

جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الضبط العمراني في مجال رخص التعمير

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

فرع القانون العام

تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

إعداد الطالبة:

د/بودريوة عبد الكريم

طاييب سامية

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة):..... رئيسا،

الدكتور بودريوة عبد الكريم:..... مشرفا ومقرا،

الأستاذ(ة):..... ممتحنا.

السنة الجامعية 2015/2014

شكر وتقدير

الحمد لله اللذي أنار لي درب العلم والمعرفة وأعانني على أداء هذا الواجب ووفقني في إنجاز هذا العمل

لا يسعني في هذا المقام إلى أن أتوجه بالشكر الجزيل والإمتنان الكبير إلى الدكتور بودريوة عبد الكريم الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه المذكرة والذي قدم لي توجيهات ونصائح قيمة فله مني كل الشكر والتقدير

كما أتوجه بالشكر إلى كل الأساتذة الأفاضل وأخص بالذكر الأستاذ مختاري عبد الكريم والأستاذ بن بركان أحمد، كما أشكر كل من ساعدني وقدم لي نصائح من أجل إتمام هذا البحث المتواضع.

إهداء

أهدي عملي هذا إلى الوالدين الكريمين ، الغاليين

الذان

دعماني ووقفوا إلى جانبي وكان دعمهما سر نجاحي

أطال الله في

عمرهما

إلى الإخوة والأخوات و كل الأقارب ،

الزملاء والزميلات بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة

عبد الرحمن ميرة .

سورة

سورة

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية

(ج.ر): الجريدة الرسمية

(ق.إ.م.إ): قانون الإجراءات المدنية والإدارية

(ص): الصفحة

(ص.ص): من الصفحة.....إلى الصفحة

(ر.م.ش.ب): رئيس المجلس الشعبي البلدي

(م.ق): المجلة القضائية

(د.س.ن): دون سنة النشر

ثانيا: باللغة الفرنسية

(P .D .A .U) :Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

(P .O .S) :Plan d'occupation de Sol

(P .P.S.M.V.S.S) : Plan Permanant de Sauvegarde et Mise en Valeur des Secteur Sauvegardeés

مقدمة

إنّ تدخل السلطة الإدارية أصبح أمراً ضرورياً في ظل الدولة الحديثة من أجل حماية النظام العام في المجتمع، وهو ما يقتضي فرض بعض الضوابط على الحقوق والحريات العامة وفقاً لتشريعات الضبط القائمة، وهذا هو جوهر نظرية الضبط الإداري التي تعد إحدى وظائف الدولة الأساسية التي تهدف من خلالها إلى خلق نوع من التوازن بين الحرية والسلطة.

يعتبر الضبط الإداري مجموعة من الأنظمة والقرارات التي يتطلبها أهداف الجماعة للمحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية، الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، وإذا كان الفقه قد أجمع على أهداف الضبط التقليدية فإن هناك إتجاه حديث يأخذ بالتوسع في أهداف الضبط نظراً لتطور المجتمع وازدياد حاجات الأفراد، ظهر ما يسمى بالأهداف الحديثة للضبط العمراني والذي يمكن ترجمته في الحفاظ على النظام العام الجمالي أو ما يسمى بجمال "الرونق والرواء"

بغرض تحقيق هذه الأهداف خول المشرع الجزائري هذه الصلاحية إلى هيئات إدارية مختصة سواء على المستوى المركزي واللامركزي وذلك بموجب نصوص قانونية خاصة بهدف ضمان فعاليتها من جهة وعدم تداخل بين الصلاحيات من جهة أخرى.

