، طلب يحتوي على مجموعة من الوثائق و المستندات البيانية التي تهدف إلى التعريف بالمشروع. ونصت المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على مجموعة من الشروط تتعلق بمشروع البناء و أخرى تتعلق بالبنائة بحد ذاتها، و جل هذه الشروط جاءت بصيغة الإلزام³.

يرسل طلب رخصة البناء و الوثائق المرفقة به إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، محل وجود قطعة الارض في خمس نسخ، و يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلم للطالب بعد التحقق من توفر جميع الوثائق الضرورية، حسب ما نصت عليه المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁴.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتحقق من أن المبنى المراد إقامته تتوفر فيه الشروط التي تفرضها الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها من مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، و في حالة غيابه مدى مطابقته لمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو وفق القواعد العامة لل عمران، و مدى تناسق البناءات (موقعها، ونوعها، ومحل إنشائها، خدماتها، حجمها) مع المكان، كما يجب أن يراعي فيها ميدان الأمن، والنظافة، والبناء والفن الجمالي، وحماية البيئة⁵، ثم يرسل هذا الأخير الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل دراسته و التحقيق فيه، ومن ثم البت فيه، إما بالقبول أو الرفض، أو تأجيل البت فيه⁶.

يتم التحقيق في طلب رخصة البناء سواء من طرف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية، عندما يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتباره ممثلاً للبلدية، فترسل في هذه الحالة نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف⁷، أو من طرف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى الولاية، عندما

1-المستأجر المرخص به قانوناً: مستأجر تحصل على رخصة صريحة من طرف المؤجر المالك للعين المؤجرة، يرخص بمقتضاها القيام بأعمال البناء.

2-المصلحة صاحبة التخصيص: المؤسسات والهيئات العمومية و كذا الهيئات المسيرة للأملاك الوقفية، للمزيد أنظر منصور نورة، قواعد التهيئة و التعمير وفقاً للتشريع، مرجع سابق.

3-أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق. ولا يمكن الحصول على رخصة البناء بدون توفر هذه الشروط، و هذا ما نصت عليه مختلف قوانين التعمير والبناء لمختلف التشريعات بما في ذلك القانون الفرنسي.

4-أنظر المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه.

5-أبرياش زهرة، المرجع السابق، ص.73.

6-ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, op.cit, p.197.

7-أنظر المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه.

يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، وذلك عن طريق لجنة تتكفل بمراقبة عقود التعمير¹.

في هذه الحالة يرسل ملف الطلب في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، و يجب أن يتبع رئيس المجلس الشعبي البلدي برأيه حول مشروع البناء لنفس الجهة، في أجل شهر من تاريخ إيداعه²، وتحظر مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في مدة شهرين من تاريخ استلام الملف ثلاثة نسخ منه مرفقة برأيها³، وتقوم بجمع الآراء لدى الشخصيات العمومية أو المصالح المتمثلة في مصالح الحماية المدنية، و المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية و السياحية، ومصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية⁴، وينبغي على الهيئات التي تمت استشارتها أن تصدر ردا في أجل شهر واحد من تاريخ استلام طلب إيداء الرأي، و إذا لم ترد في هذه المدة يعد ذلك موافقة، وفي كل الحالات عليها إرجاع الملف المرفق بطلب إيداء الرأي⁵. ولا تلزم الهيئة المختصة بتسليم رخصة البناء بالأخذ برأي هذه الهيئات.

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار المتعلق برخصة البناء، إما بصفته ممثلا للبلدية، إذا كانت الأشغال و البناءات توجد في قطاع مغطى بمخطط شغل الأراضي⁶، ويكون البت وتبليغ القرار المتضمن رخصة البناء في ثلاثة أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب، أو بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي و يكون بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي، و يكون البت في الطلب و تبليغه في أربعة أشهر الموالية لتاريخ تقديم الطلب⁷، ونصت المادة 66 من قانون 90-29 على الحالات التي يمنح فيها الوالي رخصة البناء وهي: "البناءات و المنشآت المنجزة لحساب الدولة، والولاية، و هيكلها العمومية، و منشآت الإنتاج، والنقل، و توزيع، و تخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية، واقتطاعات

1-أستحدثت هذه اللجان بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 يناير 2006، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، ج ر عدد 1 لسنة 2006، وذلك على مستوى كل من الوزير المكلف بالتعمير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وهي مكلفة بمراقبة عقود التعمير، ومتابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في ميدان تسليم رخص البناء.

2-سماعين شامة، المرجع السابق، 218.

3-أنظر المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

4-أنظر المادة 39 من المرجع نفسه.

5-بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص. 32.

6-أنظر المادة 65 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

7-يحياوي أعر، منازعات أملاك الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 17.

الأرض، والبنائيات الواقعة في المناطق الساحلية بما تتضمنه من غابات، وتراث طبيعي وثقافي، وتاريخي، والأقاليم ذات المردود الفلاحي العالي والجيد".

يبلغ القرار في أربعة أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب لدى الجهات المختصة¹، ويصدر الوزير المكلف بالتعمير و البناء قراره خلال مهلة أربعة أشهر من تاريخ إيداع الطلب لدى الجهات المختصة، بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين، ويكون في حالة المشاريع ذات المصلحة الجهوية، أو الوطنية².

باستقراء المواد من 43 إلى 49 من القانون 90-29³ نجد أن المناطق المحمية هي تلك المناطق أو الأقاليم التي تتوفر على مميزات و مقومات و اعتبارات خاصة، إما طبيعية أو ثقافية أو تاريخية بارزة مما تستدعي حماية خاصة و استثنائية⁴، وللد من تعدي الإنسان على هذه المناطق بالتعمير عليها بشكل فوضوي، وضع المشرع آليات للحفاظ عليها، عن طريق مخططات و قوانين تنظم البناء عليها، حيث جاء القانون 03-03⁵ المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية، نظم قواعد البناء في هذه المناطق الحساسة، وهذا للحفاظ على طابعها السياحي، وعرفت المادة 02 منه هذه المناطق بأنها كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصية طبيعية، و ثقافية و إبداعية مناسبة للسياحة⁵، و مناطق التوسع السياحي تضم كل من المناطق الساحلية، و الأثرية، و الغابية و الفلاحية.

يعتبر موافقة الوزارة المكلفة بالسياحة إجراء جوهري لمنح رخصة البناء في هذه المناطق، و يخضع تسليم الترخيص في هذه المناطق إلى مخططات التهيئة السياحية المنجزة من قبل الإدارات المكلفة بالسياحة، التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي، مراعية في ذلك الحفاظ على مميزات الطبيعية و الثقافية و البيئية للمنطقة⁶.

حيث يجب على كل مستثمر تتوفر فيه شروط الإستثمار السياحي أن يقدم ملف استثماري، إلى مديرية السياحة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي، يتضمن دراسة تقنية واقتصادية أولية و

1-أنظر المادة من 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق. وللمزيد أنظر بزغيش بوبكر، المرجع سابق، ص.34.

2-أنظر المادة 67 من القانون 90-29، المرجع السابق.

3-أنظر المواد من 43 إلى 49 من القانون 90-29، المرجع نفسه.

4-غواس حسينة، المرجع سابق، ص.49.

5-أنظر المادة 02 من القانون 03-03، المرجع السابق.

6-العربي رايح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005-2006، ص.32.

يقدمه في نسختين: النسخة الأولى تبقى في المديرية، والثانية ترسل إلى وزارة السياحة، ويتم إرسال الملف إلى مديرية التهيئة السياحية، التي هي من ضمن المديريات الخمس الموجودة على مستوى وزارة السياحة، و التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-76¹، حيث تقوم بدراسة الملف وتهيئته لعرضه على اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارية، وهذا حسب المادة 47 من القانون رقم 99-01².

تقوم هذه اللجنة بدراسة مشاريع الاستثمار، على ضوء معايير تقنية واقتصادية وقانونية، وتأثير المشروع على المحيط والتنمية الوطنية والمحلية، ومدى مطابقته مع مخطط التهيئة السياحية، ومتطلبات تنمية القطاع، واستفائه لكل الوثائق الإدارية³، وتصدر قرارا في غضون شهرين إما بالموافقة أو الرفض في حالة عدم توفر الشروط، وفي حالة السكوت يعتبر موافقة، حسب ما نصت عليه المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421⁴، وبعد استكمال كل هذه الإجراءات، فإن الفصل في طلب رخصة البناء البناء يكون من اختصاص الوالي حسب المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421⁵. وبالنسبة للمناطق الموجودة في المناطق الثقافية والتاريخية، فيجب الحصول على ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، وحسب ما نصت عليه المادة 23 من القانون رقم 98-04، حيث تسلم الترخيص في مدة شهرين كحد أقصى، وسكوتها يعتبر موافقة، وعند وجود هذه المناطق في مناطق التوسع السياحي، فيجب الحصول على الرأي المسبق للإدارة المكلفة بالسياحة⁶.

1- المرسوم التنفيذي رقم 03-76 ، المؤرخ في 26 أبريل 2003 ، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السياحة.
2-أنظر المادة 47 من القانون 99-01، المؤرخ في 06 يناير 1999، يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة، ج ر عدد 02، لسنة 1999.

3-غواس حسينة، المرجع سابق، ص.50.

4-أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421، يحدد كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة و الثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، ج ر عدد 83 لسنة 2004.

5-أنظر المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421، المرجع نفسه.

6-أنظر المادة 23 من القانون 98-04، المرجع السابق.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة كأداة رقابة في مجال التعمير

نظم المشرع الجزائري رخصة التجزئة، في المواد 57 و 58 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، حيث نصت المادة 57 منه على أنها تشترط لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدة قطع، من ملكية عقارية أو عدة ملكيات، مهما كان موقعها¹.

أولاً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة وأهميتها

نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على أن رخصة التجزئة وثيقة إدارية تسلم لكل شخص طبيعي أو معنوي بموجب قرار إداري، ترخص الإدارة بمقتضاه لمالك وحدة عقارية غير مبنية، عملية تقسيمها إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية، من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية²، وتستلزم قبل أي إجراء لتقسيم ملكية عقارية، و ليس للإدارة أي سلطة تقديرية في منحها، فيمكن أن ترفض منحها وفقاً للمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، التي نصت على أنه يرفض منح رخصة التجزئة في حالة ما إذا كانت الأرض غير موافقة لمخطط شغل الأراضي أو لوثيقة التعمير، وفي حالة غياب ذلك يمكن أن تكون بما يوافق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وهذا حماية للمصلحة العامة³، ورفض منح رخصة التجزئة يدخل في النظام العام، ولا يجوز للإدارة مخالفة ذلك، ويمكن الطعن فيه بمخالفة القانون.