كما جعل المشرع تنظيم البناء منوطاً بترخيص إداري يصدر من جهة إدارية وذلك وفقاً للسياسة القانونية المرسومة في القانون المنظم لأعمال البناء، بل إن الحصول على ترخيص لأعمال البناء وفقاً لنطاقه الموضوعي والمكاني شرط لازم وضروري للمباني التي يراد إنشاءها توسيعها أو تعديلها، والعلة في ذلك إتفاقها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة بهدف ضمان أمن وسلامة الأفراد

إن تدخل السلطات المعنية بتقييد حق الملكية بترخيص أعمال البناء هو أول الحقوق والحريات الفردية التي تم تقييدها لتحقيق أهداف النظام العام، لأن الضمان الأساسي لإحترام قواعد العمران هي أن تسند كل أعمال البناء، التجزئة والهدم إلى ما يسمى بنظام التراخيص الإدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجاتهم المختلفة والمحافظة على النظام العمراني وعدم الإخلال بأي عنصر من عناصره.

كما يمكن أن تتخذ سلطات الضبط قرارات ضبطية من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني، كما هو عليه في قرارات الهدم.

يلعب هذا الموضوع أهمية بالغة وهو الضرورة الملحة لفرض الدولة سيطرتها على الحركة العمرانية لضمان حياة مستقرة للمواطن، لأن ضبط المجال العمراني وفق طرق حديثة يساهم بشكل فعال في ترقية الحياة الإجتماعية للمواطن، ومازاد من أهمية هذا الموضوع كون أن ضبط المجال العمراني مرتبط بالحقوق والحريات والتي أولى لها المشرع حماية قانونية بحيث تكمن دور الإدارة في التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

يرجع سبب إختياري لهذا الموضوع إلى الإهتمام الشخصي بالمجال العمراني، كذلك قلة إن لم أقل إنعدام الدراسات والبحوث بسبب حداثة وعصرنة هذا المجال في القانون الإداري بإعتباره مجال يغلب عليه الطابع التقني، إثراء المكتبة الجامعية بالبحوث والدراسات في هذا المجال

كما أن إنتشار البناء الفوضوي في معظم ولايات الوطن وخاصة في السنوات الأخيرة وظهور أحياء تفتقر لأدنى قواعد التهيئة والتعمير، وهذا ما يؤثر سلبا على السياسة العمرانية للدولة من جهة و الإخلال بالنظام العام من جهة أخرى.

من الصعوبات التي واجهتها أثناء الدراسة غموض النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال قلة المراجع، قصر الوقت الممنوح لدراسة لمثل هذه المواضيع كونه موضوع معقد يغلب عليه طابع تقني.

إن الضبط العمراني يهدف إلى المحافظة على النظام العام العمراني وذلك وفق آليات قانونية متمثلة في رخص التعمير، و التي تجد مرجعيتها في المخططات بحيث لا يمكن إصدار أية رخصة من رخص التعمير إن لم تكن متوافقة مع ما تقتضيه المخططات من شروط و قيود هذا ما يدفعني إلى طرح إشكالية تتمحور أساسا في :

كيفية معالجة المشرع الجزائري لمقتضيات الضبط العمراني في إطار رخص التعمير؟

للإجابة علي هذه الإشكالية تم الإعتماد علي المنهج الوصفي وذلك إستجابة لطبيعة الموضوع ومقتضيات الإشكالية المطروحة وعليها ستقتصر الدراسة بالتطرق إلي النظام القانوني للضبط العمراني (الفصل الأول) ، والآليات القانونية للضبط العمراني (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

النظام القانوني للضبط العمراني

الفصل الأول

النظام القانوني للضبط العمراني

إن الحق في النشاط العمراني المتمثل أساسا في عملية بناء تعد أحد مظاهر ممارسة حق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى وفي مقابل هذا الحق يوجد ما يعرف بالنظام العام العمراني ومن أجل هذه الغاية (التوازن) برزت فكرة الضبط الإداري كأحد أهم واجبات الدولة وتحقيق المصلحة العامة.

نظرا لاختلاف أساليب الضبط الإداري عامة وفي مجال العمران خاصة وكذا أهدافه من دولة لأخرى حسب الظروف السياسية، الاجتماعية والاقتصادية لذلك تستوجب الدراسة في المقام الأول تحديد الإطار المفاهيمي للضبط العمراني (المبحث الأول)، وكذا الهيئات المكلفة بالضبط العمراني (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للضبط العمراني

يعتبر نظام الضبط الإداري أحد أهم محاور القانون الإداري، وقد أولى له الفقه والقضاء الإداريين أهمية بالغة، فلا يكاد يخلو مؤلف في القانون الإداري من النظرية العامة للضبط الإداري التي عرفت اتساعا في نطاقها لتشمل المجال العمراني.

لقد اختلف الفقه في تحديد مفهوم الضبط الإداري بصفة عامة، والضبط العمراني بصفة خاصة، حيث اعتبره البعض بأنه وظيفة سياسية كما اعتبره الآخرون وظيفة إدارية لذا يستوجب علينا تحديد مفهوم الضبط العمراني وكذا تبيان طبيعته القانونية في (المطلب الأول)، وكذا خصائص وأهدافه في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم الضبط العمراني

لم يضع المشرع الجزائري تعريف الضبط الإداري عامة، ولا الضبط العمراني خاصة، ولم يتم التطرق إليه حتى في التشريع المقارن كالتشريع الفرنسي والمصري، وإزاء سكوت المشرع تصدى الفقه لذلك (الفرع الأول)، وكذا بيان طبيعته القانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تعريف الضبط العمراني

لم يضع المشرع الجزائري تعريف للضبط الإداري عامة، ولا الضبط العمراني خاصة وأمام هذا الفراغ القانوني تصدى الفقه لذلك ومن أجل تحديد تعريف للضبط العمراني، لابد علينا بالرجوع إلى القواعد العامة للضبط الإداري التي نالت اهتماما كبيرا من طرف الفقهاء.

أولاً: التعريف الفقهي

كما سبق الإشارة أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف الضبط الإداري عامة ولا الضبط الإداري في مجال العمران خاصة، وهذا ما يستدعي بنا الوقوف عند التعاريف الفقهية الممنوحة للضبط الإداري فلقد عرفه الفقيه " دي لابادير" DE LAUBADER بأنه مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام¹.

بينما يعرفه " عوابدي عمار" بأنه: «كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها السلطات الضبط المختصة وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة»².

¹ – De LAUBADER, André Traité de droit administratif, édition sirey, Paris, 1975, p.589.

² عوابدي عمار، « الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسيادية عدد 4، 1984، ص.10.

اتجه الدكتور "طعيمة الجرف" إلى تعريفه بأنه: «وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلاً في المحافظة على النظام العام لعناصره الثلاثة الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة عن طريق إصدار القرارات اللاتحجية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية التي تستلزمها الحياة الاجتماعية»³.

لقد أورد كذلك الأستاذ "عمار بوضياف" تعريفين اعتمد فيهما على المعيارين المادي والعضوي المكونين لمفهوم الضبط الإداري.

فجاء في التعريف الأول أن الضبط الإداري هو: «مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام».

أما التعريف الموضوعي للضبط الإداري هو: «مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظاً على النظام العام»⁴.

أما الأستاذ "أحمد محيو" ورد عنه تعريفين يحمل الأول المدلول العضوي لمفهوم الضبط الإداري وجاء فيه: «أن الضبط مجموعة الأشخاص المكلفين بتنظيم الأنظمة القانونية وحفظ النظام العمومي».

أما التعريف المؤسس على المعنى المادي للضبط يقول فيه بأن الضبط هو: "إحدى نشاطات السلطات الإدارية"، وهو يرى أن التعريف الأخير هو الأهم منه يمثل إحدى النشاطات الأساسية لهذه السلطات⁵.

³ - طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية مصر، 1978، ص.471.

⁴ - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، ط 2، الجزائر، 2007، ص.368.

⁵ - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4، الجزائر، 2006، ص.398.