تعتبر رخصة التجزئة أداة رقابة فعالة، ذات أهمية بالغة في ضمان حقوق الأفراد، و هي وسيلة لإعلام الإدارة بالتغيرات التي تطرأ على العقار، بحيث لا يمكن تقسيم الأراضي العقارية، ولا تغيير صفة المالك دون الحصول على رخصة من الإدارة المختصة⁴، ونصت المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، على أنه كل عملية بيع أو كراء لأي قطعة أرضية موضوع التجزئة، تقوم الإدارة أو السلطة التي أعطت رخصة التجزئة بتسليم شهادة تثبت الأعمال أو الأشغال الواجب القيام بها⁵، وكذلك تمكن رخصة التجزئة صاحبها من الاستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق العمومية، كقنوات التموين بمياه الشرب، وقنوات الصرف الصحي، وكذلك الغاز و الكهرباء⁶.

1-أنظر المادة 57 من القانون 90-29، المرجع السابق.

2-أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

3-أنظر المادة 18، المرجع نفسه.

4-شريدي ياسمين، المرجع السابق، ص. 52.

5-أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

6-عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتورا الدولة في القانون العام، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون الجزائر، 2005-2006، ص. 589.

ثانيا: شروط و إجراءات الحصول على رخصة التجزئة

وضع المشرع الجزائري شروط و إجراءات لمنح رخصة التجزئة، بعضها يتعلق بطالب الرخصة، وأخرى تتعلق بالإدارة، حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على أنه يقوم بتحضير طلب رخصة التجزئة، المالك الأصلي للبناءية، أو موكله القانوني¹، وعلى المالك إثبات ملكيته بواسطة عقد ملكية، الذي يجب أن تتوفر فيه مميزات السند المقبول لإثبات حق الملكية²، والوكيل يثبت صفته بموجب عقد وكالة المنصوص عليها في القانون المدني و التي يمكن أن تكون عامة أو خاصة³.

رخصة التجزئة ملزمة كل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية أو عدة ملكيات عقارية، من شأنها أن تستعمل في تشييد بناءية⁴، و يستثنى منها التجزئة الواردة على العمليات المحمية بسرية الدفاع الوطني، الوطني، والعمليات الواردة على الهياكل القاعدية⁵، يقوم المالك الأصلي أو وكيله القانوني بتقديم طلب رخصة التجزئة، الذي يحتوي على نسخة من عقد الملكية أو توكيل قانوني، إضافة إلى تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية، ومساحتها والمواصفات الظاهرية والتقنية لها، ومذكرة تثبت مدى التأثير على البيئة، كما يتناول الطلب مدى مطابقة الأراضي المجزأة لتوجيهات كل من مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي، و هذا ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁶.

يودع ملف طلب رخصة التجزئة، في خمس نسخ، بمقر المجلس الشعبي البلدي، ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي للطالب وصل إيداع، بعد فحص دقيق لمحتوى الطلب⁷، يكلف بالتحقيق في طلب رخصة التجزئة، المصالح التابعة للبلدية عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية هو المختص بإصدار الرخصة، أو المصالح المكلفة بالتعمير التابعة للدولة على مستوى الولاية⁸، ويعين محافظ محقق

1-أنظر المادة 80، من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

2-حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية (طبعة جديدة في ضوء التعديلات و أحدث الأحكام)، الطبعة 12، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.326.

3-الأمر 75-85، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، لسنة 1975، (معدل ومتمم).

4-لا نقصد هنا تقسيم الملكية العقارية المشاعة، لأن هذه الأخيرة تدرج أحكامها ضمن القانون الخاص (القانون المدني).

5-أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه، وللمزيد من التفاصيل أنظر:

ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, op.cit. p.182.

6-أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه.

7-جبري محمد، المرجع السابق، ص.84.

8-نشار غنية، التهيئة العمرانية في ظل القوانين الجديدة 2003، مذكرة لنيل الشهادة الجامعية للأعمال التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، مركز البويرة، 2007-2008، ص.69.

ويفتح محضر خاص بجمع الآراء والاقتراحات، من المصالح والمديريات التي لها علاقة سواء مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ السياسة العامة للتهيئة والتعمير، وعلى هذه الجهات أن تبدي برأيها في أجل شهر من استلامها طلب إيداء الرأي، وعدم إيداءها برأيها يعتبر موافقة¹.

تنص المادة 65 من القانون رقم 90-29، على أنه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية في الإقتطاعات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي²، ويقوم بإرسال نسخة من الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في غضون ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف³، ويسلم الرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة، عند غياب مخطط شغل الأراضي في تراب البلدية المعنية، ويكون ملزم بالإطلاع على الرأي الموافق للوالي⁴، ويحول الملف في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية⁵.

تقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بإيداء رأيها في أجل ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف، ويتبع برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون شهر من إيداعه، وتتولى المصلحة إعداد ثلاثة نسخ من الملف مرفقة برأيها في أجل شهرين من تاريخ استلامها الملف⁶.

أما في حالة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية وهياكلها العمومية، و منشآت الإنتاج و النقل و توزيع و تخزين الطاقة و كذا المواد الإستراتيجية، وكذلك بالنسبة لاقتطاعات الأرض و البناءات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي، فيعود إختصاص تسليم رخصة التجزئة للوالي⁷.

1-جبري محمد، المرجع السابق، ص.84.

2-أنظر المادة 65 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

3-أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

4-حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة التجزئة و تقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، جامعة سعد دحلب، البلية، 2010، ص.56.

5-أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-176، المرجع نفسه.

6-رمول خالد، هنوني نصر الدين، أدوات العمران، مذكرة لنيل الشهادة الجامعية للأعمال التطبيقية (تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، جامعة التكوين المتواصل، مركز سطيف، 2008، ص.63.

7-أنظر المادة 66 من القانون رقم 90-29، المرجع نفسه.

تنص المادة 67 من القانون رقم 90-29 على صلاحية الوزير المكلف بالتعمير في منح رخصة التجزئة، والتي تكون في المشاريع المهيكلية التي تمس المنشآت القاعدية ذات المصلحة الوطنية، ويتعين عليه الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين قبل إصدار الرخصة¹.

في غضون ثلاثة أشهر الموالية لإيداع ملف طلب الرخصة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية، بتبليغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب، وفي غضون أربعة أشهر إذا ما كان تسليم الرخصة يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة، أو من صلاحيات الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير²، وحسب المادة 64 من القانون رقم 90-29 يمكن للإدارة أن تأجل طلب رخصة التجزئة لمدة لا تتجاوز سنة³، ويمكن لها رفض منحها إذا ما كان من شأن ذلك المساس بالسلامة و الأمن العموميين جراء موقعها، أو حجمها أو استعمالها، أو إذا كانت البناية معرضة لأخطار طبيعية مثل: الفيضانات⁴.

الفرع الثالث:

رخصة الهدم

تعتبر رخصة الهدم من أدوات الرقابة على العقار المبني، حيث تعرف على أنها القرار الإداري الصادر من الجهة المتخصصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً، متى كان البناء واقعاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف⁵، واستحدثها المشرع ضمن القانون رقم 90-29، في المادة 60 منه، حيث لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول على رخصة الهدم⁶.

أولاً: نطاق تطبيق و أهمية رخصة الهدم

الأصل أن كل شخص له الحرية في هدم عقاره المبني كلياً أو جزئياً، دون الحاجة إلى ترخيص مسبق، لكن المشرع أورد حكم خاص بهذا، و ذلك بإلزام الحصول على رخصة الهدم، إذا كان البناء واقع في

1-أنظر المادة 67 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

2-أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

3-أنظر المادة 64 من القانون رقم 90-29، المرجع نفسه.

4-أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المرجع السابق.

5-عزري الزين، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص.11.

6-أنظر المادة 60 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

المناطق المصنفة أو المحمية¹، وعليه فإن رخصة الهدم ملزمة في حدود نص المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 التي جاءت تطبيقاً لنص المادة 60 من القانون رقم 90-29²، وطلب رخصة الهدم يكون إما من طرف صاحب البناية أو من طرف السلطات المختصة، ويستثنى الحصول على رخصة الهدم في العمليات المتعلقة بالهياكل القاعدية التي تحمي بسرية الدفاع الوطني، وكذا الهياكل القاعدية تهدف رخصة الهدم الى المحافظة على المناطق التاريخية، أو المعمارية، أو السياحية، و كذلك ضمان حقوق الجوار عندما تكون البناية المراد هدمها سندا لبناية مجاورة لها.

ثانياً: شروط و إجراءات منح رخصة الهدم

للحصول على رخصة الهدم يجب أن تتوفر بعض الشروط، والقيام ببعض الإجراءات بعضها يتعلق بطالب الرخصة، وأخرى تتعلق بالإدارة، وينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم مالك البناية الآيلة للهدم أو موكلة، أو الهيئة العمومية المخصصة، عملاً بالمادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 وعليه أن يثبت صفته القانونية إما بنسخة عن عقد الملكية أو شهادة الحياة طبقاً لأحكام القانون رقم 90-29³.

طبقاً لأحكام الوكالة الواردة ضمن القانون المدني، يمكن للمالك أن يوكل شخص عنه يتولى مهمة طلب رخصة الهدم، والمشرع لم يحدد نوع الوكالة، عامة أو خاصة، أما عن الجهة المختصة فعليها أن تثبت صفتها القانونية بعقد إداري، وتشتتر رخصة الهدم في كل عملية هدم كلية أو جزئية لبناية واقعة في مناطق المصنفة أو عن طريق التصنيف، أو إذا كانت البناية الآيلة للسقوط سندا لبناية مجاورة⁴.