كما عرفه الأستاذ ريفرو من الناحية العضوية بحيث ركز في تعريفه على هيئات الضبط والأعضاء القائمين عليها والمكلفين بالتدخل لفرض الانضباط داخل المجتمع⁶.

رغم تعدد التعاريف الفقهية من فقيه لآخر إلا أنها كلها تتفق في جوهرها وهو الحفاظ على النظام العام بأبعاده الثلاثة : الأمن، الصحة، والسلامة.

ثانيا: تعريف المشرع الجزائري

إن المشرع الجزائري لم يضع تعريف صريح للضبط العمراني، ولكن بعد استقراء مختلف التعريفات الفقهية وربطها بالمجال العمراني فإذا ما تفحصنا في مواد قانون 90 - 29 متعلق بالتهيئة والتعمير، بحيث تنص المادة 2 على ما يلي: «إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها يمكن رفض رخصة البناء ، ورخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحها شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها»⁷.

وتطبيقا للمادة 4 من نفس القانون: « إذا كانت البناءات نظرا بموجبها يمكن أن تتعرض الأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها»⁸.

نلاحظ من خلال هاتين المادتين أن المشرع الجزائري استعمل عبارة تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي، وبالتالي هو تعريف ضمني لهدف الضبط بحيث لم يرد تعريف صريح للضبط العمراني إذ إكتفى بذكر الغاية منه وهو المحافظة على الأمن، الصحة والسلامة.

⁶-RIVERO Jean, Droit Administratif, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1962, p.358.

⁷- المادة 2 من قانون 90 - 29، مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 05.04، مؤرخ في 4 أوت 2004، ج ر، عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

⁸- مادة 04 من القانون 90 - 29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع نفسه.

كما نجد أن المشرع الجزائري أخضع المجال العمراني إلى ما يسمى بنظام التراخيص الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19، الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، من أجل ضبط المجال العمراني والحفاظ عليه⁹.

كما نجد أن المشرع الجزائري أخضع استغلال المنشآت المصنفة لنظام الترخيص، والتي يقصد منها تلك المنشآت الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر، أو مضايقات فيما يضر بالأمن العام والصحة، والنظافة العمومية مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة تهدف إلى منع مخاطرها ومضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان¹⁰.

نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الترقية العقارية في مجال العمران، تدخل المشرع لضبط عملية التوفيق بين الحق في النشاط العقاري وبين النظام العام العمراني مستجدا بفكرة النظام العام الاقتصادي والاجتماعي، في جانبها التوجيهي والحماي، في شكل قواعد آمرة تعرف بقواعد الضبط العمراني وهي ما تظهر في قانون التعمير عموما وفي قواعد القانون 11 - 04 المتعلق بالترقية العقارية خصوصا¹¹.

كما نجد بعض القوانين نذكر على سبيل المثال قانون الولاية¹² في المواد 100 و 101 التي تتص على سلطة الوالي في اتخاذ تدابير الضبط في مجال العمران.

⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 7، صادر في 12 فيفري 2015.

¹⁰ - المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 98 - 339، مؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر، عدد 82، صادر في 4 نوفمبر 1998.

¹¹ - قانون رقم 11 - 04، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر، عدد 14، صادر في 6 مارس 2011.

¹² - أنظر المادتين 100 و 101 من القانون 12-07، مؤرخ في 21 أبريل 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 15، صادر في 2012.

أيضا نفس الشيء بالنسبة لقانون البلدية¹³ وذلك في المواد 89، 94، 95، 116 و 119، ظف إلي ذلك المراسيم التي تنظم صلاحيات بعض الوزراء سارت على نفس المنوال¹⁴ والمرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية¹⁵.

نلاحظ من خلال ما سبق الإشارة إليه أن المشرع رغم عدم وضع تعريف للضبط العمراني صراحة، إلا أننا بالعودة إلى النصوص القانونية المختلفة نجد أنه أشار إلى الغاية من الضبط والاهتمام بفكرة المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للضبط العمراني

بعد أن تطرقنا إلى تعريف الضبط الإداري بصفة عامة، والضبط العمراني بصفة خاصة سنحاول من خلال هذا الفرع تحديد الطبيعة القانونية له، إذ ثار جدل فيما إذا كان ذو طبيعة قانونية محايدة أم ذو طبيعة سياسية، أم هو مزيج بين الطبيعة القانونية والسياسية.

رغم تعدد الآراء إذ أن الرأي القريب إلى الصواب إعتباره ذو طبيعة قانونية محايدة، غايتها الحفاظ على النظام العام في المجتمع نظرا لما يحققه هذا التكييف من ضمانات في خضوع ممارسة هذه الوظيفة للقانون ورقابة القاضي الإداري، وبالنتيجة حماية أوفر للحقوق والحريات¹⁶.

¹³-أنظر المواد 89، 94، 95، 116، 119 من القانون 11 -10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد37، صادر في 2011

¹⁴- بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص.12.

¹⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 94 - 247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر، عدد 53، صادر في 21 أوت 1994.

¹⁶- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.39.

أما القول بأن الضبط ذو طبيعة سياسية، فيجب أن يأخذ بكل تحفظ لأنه يؤدي إلى التوسع في سلطات الضبط ناهيك عن عدم إمكانية إخضاع الأعمال التي تتسم بالطابع السياسي لسلطة القانون وحكم القاضي¹⁷.

كما أن الضبط بصفة عامة ينقسم إلى قسمين عام وخاص، إلا أننا بالعودة إلى النصوص القانونية المنظمة للمجال العمراني، نجد أن المشرع كيفه على أنه ضبط إداري خاص ويظهر ذلك من خلال تنظيمه في نصوص قانونية خاصة وعديدة بغرض الوقاية وعدم الإخلال بأي عنصر من عناصره وذلك وفق أساليب محكمة ملائمة للمجال العمراني، كما أن له نطاق قانوني خاص به، كما قام بتحديد الهيئات المكلفة بالضبط في مجال العمران على المستوى المركزي واللامركزي بواسطة آليات قانونية.

عكس الضبط الإداري العام الذي له دور المحافظة على النظام العام في كل المجالات وعلى جميع النشاطات للحفاظ على النظام العمومي والصحة العمومية والسكينة العمومية¹⁸.

المطلب الثاني

خصائص الضبط العمراني و أهدافه

كون أن الضبط الإداري العمراني ضبط خاص وبالتالي يمتاز بمجموعة من الخصائص تميزه عن غيره من وظائف الإدارة، وقد تكون أهداف الضبط الإداري الخاص ضمن أهداف الإداري العام لكن بالنسبة للخصائص فهي تختلف إذ ما كان الضبط عاماً أو خاصاً.

لذلك سنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى خصائص الضبط العمراني (الفرع الأول) وبعدها سنقوم بتبيان أهداف الضبط الإداري العمراني (الفرع الثاني).

¹⁷ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص.539.

¹⁸ - PATRIC Gérard ,pratique de droit d'urbanisme,édition Eyolles 1994 ,P.5.

الفرع الأول

خصائص الضبط العمراني

يمكن حصر خصائص الضبط في مجال العمران فيما يلي:

أولاً: الصفة الوقائية: يتميز الضبط الإداري العمراني بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر عن الأفراد فالقرارات المتخذة في مجال الضبط العمراني تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات باتخاذ الإجراءات مسبقاً أي قبل الإخلال بالأمن، فالإدارة عندما تصدر رخص لممارسة نشاط معين أو عندما تبادر إلى سحب الرخصة من أحد الأفراد فإنها قدرت أن هناك خطر يترتب في حالة الاستمرار المعني بالرخصة.