طالب رخصة الهدم يقدم ملف للإدارة، بعد أن يثبت صفته القانونية إما مالكا أو موكلا، أو جهة مخصصة، يشمل مجموعة من الوثائق: تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000، أو سلم 1/5000، وتصميم للكتلة يعد على سلم 1/5000 من البناية الآيلة للهدم، وكذلك عرض لأسباب إجراء عملية الهدم، وحجم أشغال الهدم و نوعها⁵، وحسب نص المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، فإن ملف طلب رخصة الهدم يودع في خمس نسخ لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص، الذي يسلم للطالب

1-خواديجية سميحة حنان، قيود الملكية العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الخاص، قسم القانون العقاري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007-2008، ص.137.

2-أنظر المادة 60 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق، والمادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

3-أنظر المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه.

4-SAINT-ALARY Roger, SAINT- ALARY-HOUIN Corinne, Droit de la construction, 9eme édition, Edition DALLOZ, PARIS, p.64.

5-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.107.

وصلا يثبت فيه تاريخ الإيداع¹، وبعدها يقوم بالتحقيق في مدى مراعاة رخصة الهدم لمخططات التعمير، وكذا القواعد العامة.

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، التي تقوم بجمع آراء المصالح والهيئات المعنية التي لها أجل شهر لإبداء رأيها، ويجب أن يكون معللا، وهذا ما نصت عليه المادة 64 من المرسوم السالف الذكر²، تسلم رخصة الهدم في شكل قرار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد استشارة مصالح الدولة المختصة بالتعمير على مستوى الولاية، ويبلغ القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب³، ولا يمكن لصاحب طلب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد مرور عشرين يوما من تاريخ الحصول على الرخصة، نصت المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، على أنه يمكن للطالب إذا لم ترد الإدارة على طلبه في الآجال المحددة، أن يتقدم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإذا لم يرد عليه في أجل ثلاثين يوم الموالية، فيمكن له رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة⁴.

المطلب الثاني:

شهادات التهيئة والتعمير

نص المشرع الجزائري على أدوات رقابة قبلية أخرى إلى جانب الرخص التي أشارنا إليها في المطلب الأول، وهي شهادات التعمير التي هي عبارة عن وثائق عملية للتعمير التي تقوم الإدارة من خلالها بمراقبة تصرفات الأشخاص الواقعة على عقارتهم، وسنتناول في هذا المطلب نوعين من شهادات التعمير، التي تعد كأدوات رقابة قبلية في مجال التهيئة والتعمير، وهي شهادة التعمير (فرع أول)، وشهادة التقسيم (فرع ثان).

1-أنظر المادة63 من المرسوم التنفيذي رقم91-176، المرجع السابق.

2-أنظر المادة64، المرجع نفسه.

3-أبرياش زهرة، المرجع السابق،ص.94.

4-أنظر المادة72، المرجع نفسه.

الفرع الأول: شهادة التعمير كأداة رقابة قبلية في مجال التعمير

إن شهادة التعمير تختلف عن باقي الرخص والشهادات من حيث أنها وثيقة معلومات، تبين المعلومات المتعلقة بالعمار، ويعود أصل هذه الشهادة إلى القانون الفرنسي فبعد الدمار الذي أسفرته الحرب العالمية الثانية، أدت بالمعنيين إلى اللجوء إلى الإدارة لطلب معلومة حول العمار لإعادة البناء، و هي تدخل ضمن الممارسة الإداري، أما المشرع الجزائري فنص على شهادة التعمير في المادة 51 من القانون 90-9-1²⁹، فهي عبارة عن قرار إداري يهدف إلى إعلام صاحب الطلب بقابلية قطعة الأرض للبناء من عدمها².

أولاً: نطاق تطبيق شهادة التعمير و أهميتها

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تبين فيها حقوق البناء والإرتفاقات التي تقع على العمار، وهي عبارة عن قرار إداري منشأ للحقوق، وتستخرج على أي أرض مهما كان موقعها، بغرض معرفة مدى قابليتها للبناء، والمادة 51 من القانون رقم 90-29، لم تحدد نوع معين من الأراضي التي تخضع لهذه الشهادة، وهذا يعني أنه تطبق في كامل التراب الوطني، ونصت على أنه يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب شهادة التعمير³، الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، والتي تشتمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، هي الاستثناءات الواردة عن تطبيق شهادة التعمير، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁴.

يعد الحصول على شهادة التعمير شرط مسبق لجميع مشاريع البناء، فهي توضح بصفة رسمية القواعد العمرانية الواجب احترامها عند البناء في قطعة أرض معينة، وتسمح كذلك بالحصول على معلومات موثوقة ودقيقة عن طريقة البناء في القطعة الأرضية وكذا حول الحقوق والإلتزامات المرتبطة بهذه الأرض كما تمكن من إعلام صاحب الأرض عن معامل استخدام المساحة الأرضية الذي يحدد مساحة و حدود المبنى بالنسبة للمساحة الكلية للأرض، كما تبين شهادة التعمير حقوق الإرتفاق التي تؤثر على الأراضي وخدمة القطعة الأرضية بالشبكات و الهياكل القاعدية الموجودة أو المتوقعة (الماء والغاز والكهرباء

1-أنظر المادة 51 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

2-منصوري نورة، المرجع السابق، ص. 63.

3-أنظر 51 المادة من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

4-أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

والصرف الصحي...)، وتمكن شهادة التعمير الإدارة من قيام بعملية مراقبة من خلال التعريف على أصحاب الأملاك العقارية.

ثانيا: إجراءات الحصول على شهادة التعمير

تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب من المعني باسمه، يبين فيه هويته الكاملة، وكذا كل البيانات المتعلقة بالأرض المراد إنجاز المشروع عليها، ويقدم تصميم حول الوضعية¹، وهذا عملا بالمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، ويقوم طالب شهادة التعمير بإيداع الملف بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ويسلم للطالب وصل إيداع يبين فيه تاريخ الإيداع²، ويقوم بالتحقيق في طلب الشهادة المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية، أو المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى الولاية.

إصدار القرار المتضمن منح شهادة التعمير يكون بنفس الأحكام المطبقة على رخصة البناء، فقد يكون الإختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية عندما تكون البلدية مغطاة بمخطط شغل الأراضي، وبصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، تطبيقا للمادة 34 من القانون رقم 90-29³، وأما في الحالات المنصوص عليها في المادة 66 من القانون 90-29، فاختصاص إصدار رخصة البناء يعود للوالي⁴، ويعود اختصاص إصدارها كذلك إلى الوزير المكلف بالتعمير في الحالات المنصوص عليها في المادة 67 من نفس القانون، ويكون له و للوالي أجل شهرين لإصدار القرار⁵.

الفرع الثاني: شهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية إدارية هامة تخص العقارات المبنية، نظمها المشرع الجزائري في القانون رقم 90-29، وفصل فيها المرسوم التنفيذي رقم 91-176، وتختلف شهادة التقسيم عن رخصة التجزئة في أن شهادة التقسيم تشترط في عملية تقسيم العقارات المبنية دون قطع الأراضي، فهي لا تخلق حقوق بناء جديدة، أما رخصة التجزئة فتشمل كل تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر.

1-منصوري نورة، المرجع السابق، ص.64.

2-نشار غنية، المرجع السابق، ص.76.

3-أنظر المادة 34 من القانون 90-29، المرجع السابق.

4-أنظر المادة 66، المرجع نفسه.

5-أنظر المادة 67، المرجع نفسه.

أولاً: نطاق تطبيق شهادة التقسيم و أهميتها

تعد شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام¹، نصت المادة 59 من القانون 90-29 على أنه تسلم لمالك عقار مبني و بطلب منه شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين، أو عدة أقسام، ويتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلب في كل عملية تقسيم ملكية عقارية مبنية، وتخص كل عملية تقسيم لملكية عقارية في كامل التراب الوطني دون استثناء، وتعتبر شهادة التقسيم أداة رقابة مهمة في يد الإدارة للحفاظ على حقوق الأفراد وممتلكاتهم.

ثانياً: إجراءات الحصول على شهادة التقسيم

حسب نص المادة 30 من القانون رقم 90-29²، فإن شهادة القسمة تحضر وتسلم حسب نفس الأشكال المتبعة بخصوص رخصة التجزئة³، حيث يقدم الطلب المالك أو موكله، ويثبت صفته إما بعقد ملكية، أو وكالة⁴، و تنص المادة 28 من المرسوم السالف الذكر على أنه يرفق الطلب بملف يحتوي على تصاميم و مخططات تسمح بالتعرف على العقار، وتحديد موقعها للتعرف على قواعد التهيئة الخاصة بها⁵، ويرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به، في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود العقار المراد تقسيمه⁶، وبعدها تقوم مصلحة التعمير بالتحقيق في الملف حول مدى مطابقة عملية التقسيم مع مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو القواعد العامة في حالة غيابهما.

يؤول اختصاص إصدار قرار شهادة التقسيم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية أو للدولة، أو الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، حسب الحالة مثل ما تطرقنا إليه في رخصة التجزئة، وتبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب، حسب نص المادة 31 من المرسوم السابق.

1-حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، طبعة ثانية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2000، ص.93.

2-أنظر المادة 30 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

3-منصوري نورة، المرجع السابق، ص.69.

4-أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

5-أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، وللمزيد من التفاصيل أنظر منصوري نورة، مرجع سابق، ص.69.

6-أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع نفسه.

ترسل نسخة من القرار إلى طالب الشهادة، وأخرى إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وثالثة توضع في تصرف الجمهور في المجلس الشعبي البلدي، والرابعة يحتفظ بها في أرشيف الولاية، وأخيرة لدى السلطة المختصة بتسليم الشهادة.

كخلاصة للفصل يمكن القول أن الدولة الجزائرية قامت بوضع مخططات لتنظيم مجال التهيئة والتعمير، لاستغلال الحسّن للأرض، حفاظاً على مميزات كل منطقة، وقامت بتقييد مختلف الأعمال التي يمكن أن يقوم بها الفرد على ملكيته العقارية، من بناء، تجزئة، وهدم، وهذا يربط كل هذه التصرفات برخص يجب الحصول عليها قبل مباشرة الأعمال، لتفادي تعسف الفرد في استعمال حقه في ممارسة ما يشاء على ملكيته.

هدف الدولة من كل هذه القيود والمخططات والتي وضعتها كآليات رقابة قبلية للإدارة، هو القضاء على مختلف التجاوزات التي طغت على مجال التعمير، والوصول لإقليم أكثر تهيئة وتنظيماً، لكن رغم ترسانة القوانين التي وضعها المشرع، والقيود التي فرضها، لكن يبقى كل من البناء العشوائي والأكواخ الفوضوية تغطي على المجال.