ثانياً: الصفة الانفرادية: إن الضبط في جميع الحالات يأخذ شكل الإجراء الإنفرادي، الذي يصدر من السلطة الإدارية المختصة في صورة قرارات إدارية سواء كانت فردية أو تنظيمية، ويكون موقف الفرد المخاطب بإجراء الضبط الإداري هو الامتثال والرضوخ لذلك الإجراء.

ثالثاً: الصفة التقديرية: ويقصد بها أن الإدارة لها سلطة تقديرية في ممارسة واتخاذ إجراءات الضبط وفق لما يقتضيه قانون التعمير، فعندما تقدر أن أعمال البناء والتعمير قد ينجر عنها خطر يهدد بالأمن وسلامة الفرد تعين عليها التدخل¹⁹.

¹⁹- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة منشأوي، الجزائر، ط 2، 2007، ص.25.

الفرع الثاني

أهداف الضبط العمراني

لا يمكن الإحاطة بمفهوم الضبط الإداري إلا بتحديد أهدافه لأن هناك علاقة تلازمية بين أهداف الضبط وصلاحياته، ولما كان الضبط قيّدا على الحريات والحقوق فإنه يقتضي الأمر تحديد أهدافه حتى لا يساء استخدامه من الهيئات الإدارية.

إذا كان الفقه قد أجمع على أهداف الضبط أنها تنحصر في المحافظة على النظام العام (أولا)، فإن هناك اتجاه حديث يأخذ بالتوسع في أهداف الضبط نظرا لتطور المجتمع وازدياد احتياجات الأفراد فظهر ما يسمى بالأهداف الحديثة (ثانيا).

أولا: الأهداف التقليدية للضبط العمراني الهدف من الضبط هو:

1- المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن، الصحة، السلامة ولضمان الصحة أخضع قانون رقم 98-939 المؤرخ في 1998/11/3 المتعلق بضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحددها قائمتها، ونظرا للأخطار والأضرار التي تلحقها بالصحة ألزمها المشرع الحصول على ترخيص مسبق من السلطات المختصة (الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي).

بالتالي فإن الإدارة ترفض منح رخصة إنشاء هذه المنشآت في التجمعات السكانية، نظرا لآثارها الوخيمة على الإنسان، كما يمكن أن تقترح إلغاء ترخيص أي منشأة أو وقف نشاطها إذا رأت أن بقائها يمس بالإنسان²⁰.

كما قام المشرع الجزائري بتحديد مستويات الضجيج المسموح به بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-184، المنظم لإثارة الضجيج مبيّنا في أحكامه مستويات الضجيج المقبولة والغير مقبولة، ومثال

²⁰ معيني كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص.48.

على ذلك قاعة الحفلات التي لا يمكن أن تمنح الرخصة لصاحبه إلا بعد الحصول على الإذن المسبق من الجهة المختصة²¹.

نظرا للعلاقة الموجودة بين قانون البيئة والتهيئة والتعمير فلقد ألزم المشرع إنشاء بعض المشاريع والنشاطات إلى دراسة مدى التأثير على البيئة نظرا للأضرار التي تلحقها بالبيئة بحيث تعد هذه الدراسة من بين الشروط التي يتضمنها ملف طلب رخصة إنشاء هذه المشاريع²².

ثانيا : الأهداف الحديثة للضبط العمراني

1-الحفاظ على النظام العام الجمالي أو ما يسمى بجمال الرونق والرواء:

يقصد به المظهر الفني والجمالي للشارع ، بمعنى يجب أن تسعى كل عملية تجديد عمراني إلى جمال إطار المبنى وتحسين راحة المستعملين، وكذا مطابقته للمعايير العمرانية السارية وأيضا الأخذ بعين الاعتبار الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي²³، ولقد صدرت قوانين ضبط خاصة أدخلت صراحة في صلبها الاعتبارات الجمالية مثل القوانين المتعلقة بتنظيم المدن وتسوية البناءات الفوضوية لإعطاء بعد جمالي وفي هذا الصدد وضع المشرع قانون رقم 15/08، الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وانجازها²⁴.