الرقابة البعدية هي تلك الرقابة التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة أثناء وعند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها، وتظهر تلك الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية من خلال الزيارات الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة كذلك فرض عدة التزامات الرقابة تقع على عاتق المرخص له بالبناء.

المشروع نص في القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 يتعلق بالتهيئة والتعمير على آليات الرقابة البعدية سواء من حيث هيئات الرقابة (مبحث أول) أو من حيث وسائل وإجراءات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير (مبحث ثاني).

المبحث الأول:

الهيئات المكلفة بالرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير

هناك العديد من الفاعلين في ميدان التهيئة والتعمير يتدخلون في مختلف المستويات سواء على المستوى المركزي، أو على المستوى المحلي¹.

الرقابة الإدارية في ميدان التهيئة والتعمير هو التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة².

من خلال المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 يتعلق بالتهيئة والتعمير أن هيئات الرقابة الإدارية البعدية³ في مجال العمران هي نوعان: أجهزة الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام العمراني (مطلب أول) والأعوان المحلفين المؤهلين المكلفين بالبحث والتقصي عن مخالفات التعمير (مطلب ثان).

1-عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة، في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، الفرع: القانون العام، التخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2011 - 2012، ص.10.

2-غواس حسينة ، المرجع السابق ، ص.118.

المطلب الأول:**أجهزة الضبط الإداري المكلفة بالحفاظ على النظام العام العمران**

هي هيئات إدارية لها سلطات واسعة ومختلفة مكلفة بالحفاظ على النظام العام العمراني¹، وذلك باتخاذ مختلف التدابير لأجل الحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص وهذه الأجهزة متمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي (فرع أول)، ومختلف اللجان الأخرى المكلفة بالحفاظ على النظام العام العمراني (فرع ثان)

الفرع الأول:سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مباشرة عملية البناء

تقوم البلدية بدور رقابي في مجال العمران إذ تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء وفق الشروط المحددة في القوانين².

خول القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني، بحيث خول له حق زيارة أماكن إنجاز البناء (أولاً)، كذلك حق إصدار قرار هدم البناء الغير المرخص (ثانياً)، وسلطة تنفيذ قرار العدالة في حالة تشييد بناء غير مطابق لرخصة البناء(ثالثاً).

أولاً:سلطة معاينة أشغال البناء.

أوجب المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في زيارة البنايات اثناء تنفيذ الأشغال ضمانا لاحترام رخصة البناء ، وهذا وفقا لنص المادة 73 المعدلة من القانون رقم 90 - 29 على أنه: " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك أعوان المحلفين المفوضين زيارة كل البنايات في طور الإنجاز...".

1-يقصد بالضبط الإداري بمعناه العام، مجموعة الإجراءات والأوامر، والقرارات، التي تتخذها السلطة المختصة للمحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة(الأمن، الصحة والسكينة)، ونميز بين الضبط الإداري العام الذي يهدف إلى حماية النظام العام في جميع جوانب الحياة، أما الضبط الإداري الخاص ففي جانب معين كالعمران مثلا.

2-أنظر المادة 115 من القانون رقم 11 - 10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة في 13 جويلية 2011.

وفقا للمادة نجد أن المشرع الجزائري جعل الإلتزام بالزيارات الميدانية على كل البنايات التي هي في طور الإنجاز، في حين أنّ قبل التعديل جعل مثل هذه الزيارات أمر اختياري وذلك ابتداء بكلمة " يمكن"¹.

يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء قيامه بزيارة أماكن انجاز البنايات ومراقبتها ، أن يعدّ جدول زمني للمعاينة ويبلغه لكل من الوالي ومدير التعمير المختصين وأن يكون مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا ، كما تكون الزيارة وفقا للأوقات المسموح بها قانونا².

كما أنه لا يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين بمعاينة الأشغال أثناء سيرها ولا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات التي تقدمها الإدارة إلاّ باستظهار رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة أي بعد افتتاح الورشة³.

أضافت المادة 73 المعدلة من القانون رقم 90 - 29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير على أنه عند القيام بالزيارات التقديرية للبنايات التي هي في طور الإنجاز من طرف المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا حق التقنية الخاصة بالبناء أثناء قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمراقبة يتعين عليه أن يطلب من المالك أو من موكله أو من ممثل صاحب المشروع الوثائق التي تسلمها المصالح المختصة وتتمثل هذه الوثائق:⁴

- التصريح بفتح الورشة

-رخصة الهدم.

- رخصة البناء : حيث يمكن للهيئات الرقابية طلب رخصة البناء من صاحب المشروع ذلك للتحقق من أمرين : التأكد من أن الأعمال والتصرفات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانونا والأمر الثاني إذ شرع في تنفيذ الأشغال يجب التأكد من مدى إحترام المرخص له لأحكام ومواصفات هذه الرخصة.

1-شريدي ياسمين، المرجع السابق، ص.70.

2-أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 ، المحدد لشروط وكيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة ج.ر عدد 06، الصادرة في سنة 2006.

3-أنظر المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176، المرجع السابق.

4-أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06 - 55، المرجع السابق.

بالتالي إذا كان المعني بالأمر لا يتوفر على الوثائق المطلوبة إنّه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحزر ضده محضر أشغال شرع فيها بدون رخصة أو محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لرخصة البناء¹.

ثانيا: إصدار قرار هدم البناء غير المرخص له

لقد منح المشرع في القانون رقم 04 - 05 المعدل والمتمم للقانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الإختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بأن يصدر قرار هدم البناء المنجز بدون رخصة، حيث تنص المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04 - 05 المعدل بالقانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنّه: " عندما ينجز البناء بدون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر اثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة".

في هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة...".

نستخلص من هذه المادة للإدارة سلطة واسعة لإصدار قرار الهدم وتنفيذه بعدما كانت المادة 76 من القانون 90 - 29 اللجوء إلى القضاء لاستصدار قرار الهدم²

أضافت الفقرة 3 من المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 04 - 05 يتعلق بالتهيئة والتعمير على أنّه في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي، المختص وبعد انقضاء المهلة الممنوحة له هنا يصدر الوالي قرار بالهدم في أجل لا يتعدى 30 يوم هنا للوالي سلطة الحلول.

من الآثار المترتبة عن إصدار قرار الهدم منصوص عليها في الفقرة 4، 5 من المادة 76 مكرر من القانون رقم 04 - 05 على أنّه: "... تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية، وفي حالة عدم وجودها يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي.

¹صليح سعد، "سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس البلدي في مجال العمران"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية،

كلية العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، عدد 06، نوفمبر 2010، ص.308.

²وفقا لنص المادة 76 الملغاة من القانون رقم 90 - 29 أنّه في حالة إنجاز أشغال البناء تنتهك بصفة خطيرة للأحكام القانونية التنظيمية السارية المفعول هنا السلطة الإدارية ترفع دعوة أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال.

يتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية".

أضافت الفقرة 06 من المادة 76 مكرر 04 من نفس القانون أن إجراءات الهدم لا يتم توقيفها رغم لجوء المعني إلى القضاء المختص بمعنى آخر ولو رفع المخالف دعوة استعجالية أمام الغرفة الإدارية¹، حيث تنص: "... إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية".

في الأخير يمكن القول أن قرار الهدم ما هو إلا جزء إداري تفرضه السلطة المختصة بناء على محاضر المخالفات المحددة قانونا إما على عدم الحصول رخصة البناء أو عدم مطابقة البناء.

ثالثا: تنفيذ قرار العدالة الجزائية

خول المشرع الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ الأشغال المقررة في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة وعدم امتثال المخالف للحكم الصادر ضده وفي الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين بتنفيذ الأشغال على نفقات المخالف².

هذا الأمر الذي أكدته المادة 76 مكرر 05 من القانون رقم 04 - 05 المعدل والمتمم للقانون رقم 90 - 29 حيث تنص " في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة ، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة.

في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تمّ اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كلياً في أجل تحدده.

في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر من العدالة في الآجال المحددة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقات المخالف".

1-المشرع في القانون رقم 04 - 05 لم يوضح الإجراءات التي يتعين القيام بها في حالة عدم إصدار قرار الهدم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأجل المحدد له وعدم استخدام الوالي لسلطة الحل.

2-صليح سعد، المرجع السابق، ص.310،311.

بناءً على تلك السلطات السالفة الذكر الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي إلى أنّها سلطات غير كافية لإيجاد التوازن على رغبات وطموحات الأفراد المحليين على مستوى البلدية للتصرف بكل حرية في ملكيتهم العقارية، إلاّ أنّه من الناحية الواقعية هذه السلطات أغلبها لم تطبق على أرض الواقع أي غير موجودة من الناحية العملية¹.

1-بجلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية(الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.73.

الفرع الثاني: اللجان المكلفة بالرقابة البعدية في ميدان التهيئة والتعمير

نظرا للتراكمات الناجمة عن غياب سياسة عمرانية صارمة، ومن أجل ضمان رقابة فعالة في ميدان التهيئة والتعمير، قام المشرع الجزائري بإنشاء واستحداث لجان تقوم بمراقبة الأعمال المتعلقة بالعمران، حيث تكون أكثر قربا من الميدان والمواطن، وهذا للقضاء على مختلف المخالفات التي تنخر المجال.

أولا: اللجنة التقنية الدائمة لمراقبة البناء

جهاز تابع لوزارة السكن موجود على مستوى كل ولاية، أسس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-213، يختص بالمصادقة على الوثائق التقنية التنظيمية للبناء، وتسهر على احترام القواعد التقنية للبناء، وتقوم بمراقبة أعمال البناء ومدى مطابقتها مع المخططات المصادق عليها.

لكن هذه اللجنة لا تقوم بعملية الرقابة من تلقاء نفسها، بل بعد إخطارها من قبل المصالح المحلية المختصة، ولا تكون الرقابة على جميع أنواع السكنات، بل تقتصر رقابتها على البناءات والمنشآت العمومية فقط¹.

ثانيا: المفتشية العامة للعمران

يندرج هذا الجهاز في إطار تدعيم الرقابة بتنظيم هذه الهياكل غير الممركزة الجديدة، استجابة لإعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة السكن والعمران، أسست بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-388². تضمن المفتشية العامة للعمران التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء، والإطار المبني، وتقوم باقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين فعاليتها، وتعزيز عملها، كما تسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في ميدان التعمير³.

تهدف هذه المفتشية إلى تقوية دور الدولة في مجال الرقابة التقنية، من أجل ضمان نمو منسجم ومتوازن للنسيج العمراني⁴.

1-زناطي جلول، تشريع التعمير والتطور العقاري في الجزائر، www.zenatidjelloul@yahoo.fr

2-المرسوم التنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، المتضمن إنشاء المفتشيات الجهوية للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 69، لسنة 2008.

3-يهيمي محمد، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2011، ص.117.

1-أنظر المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03، المرجع السابق.

ثالثا: اللجنة الخاصة المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03

بموجب المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03، قام المشرع الجزائري باستحداث لجنة خاصة تنشأ لدى كل من الوزير المكلف بالتعمير، ولدى كل وال، لدى كل رئيس مجلس شعبي بلدي، أراد من خلالها التأكيد على أهمية الحضور المكثف للسلطة الإدارية على المستويين الوطني والمحلي.

تتلخص مهام هذه اللجنة في المادة 80 من نفس المرسوم: حيث تقوم بدراسة إجراءات طلبات عقود التعمير، وتشرف على الأشغال طبقا للرخص المسلمة، ويكون عن طريق القيام بالزيارات الميدانية².

تقوم اللجنة بمتابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في ميدان تسليم رخص العمران، كما أنها تشارك بشكل إيجابي في أعمال البناء، وذلك انطلاقا من اللحظة الأولى المتعلقة بالتخطيط واستعمال الأراضي استعمالا تقنيا واقتصاديا وصحيا³.

2-شريدي ياسمين، المرجع السابق، ص.67.

3-أنظر المادة 80، منالمرسوم التنفيذي رقم 06-03، المرجع نفسه.

المبحث الثاني:

وسائل وإجراءات الرقابة الإدارية البعدية

حاول المشرع الجزائري من خلال إصدار مختلف القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، على بسط رقابة الإدارة على مختلف عمليات استغلال الأراضي العمرانية، وتنظيم تصرفات الأشخاص التي تقع على العقار، وهذا بهدف تحقيق التوازن بين تحقيق الاكتفاء في العقار، والحفاظ على البيئة وتهيئة المحيط.

نص المشرع سواء في القانون رقم 90-29، أو المراسيم التنفيذية والتشريعية المتعلقة بالعمران على وسائل (مطلب أول) وإجراءات (مطلب ثاني) تمكن الإدارة من أداء مهامها على أحسن وجه، وتضمن رقابة فعالة على الأعمال التي تقع على العقار.

المطلب الأول:

شهادة المطابقة كوسيلة متابعة في مجال العمران.

نظرا للأهمية القانونية والعملية لهذه الشهادات يتعين علينا تعرفها، فهي آلية لرقابة البعدية للتعمير بمعنى آخر هي الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها¹، والتأكيد من خلالها على مدى إحترام المرخص له لأحكام رخصة البناء.

الفرع الأول:

1- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص. 166 .

الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة

أشار إلى هذه الشهادة القانون رقم 90 - 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في الفصل السابع منه بالضبط في المواد من 73 إلى 78 منه¹، وفصل عن ذلك المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 ، وذلك في المواد 54 إلى 60 منه²، تحت عنوان " دراسة شهادة المطابقة " أكدت عن ذلك أيضا المادة 60 من القانون رقم 08 - 15 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها التي تنص: " يلزم المالك أو صاحب المشروع بطلب تسليمه شهادة المطابقة عند إتمام الأشغال .

يجب أن يودع طلب شهادة المطابقة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه ثلاث أشهر ابتداء من التاريخ المحدد في رخصة إتمام إنجاز البناء".

أضافت المادة 54 من المرسوم السالف الذكر على أنه: " يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء البناء وعند انتهاء أشغال التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء " .

إذا نستخلص من خلال هذه المادة أن الحصول على هذه الشهادة أمر غير إلزامي من خلال العبارة إذا اقتضى الأمر ذلك³ ، إلا أن القانون رقم 90 - 29 جعل شهادة المطابقة وجوبية.

الطبيعة العملية لهذه الشهادة إذ تقوم مقام رخصة السكن أو ترخيص من قبل الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف إجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة.

1-أنظر المواد من 73 إلى 78، من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

2-أنظر المواد من 54 إلى 60، من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المرجع السابق.

3-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.101.

بينما المشرع المصري اعطى تسمية أخرى لشهادة المطابقة بحيث سماها بشهادة الصلاحية، إذ أشار في نصوص قانونية على أنه لا يجوز تزويد العقارات المبنية أو أي من وحداتها بخدمات إلا بعد الحصول على شهادة الصلاحية وهي بمثابة رخصة تشغيل المبنى¹.

الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم شهادة المطابقة

يقع على عاتق المستفيد من رخصة البناء المبادرة بتحريك موضوع دراسة شهادة المطابقة بمعنى آخر كيفية إجراء المطابقة، إذ يشترط للحصول على شهادة المطابقة أن يتم ايداع الطلب ويكون موقع من قبل ذي مصلحة وصفة وهو المستفيد من رخصة البناء، الذي يتعين عليه إيداع تصريح في نسختين خلال مدة مقدرة بـ 30 يوم يعلن فيه بأنه قد انتهى من الأشغال وفقا لمواصفات المحددة في رخصة البناء، وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل ايداع، بعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية².

استثناء عن ذلك عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الأجل المحدد تكون المبادرة وجوبا من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية³.

بالتالي التصريح بإنهاء الأشغال أمر وجوبي وهذا وفقا لما جاء به نص المادة 56 من القانون رقم 90-29 معدّل ومتمم على أنه: " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة " .

كما تجتمع لجنة مراقبة المطابقة في أجل ثلاث أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال وذلك بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، تحقق اللجنة في مدى مطابقة الأشغال المنجزة وتتشكل اللجنة من: ممثلين مؤهلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومديرية التعمير والبناء وكذا

1- محمد حسين منصور، النظام القانوني للمباني والإنشاءات، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص. 261.

2- أنظر المادة 57 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 57 في فقرتها 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المرجع السابق.

ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم رخصة البناء¹، بحيث يحرر أعضاء اللجنة محضرا بجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها.

لقد منح الاختصاص لتسليم شهادة المطابقة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في الحالات الأخرى يعود إليها الاختصاص إلى الوالي وهذا وفقا لنص المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 والمادة 75 من القانون رقم 90 - 29 المعدل والمتمم، إذ تصدر السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة قرارها النهائي بحيث إذا كان رأي اللجنة هو الموافقة أي مطابقة الأشغال المنجزة، تسلم الشهادة بموجب قرار إداري².

أما إذا كان رأي اللجنة هو عدم المطابقة بتسليم شهادة المطابقة قرار رفض منح الشهادة وتبيان للمعني أنه عليه القيام بجعل البناء مطابقة للتصاميم، حيث حددت لطالب الشهادة أجل أقصاه 03 أشهر لتدارك النقص وتصحيح مظاهر الخلل وعدم المطابقة، تحتسب من يوم إبلاغه من قبل السلطة الإدارية المختصة، بالتالي توجد هنا سلطة مقيدة للإدارة، أي لا يمكن أن تتجاوز 03 أشهر لإجراء المطابقة من طرف المرخص له وذلك لاستكمال إنجاز البناء إنجازا دقيقا ومطابقا للرخصة³.

إضافة إلى ذلك على أنه أجل تسليم الشهادة هو 03 أشهر الموالية لإيداع التصريح بالإنهاء من البناء، في حالة عدم تلاقي المعني أي قرار يفصل في طلب شهادة المطابقة بعد مضي هذه المدّة يمكنه في هذه الحالة أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام، إمّا إلى الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو السلطة المختصة بتسليم الشهادة أو إلى الوالي عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم هذه الشهادة، وهذا وفقا للمادة 60 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176.

أضافتا لفقرة 02 من المادة 60 على أنه: " يتعين على السلطة التي يرفع إليها هذا الطعن أن تبلغ قرارها خلال الشهر الموالي وإلا فإنّ شهادة المطابقة تعد بمثابة شهادة ممنوحة. "

1- غراس حسينة، المرجع السابق، ص. 102.

2- منصور نور، المرجع السابق، ص. 71.

3- عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص. 666.

نستخلص من خلال المادة أنه إذا رفع طعنا سلميا في حالة السكوت، وإذا لم ترد السلطة المختصة على طلبه في أجل شهر فإن سكوت الإدارة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية على منح شهادة المطابقة.

إضافة إلى كل ما سبق نجد القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، وأورد استثناءات إذ لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون: البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للإرتفاقات ويمنع البناء عليها، البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالواقع والمناطق المحمية، البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني، البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو تلك التي تشوه بشكل خطير البيئة، وكذا البناءات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة¹.

المطلب الثاني:

إجراءات الرقابة الإدارية البعدية

إن المشرع في إطار القانون رقم 90-29 معدل ومتمم يتعلق بالتهيئة والتعمير لم يفصل بدقة على أنواع المخالفات المتعلقة بالتعمير والبناء إذ جاء بها بصفة عامة، وذلك بالعودة إلى المادة 77 التي ذكرتها بصفة ضمنية تنص على أنه: "يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 30.00 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الإلتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامه."

لكن بصدد المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الذي جاء بتفصيل دقيق حيث أنه قسم المخالفات إلى ثلاثة أنواع: تشييد بناية بدون رخصة البناء، تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء، عدم القيام بإجراءات الإشهار والتصريح، هذا دليل على وجود تنظيم للمخالفات في المجال العمراني.

1-أنظر المادة 16 من القانون رقم 08-15، المرجع السالف الذكر.

الفرع الأول: الإجراءات التي جاء بها القانون رقم 90-29

إن القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم يتعلق بالتهيئة والتعمير نص على جريمة البناء بدون رخصة، وجريمة عدم مطابقة البناء مع مواصفات رخصة البناء بصفة ضمنية، وذلك من خلال المادة 77 من القانون السالف الذكر، إلا أنه في التعديل الأخير له بموجب القانون رقم 04-05 نص على هاتين الجريمتين بصفة صريحة.¹

من خلال هذا الفرع نشير إلى جريمة البناء بدون رخصة (أولاً)، وجريمة عدم مطابقة البناء للرخصة (ثانياً).

أولاً: حالة البناء بدون رخصة

بالعودة إلى القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البناء الجديدة، إذ هي شرط ضروري من قبل الشروع في إنجاز البناء بمعنى آخر كل عمليات البناء تشترط الحصول على رخصة مسبقة إلا أن المشرع استثنى البناء التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني، وهذا وفقاً للمادة 52، 53 من القانون السالف الذكر.

إلا أنه تم النص في القانون رقم 04-05 السالف الذكر على جريمة البناء بدون رخصة في المادة 7 منه التي تدرج التي تدرج ضمن أحكام القانون رقم 90-29 مادة 76 جديدة، والتي تنص كما يلي: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء..."

ويمكن تلخيص عناصر جريمة البناء بدون رخصة في ثلاثة عناصر:²

- العمل المادي المتمثل في البناء.
- عدم وجود ترخيص: سواء لعدم طلبه أصلاً أو لطلبه مع عدم منحه من قبل الجهة الإدارية المختصة.

1- للتفصيل أكثر أنظر المادة 76 والمادة 76 مكرر 5 من القانون رقم 90-29 معدل ومتمم، المرجع السالف الذكر.

2- شريدي ياسمين، المرجع السابق، ص. 96، 95.

- أن يتم البناء وفقا لما جاء في رخصة البناء.

الإدارة تلجأ حال معابنتها لبناء دون رخصة إلى قاضي الإستعجال من أجل الأمر بوقف الأشغال مؤقتا لكي يتسنى للإدارة رفع دعوى في الموضوع أمام القاضي الجزائي أو القاضي الإداري بحسب الحالة، وتطالب بهدم البناء الذي تم بدون رخصة.

وفي حالة العود في المخالفة يمكن الحكم بالحبس من شهر إلى ستة أشهر.¹

ثانيا: حالة عدم مطابقة البناء للرخصة

نظرا لأهمية شهادة المطابقة باعتبارها آلية للرقابة البعدية في مجال التهيئة والتعمير، وهي الوسيلة التالية لرخصة البناء، وجدت هناك قوانين تدعو إلى تحقيق المطابقة منه القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها البنائيات، حيث تنص المادة 24 منه: "في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البنائية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة."

في حالة عدم تطابق البناء مع الرخصة يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أن يرفع دعوى أمام قاضي الإستعجال الإداري للحصول على أمر بتوقيف البناء وفي حالة تأكد القاضي من عدم المطابقة يكون له أن يأمر المخالف بمطابقة المواقع لرخصة البناء ويمنحه مهلة لذلك أو يأمر بهدم الأشغال غير المطابقة وإعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.²

لقد عرّف الفقه جريمة عدم مطابقة البناء للرخصة على أنه: "جريمة البناء المخالف لمواصفات الترخيص هي قيام الشخص بعمل من أعمال البناء، سواء تشييد المباني الجديدة أو تمديد المباني القائمة أو التغيير الذي يمس الحيطان أو الواجبات المفضية على الساحة العمومية، أو إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، على أن تقام هذه الأعمال بصفة غير مطابقة لمواصفات الرخصة."

1- أنظر المادة 2/77 من القانون رقم 90-29، المرجع السالف الذكر.

2- شروقي محوف، البناء الفوضوي في الجزائر (من وجهة نظر - قانونية)، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 16، 2005-2008.

عليه للجهة القضائية الإختصاص الأصلي في النظر في امكانية القيام بالمطابقة أو الهدم الكلي أو الجزئي للبناء في أجل تحدده، وذلك في حالة عدم المطابقة، في حين عدم امتثال المخالف للحكم الصادر في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا، تلقائيا، بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف وهذا وفقا للمادة 76 مكرر 5 من القانون رقم 90-29 العدل والمتمم.

في حالة عدم تطابق البناء مع الرخصة يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أن يرفع دعوى أمام قاضي الاستعجال الإداري للحصول على أمر بتوقيف البناء وفي حالة تأكد القاضي من عدم المطابقة يكون له أن يأمر المخالف بمطابقة المواقع لرخصة البناء ويمنحه مهلة لذلك أو يأمر بهدم الأشغال غير المطابقة وإعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.

لقد عرّف الفقه جريمة عدم مطابقة البناء للرخصة على أنه: "جريمة البناء المخالف لمواصفات الترخيص هي قيام الشخص بعمل من أعمال البناء، سواء تشييد المباني الجديدة أو تمديد المباني القائمة أو التغيير الذي يمس الحيطان أو الواجبات المفضية على الساحة العمومية، أو إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج ، على أن تقام هذه الأعمال بصفة غير مطابقة لمواصفات الرخصة."

عليه للجهة القضائية الإختصاص الأصلي في النظر في إمكانية القيام بالمطابقة أو الهدم الكلي أو الجزئي للبناء في أجل تحدده، وذلك في حالة عدم المطابقة، في حين عدم امتثال المخالف للحكم الصادر في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا، تلقائيا، بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف وهذا وفقا للمادة 76 مكرر 5 من القانون رقم 90-29 العدل

الفرع الثاني: الإجراءات التي جاء بها المرسوم التشريعي رقم 94-07

حاول المشرع الجزائري تفادي الثغرات التي تضمنها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، في المرسوم التشريعي رقم 94-104¹، حيث جعل تدخل الإدارة أكثر فعالية ونجاعة على حساب تدخل القضاء.

صنف المشرع بموجب المادة 50 من هذا المرسوم المخالفات المتعلقة بالتعمير، حيث جاءت أكثر وضوحا وتفصيلا، فصنفتها إلى:

-مخالفات تشييد بناية بدون رخصة، ويدخل ضمن هذا الصنف البناء على أرض تابعة للأملاك الوطنية العامة أو الخاصة، والبناء على أرض خاصة ملك للغير.

-مخالفات تشييد بناية لا تطابق رخصة البناء، و يدخل ضمن هذه المخالفات كل من الحالات التالية، تجاوز معامل شغل الأراضي، وعدم احترام الارتفاع المرخص به، الاستيلاء على ملكية الغير، وتعديل الواجهة، إضافة إلى إنجاز منفذ غير قانوني.

-مخالفات عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار، ويقصد بهذه الصنف الحالات الأتية: عدم وضع اللافتة التي تبين مراجع رخصة البناء، وعدم التصريح بانطلاق الأشغال، وعدم التصريح بانتهاء الأشغال².

نلاحظ من هذه المادة أن المشرع قام بتنظيم المخالفات المتعلقة بالتعمير بشكل دقيق، وهذا ما يسهل العمل على الهيئات المختصة سواء كانت سلطة إدارية أو قضائية، ويسهل كذلك سير الإجراءات، وخول المشرع بموجب هذا المرسوم للإدارة سلطة مراقبة جميع أعمال البناء، عن طريق التقصي والمعاينة، وتحرير المحاضر من طرف الأعوان المؤهلون³.

1-المرسوم التشريعي رقم 94-04، المؤرخ في 18 ماي 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة

مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32، لسنة 1994، (معدل ومتم).

2-أنظر المادة 50، المرجع نفسه.

1-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.106.

نصت المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، على أنه يمكن إلزام المخالف بتوقيف الأشغال، وفي حالة استمرار المخالف بالأشغال رغم إنذاره، أجازت للإدارة حق الهدم وعلى نفقة المخالف، ودون اللجوء إلى القضاء¹.

في المادة 50 من نفس المرسوم نص المشرع على عقوبات مالية بحتة أدناها 200 دج وأقصاها 200 دج²، ولم يدرج المرسوم العقوبات السالبة للحرية نهائياً، والعقوبات المالية التي نص عليها هي عقوبات تافهة، مما يشجع الأفراد على الاستمرار في ارتكاب المخالفات التي يعرفها هذا المجال، وبذلك فإنها لا تحقق الردع الكافي فهي عقوبات بسيطة مقارنة بجسامة وخطورة الضرر الناجم عنها³.

لكن تجدر الإشارة إلى أنه الإدارة غالباً لا تحترم الإجراءات التي جاء بها هذا المرسوم، ولا تقوم حتى بتثبيت محاضر المخالفات، وتلجأ مباشرة إلى الهدم، وحجز جميع الآلات والموجودات على الأرض المعنية، مما يجعل قراراتها مشوية بعيد تجاوز السلطة، و يجوز للقاضي الإداري إلغائها، وتوقيف تنفيذها، وإذا نفذ الهدم تلقائياً من قبل الإدارة، فإنها تلزم بالتعويض لأنها خرقت قاعدة جوهرية مرة من النظام العام⁴.

في الأخير يمكن القول أن لضمان نتائج جيدة لآليات الرقابة القبلية التي ذكرناها في الفصل الأول، قام المشرع الجزائري بوضع أجهزة وهيئات كرئيس المجلس الشعبي البلدي ومختلف اللجان، مهامها الحفاظ على النظام العام العمراني، وضبط تصرفات الأفراد لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

2-أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المرجع السابق.

3-أنظر المادة 50 من نفس المرسوم.

4-بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص. 220.

5غواس حسينة، المرجع نفسه، ص. 109.

كما أنه هناك إجراءات ووسائل وضعها المشرع للوصول لنتائج أفضل، فوضع شهادة المطابقة كوسيلة لمتابعة أعمال البناء، في مدى مطابقتها للرخصة من عدمه، ومجموعة من الإجراءات بعضها نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، و بعضها المرسوم التشريعي رقم 94-07.

المطلب الثاني:

الموظفون المؤهلون بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير

نظرا لخصوصية وتعقيد ميدان التهيئة والتعمير، و كثرة المخالفات التي تظهر بعد مباشرة أعمال البناء، واتخاذها أشكالا متعددة، رغبة من المشرع بدعم الجهاز الرقابي، وحرصا منه على أمن وسلامة الأشخاص والبنائات، وبالتنسيق مع المصالح المختصة، قام باستحداث شرطة عمرانية في إطار الإصلاحات الجديدة التي جاءت بها مختلف القوانين المتعلقة بالتعمير.

يتم إثبات مختلف المخالفات التي يعرفها مجال التعمير عن طريق أعوان وموظفين أكثر تأهيلا، والسؤال المطروح من هم الأعوان والموظفين المؤهلين بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير؟

الفرع الأول:

تشكيلة الموظفين المؤهلين بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير

أعطى المشرع الجزائري صفة ضابط شرطة قضائية في ميدان التعمير، لمجموعة من الأعوان والموظفين، كل في ميدان اختصاصه، ونصت المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن الأعوان المؤهلين قانونا بالبحث و معاينة مخالفات أحكام التهيئة والتعمير هم:¹

-مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-241.²

-المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران وهؤلاء يعينون من بين: رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية، والمهندسين التطبيقيين في البناء ذوي خبرة ثلاثة سنوات على الأقل في ميدان التعمير، والتقنيين السامين في البناء ذوي خبرة خمسة سنوات على الأقل.

1-أنظر المادة 76 من القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

2-المرسوم التنفيذي رقم 09-241، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن، ج رعد 43، لسنة 2009، (معدل ومتمم).

-الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية، يعينون من بين: رؤساء المهندسين المعماريين، ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية، ومن بين المهندسين المعماريين، والمهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير¹.

أضفاً المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية²: رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة، ضباط الشرطة ذو الرتب في الدرك، رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك ثلاثة سنوات على الأقل، والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك بين وزير الدفاع ووزير الداخلية، إضافة إلى ضباط الصف التابعين للأمن العسكري الذين عينوا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الدفاع ووزير العدل³.

نصت المادة 21 من قانون الإجراءات الجزائية⁴ على أعوان الضبط الغابي ذو الاختصاص الخاص⁵، و المؤهلين لمعاينة المخالفات الواقعة على الأراضي الغابية⁶.

أعطى المشرع صفة ضابط شرطة قضائية في مجال التعمير كذلك للمهندسين المعماريين، والمتصرفين الإداريين، والتقنيين الساميين، والتقنيين الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بوزارة الهندسة المعمارية والتعمير، وكذا على مستوى الولايات.

1-بطوش كهينة، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص.66.

2-أنظر المادة 15 من الأمر 66-155، المرجع السابق.

3-غواس حسينة، المرجع السابق، ص.119.

4-أنظر المادة 21 من الأمر 66-155، المرجع نفسه.

5-يقصد بأعوان الضبط الغابي ذو الاختصاص الخاص: رؤساء الأقسام والمهندسون و الأعوان الفنيون، والتقنيون المختصون في الغابات وحماية الأراضي واستصلاحها، ويعينون بموجب قرار وزاري مشترك صادر عن وزير العدل والوزير المكلف بالغابات.

6-حوحو رمزي، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة.

مفتشو الأسعار ومراقبة النوعية وقمع الغش طبقا لما نص عليه القانون رقم 03-02¹، يضاف إليهم ما يتعلق بالتهيئة السياحية مفتشو البيئة طبقا للقانون رقم 03-03²، وهذا في مجال العمران في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.

كما نص القانون 04-98 على رجال الفن المؤهلون بصفة خاصة، والمفتشون المكلفون بحماية التراث الثقافي وأعوان الحفظ والتثمين، وهذا عندما يتعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة ضد التراث الثقافي والتاريخي والآثري³.

يقوم هؤلاء الأعوان والموظفون بتأدية اليمين القانونية أمام المحكمة التي يوجد في دائرة اختصاصها مقر إقامتهم الإدارية، قبل الشروع في أداء مهامهم، وتثبت المخالفات في محاضر تحرر وفقا للنماذج المحددة قانونا⁴، وتكتسي هذه المحاضر قوة قانونية في الإثبات حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي 95-318⁵.

1- القانون رقم 03-02، المرجع السابق.

2- القانون رقم 03-03، المرجع السابق.

3- غريبي أحمد، "أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد 4، جامعة الدكتور يحي فارس المدينة، أكتوبر 2010، ص. 25.

4- يهيمي محمد، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2011، ص. 112.

5- المرسوم التنفيذي رقم 95-318، مؤرخ في 14 أكتوبر 1995، المحدد لشروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في الهندسة المعمارية والتعمير، ج رعد 61 الصادرة بتاريخ في 18 أكتوبر 1995 (معدل ومنتعم).

الفرع الثاني:

إختصاصات الموظفين المؤهلون بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير

خول المشرع الجزائري الأعوان المؤهلين قانونا اختصاصا عاما في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في دائرة اختصاصهم، وفقا لما نصت عليه المادة 73 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹.

تمارس وحدات شرطة العمران نشاطاتها بالتنسيق مع المصالح المختصة، حيث تكلف بالسهل على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التطور العمراني وحماية البيئة، وتسهر على جمال المدن والأحياء².

يقوم الموظفون المؤهلون بالبحث والتحري على مخالفات التعمير بفرض رخص البناء على كل أشكال البناء، وتبليغ السلطات المختصة عن كل أشكال البناء الفوضوي، وتحارب الاحتلال اللاشعري للأراضي، ويقومون كذلك بتقديم الإعدارات للمخالفين، وتحرير المحاضر ضدهم بعد المعاينة³.

يقوم الأعوان كذلك بمحاربة التجاوزات التي تؤثر على البيئة، والنظافة، والصحة العمومية، وذلك عن طريق السيطرة على الميادين بالدوريات وعمليات المراقبة، وتنظيم عمليات تحسيسية وإعلامية لصالح المواطنين، بالتنسيق مع وسائل الإعلام⁴.

في حالة تسجيل مخالفة في مجال العمران، يتعين على العون المؤهل تحرير محضر إثبات المخالفة، وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي أو الوالي المختصين، وفي حالة المخالفات التي تقتضي معارف تقنية، يجب على عناصر الشرطة الاستعانة بموظفي من ذوي الاختصاص⁵.

1- أنظر المادة 73 من القانون 90-29، المرجع السابق.

2- بطوش كهينة، المرجع السابق، ص. 70.

3- يهيمي محمد، المرجع السابق، ص. 118.

4- فسيح حمزة، التنظيم القانوني لاستغلال العقار الصناعي في عملية الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2004-2005، ص. 44.

5- مدور يحيى، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية- حالة مدينة ورقلة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012، ص. 88.

كما يقوم هؤلاء الأعوان بمد يد المساعدة للمصالح التقنية التابعة لمصالح الجماعات المحلية، بوضع التشكيلات الأمنية عند تنفيذ القرارات الإدارية والقضائية، التي تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام في مجال حماية البيئة، وتقوم بمحاربة كل الظواهر التي لها تأثير على الإطار المعيشي للمواطن، أو راحته، أو تشكل مساسا للبيئة والنظافة، والصحة العمومية¹.

سجلت هذه الفرق منذ إنشاءها نتائج مرضية، من خلال تواجدها في الميدان الذي سمح بالتصدي لمختلف أشكال المخالفات، وعدم احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتعمير، وحماية البيئة، وتعكس هذه الإحصائيات الجهود المبذولة من طرف هذه الوحدات.

1- شريدي ياسمين، المرجع السابق، ص. 89.

بعدما سبق ورأيناه يتبين لنا أن الدولة الجزائرية بصفة عامة اهتمت بالنظام العمراني منذ فترة طويلة أي لحقبة ما بعد الاستعمار، ووضع إطارا قانونيا من أجل تسهيل تدخلات الدولة في مجال التهيئة والتعمير نظرا لأهمية وحساسية هذا المجال وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني على سلامة وأمن الأشخاص.

المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا لمجال العمران في الآونة الأخيرة حيث يتجسد ذلك من خلال إصداره مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير إذ تشكل بصفة فعلية ركيزة أساسية في تكوين قانون التعمير الجزائري.

السبب في إعطاء أهمية كبيرة لمجال العمران من طرف المشرع الجزائري لكثرة المشاكل التي يعاني منها مشكلة البناء غير القانوني التي تعاني منه الدولة الجزائرية.

كما تسعى الجزائر من خلال القوانين التي شرعتها في مجال التهيئة العمرانية إلزامية حماية البيئة وذلك من خلال سن المشرع قوانين تلزم قبل إقامة أي بناء الحصول على رخصة تتعلق بالبناء، ذلك للتأكد من مدى موافقته لقوانين التهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة.

التركيز على حماية البيئة بالأخذ بعين الاعتبار التوسع العمراني على حساب المناطق الحساسة، وذلك بضرورة حمايتها سواء كانت تراث ثقافي أو أراضي فلاحية، السياحية، أو الأثرية.

بذلت مجهودان كبيرة في مجال التشريع العمراني وذلك بمنح الهيئات الإدارية الآليات والوسائل القانونية الضرورية سواء كانت قبلية أو بعدية، وتسيير المجال العمراني تمثلت في مخططات التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وكذا مختلف الرخص والشهادات العمرانية، كذلك آليات أخرى وضعت لحماية وتسيير المناطق المحمية.

لاحظنا من خلال دراسة هذا الموضوع بالرغم من قيام المشرع بتعديل القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير بالقانون رقم 04-05 الذي قام بتعزيز الرقابة في مجال التهيئة والتعمير إلا أنه لم تقلص أجل منح الرخص وتبسيط إجراءاتها بحيث مازالت الآجال المقررة لمنح الرخص والشهادات العمرانية طويلة نسبيا حيث تتراوح على العموم في حدود شهرين من يوم الطلب وهذا وفقا لما جاء به القانون رقم 04-05.

في حالة تقليص أجال منح الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير، وتبسيط إجراءاتها، وتقليص الوثائق المطلوبة بوثائق ضرورية فقط هذا يؤدي إلى تشجيع الأفراد على طلب الرخص المطلوبة قانونا وكذا تجنب البناء بدون رخصة.

بالتالي القانون المنظم للتعمير لازال يعاني من نقائص، بحيث لتفعيل أكثر دور القضاء في التصدي لظاهرة البناء بالإضافة إلى إجراءات الردع لهذا يجب على المشرع التدخل في توسيع رقعة المسؤولين جزائيا وذلك بإعادة صياغة الفقرة 2 من المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 يتعلق بالتهيئة والتعمير.

إضافة عن ذلك المشرع في ضل تعديل القانون رقم 90-29 لم ينص على جزاء عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بمعاينة أشغال البناء.

في الأخير بالرغم من النقائص المستخلصة لأليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، إلا أنه لا يمكن إنكار دورها في الحفاظ على سلامة وأمن الأفراد وتنظيم النشاط العمراني وبالأخص حماية المناطق المحمية وتصنيفها، تحديدها وتمييزها عن باقي المناطق الأخرى وذلك من خلال جملة من القوانين المنظمة لها كالقانون رقم 98-04 المتعلق بالتراث الثقافي، القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

إن النتائج المترتبة عن الكوارث الطبيعية التي شهدتها عدة مناطق سواء كانت فيضانات أو زلزال اضطر المشرع إلى إيجاد أليات ووسائل، ونشوء هيئات ولجان مكلفة بالرقابة في مجال التهيئة والتعمير، وكما أنه لا يمكن إنكار دور كل من الشهادات والرخص العمرانية في تنظيم النشاط العمراني.

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية

أ: الكتب:

- 1- بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية(الغرفة الإدارية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 2- بوسنة إيمان، النظام القانوني للترقية العقارية(دراسة تحليلية)، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
- 3- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، طبعة ثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- 4- حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية(طبعة جديدة في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام)، طبعة 12، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 5- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 6- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 7- محمد حسين منصور، النظام القانوني للمباني والإنشاءات، دار الجامعة الجديدة للنشر والتوزيع، مصر، 2011.
- 8- منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 9- يحيى أوي عمر، منازعات أملاك الدولة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2004.

ب: الأطروحات والمذكرات:

الأطروحات:

- 1- بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 2- ريبوح بشير، تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية، العوامل والفاعلون، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع القانون العقاري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2001.
- 3- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن عكنون، الجزائر، 2007.

المذكرات:

- 1- أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010-2011.
- 2- بطوش كهينة، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المدنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
- 3- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007.
- 4- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير لولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005.
- 5- حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة التجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، جامعة سعد دحلب البلدية، 2010.
- 6- خواديجية سميحة حنان، قيود الملكية العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الخاص، قسم القانون العقاري، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008.
- 7- شريدي ياسمين، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2007-2008.

8-عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011-2012.

9-غواس حسينة، الأليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.

10-فسيح حمزة، التنظيم القانوني لاستغلال العقار الصناعي في عملية الاستثمار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2004-2005.

11-مجاجي منصور، النظام القانوني لترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001.

12-مدور يحي، التعمير وأليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية-حالة مدينة ورقلة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، قسم الهندسة المعمارية، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011-2012.

13-يهمي محمد، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2011.

مذكرات التخرج:

1-العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2005-2006.

2-رامول خالد، هنوني نصر الدين، أدوات العمران، مذكرة لنيل الشهادة الجامعية للأعمال التطبيقية(تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، جامعة التكوين المتواصل، مركز سطيف 2008.

3-نشار غنية، التهيئة العمرانية في ظل القوانين الجديدة 2003، مذكرة لنيل الشهادة الجامعية للأعمال التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، مركز البويرة 2007-2008.

ج: المقالات:

- 1- غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد 4، جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، أكتوبر 2010.
- 2- صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، عدد 06، نوفمبر 2010.
- 3- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم، مجلة المفكر، عدد 03، الجزائر، (د س)

د: النصوص القانونية:

1- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، لسنة 1975، (معدل ومتمم).
- 2- قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 49، لسنة 1990، معدل ومتمم.
- 3- قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، لسنة 1990، معدل ومتمم.
- 4- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، لسنة 1990، (معدل ومتمم)
- 5- مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32، الصادرة في 25 ماي 1994.
- 6- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 جويلية 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، لسنة 1998.
- 7- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77 لسنة 2001.

- 8- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10، لسنة 2002.
- 9- قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر عدد 11، لسنة 2003.
- 10- قانون رقم 05-04 مؤرخ في 14 أوت 2004، يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.
- 11- قانون رقم 20-04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد، 84، لسنة 2004.
- 12- قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 21، لسنة 2008.
- 13- قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44، الصادرة في 3 أوت 2008.
- 14- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة في 13 جويلية 2011.

2- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، (معدل ومتمم)، ج ر عدد 26، لسنة 1991.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، (معدل ومتمم)، ج ر عدد 26، لسنة 1991.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به، (معدل ومتمم)، ج ر عدد 26، لسنة 1991.

- 4- مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، (معدل ومتمم)، ج ر عدد 26، لسنة 1991.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 91-225 مؤرخ في 14 جويلية 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-241 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 43، لسنة 2009.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 95-318 مؤرخ في 14 أكتوبر 1995، يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتفصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعايبتها في الهندسة المعمارية والتعمير، ج ر عدد 61، لسنة 199
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 اي 1991، ج ر عدد 62، لسنة 2005.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتمم القانون رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، ج ر عدد 62، لسنة 2005.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 7 ماي 2006، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، ج ر عدد 01، لسنة 2006.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 ماي 2005، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعايبتها وكذا إجراءات مراقبتها، ج ر عدد 6، لسنة 2006.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 08-388 مؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن إنشاء المفتشيات الجهوية للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 69، لسنة 2008.

ثانيا- باللغة الفرنسية:

1-Ouvrages :

1-ADJA Djillali, DROBENKO Bernard, Droit del'urbanisme, EditionBerti, Algérie, 2007

2- SAVY Rober, droit de l'urbanisme, 3^{eme} édition, Dalloz et dalta Paris, 1998 .

3- SAINT- Alaryroger, SAINT- Alaryhouin Corinne, Droit de la construction, 9^{eme} édition, Edition Dalloz, Paris.

2-Mémoires :

1- AMRANE Mokhtar, le logement social en Algérie(les objectifs et les moyens de production), mémoire pour l'obtention du diplôme du magister, option urbanisme, département d'architecture et d'urbanisme, faculté des sciences de la terre de géographie et de l'aménagement du territoire, université Mentouri, Constantine, 2009 .

02.....مقدمة

الفصلاأول:

آليات الرقابة الإدارية القبلية في مجال التهيئة و التعمير

05.....المبحثالأول: الرقابة الإدارية القبلية باستعمال أدوات تنظيم التهيئة و التعمير

07.....المطلبالأول: تطبيق القواعد العامة للتهيئة و التعمير في غياب أدوات التعمير

07.....الفرعالأول: القواعد المتعلقة بشغل الأراضي

07.....أولاً: أحكام شغل الأراضي الفلاحية

08.....ثانياً: أحكام متعلقة بشغل المناطق السياحية و الساحلية

09.....ثالثاً: أحكام متعلقة بالمناطق العامرة أوالقابلة للتعمير

10.....الفرعالثاني: الأحكام المتعلقة بالشروط العامة للبناء

11.....الفرعالثالث: الأحكام المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى

12.....المطلبالثاني: الرقابة عن طريق المخططات المتعلقة بالتهيئة و التعمير

12.....الفرعالأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

12.....أولاً: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

13.....ثانياً: إجراءات إعداد و المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

14.....الفرعالثاني: مخطط شغل الأراضي

15.....أولاً: تشكيلة مخطط شغل الأراضي

16.....ثانياً: إجراءات إعداد و المصادقة على مخطط شغل الأراضي

18.....المبحثالثاني: الرخص و الشهادات كأدوات رقابة في مجال التهيئة و التعمير

19.....المطلبالأول: الرخص العمرانية

19.....الفرعالأول: رخصة البناء كآليةرقابة قبلية

- أولاً: الطبيعة القانونية لرخصة البناء ونطاق تطبيقها.....20
- ثانياً: إجراءات منح رخصة البناء.....20
- الفرع الثاني: رخصة التجزئة كأداة رقابة في مجال التعمير.....25
- أولاً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة و أهميتها.....26
- ثانياً: شروط و إجراءات منح رخصة التجزئة.....28
- الفرع الثالث: رخصة الهدم.....28
- أولاً: نطاق تطبيق رخصة الهدم وأهميتها.....28
- ثانياً: شروط و إجراءات منح رخصة الهدم.....29
- المطلب الثاني: شهادات التهيئة و التعمير.....30
- الفرع الأول: شهادة التعمير.....31
- أولاً: نطاق تطبيق شهادة التعمير وأهميتها.....31
- ثانياً: إجراءات الحصول على شهادة التعمير.....32
- الفرع الثاني: شهادة التقسيم.....32
- أولاً: نطاق تطبيق شهادة التقسيم وأهميتها.....33
- ثانياً: إجراءات الحصول على شهادة التقسيم.....34

الفصل الثاني:

آليات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير

- المبحث الأول: هيئات الرقابة الإدارية البعدية.....37
- المطلب الأول: أجهزة الضبط الإداري المكلفة بالحفاظ على النظام العام.....37
- الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....38

- 38.....أولا:سلطة معاينة أشغال البناء.....
- 39.....ثانيا: إصدار قرار هدم البناء غير المرخص له.....
- 41.....ثالثا:تنفيذ قرار العدالة الجزائية.....
- 43.....الفرع الثاني:اللجان الخاصة المكلفة بالرقابة البعدية في مجال التهيئة والتعمير.....
- 43.....أولا:المفتشية العامة للعمران والمفتشيات الجهوية.....
- 44.....ثانيا:اللجنة التقنية الدائمة لمراقبة التقنية للبناء.....
- 44.....ثالثا:اللجنة الخاصة المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-06.....
- 45.....المطلب الثاني: الموظفون المؤهلين بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير.....
- 45.....الفرع الأول:تشكيلة الموظفون المؤهلين بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير.....
- 48.....الفرع الثاني:إختصاصاتالموظفون المؤهلين بالبحث والتحري عن مخالفات التعمير.....
- 50.....المبحث الثاني: وسائل و إجراءات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير.....
- 51.....المطلب الأول: شهادة المطابقة كوسيلة متابعة في مجال العمران.....
- 52.....الفرع الاول:الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة.....
- 54.....الفرع الثاني:إجراءات إعداد وتسليم شهادة المطابقة.....
- 55.....المطلب الثاني: إجراءات الرقابة الإدارية البعدية.....
- 55.....الفرع الأول: الإجراءات التي جاء بها قانون رقم 90-29.....
- 55.....أولا: في حالة البناء بدون رخصة.....
- 56.....ثانيا: في حالة عدم مطابقة البناء للرخصة.....
- 58.....الفرع الثاني: الإجراءات التي جاء بها المرسوم التشريعي رقم 94-04.....

61.....خاتمة

63.....قائمة المراجع

70.....الفهرس