كما أقر الفقه الفرنسي لفكرة النظام العام الجمالي واعتبر الحفاظ على جمال الرونق والدواء عنصر من عناصر النظام العام.

²¹ - دايم بلقاسم، « الحماية القانون للسكنية العامة »، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد2، 2004، ص.97.

²² - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07-145 ، مؤرخ في 19 ماي 2007، المحدد لمجال تطبيق ومحتوى وكيفية المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر، عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.

²³ - قراري مجدوب النظام العام الجمالي لتنظيم العمران المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد

07، عدد2013، 01، ص201

²⁴ - قانون رقم 08-15 ، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج.ر، عدد 44، صادر في 3 أوت 2008.

2-الحفاظ على النظام العام البيئي: بحيث لا يمكن إنجاز إلا المشاريع العقارية التي تتطابق مع مخططات التعمير وتتوفر على العقود، والرخص المسبقة المطلوبة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما، ولاسيما التي تكون متواجدة في الحدود التي تتوافق مع أهداف الحفاظ على التوازنات الإيكولوجية²⁵.

3- تنظيم حركة البناء والتعمير: نظرا لأهمية أعمال البناء وما يتعلق بها من تعديل، تعليية.... إلخ، وما يستخدم فيها من مواد البناء محلية ومستوردة فلقد إستلزم من المشرع ذاته من مراقبة حركة البناء والتعمير للحفاظ على الصالح العام.

4-مطابقة أعمال البناء المراد إقامتها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة.

إن غرض المشرع الجزائري في مجال البناءات أن تتفق أعمال البناء عن إعدادها مع الأصول والمواصفات العامة، والأصول الفنية أي مطابقة أعمال البناء مع رخصة البناء وذلك بأن تكون إقامة المباني وتنظيم التجمعات السكنية وفقا للكثافة البنائية، وقائم على أسس سليمة ومستوفية لمقتضيات الصحة العامة.

5-الرقابة الإدارية القبلية والبعديّة للمجال العمراني: ويظهر ذلك من خلال منح رخص وشهادات التعمير قصد القضاء على البناءات الفوضوية، وترشيد استعمال الأراضي قصد تحقيق توازن بإيجاد معادلة التي تقتضي من جهة حماية الأراضي الزراعية من التآكل، ومن جهة أخرى استغلال الأراضي للبناء قصد مواجهة أزمة السكن²⁶.

²⁵ -عزري الزين،"دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير"،مجلة الإجتهد القضائي،عدد

06،الجزائر،2009،ص30.

²⁶ - تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج

لخضر، باتنة، 2008، ص.176.

6- المحافظة على النظام العام المستدام: بما لا يهضم حقوق الأجيال اللاحقة ولا يمس بمبدأ المساواة في اقتناء السكن ومن ثم تهدف سياسة المدينة إلى تحقيق تنمية المستدامة²⁷.

المبحث الثاني

الهيئات الإدارية المكلفة بالضبط العمراني

بغرض تفعيل قوانين التهيئة والتعمير وتطبيقها على المخاطبين بها سواء الأفراد أو الأشخاص العامة، قام المشرع الجزائري بإسناد هذه المهمة إلى هيئات مختلفة وعديدة نظرا لتعدد المجال العمراني وتشعبه وصلته بالحريات العامة .

لضمان الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث، والذي يعتبر محور دراستنا تستدعي الضرورة التطرق إلى مختلف الهيئات المشاركة في معادلة الضبط العمراني ، كون أن الفاعلين في هذا المجال لا يمكن حصرهم إلا أن ما يمكن قوله أن الأجهزة المكلفة بالضبط هي في معظمها هيئات إدارية وتقنية تشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعمران أو تنشط في مجاله، جعل منها المشرع هيئات إدارية مركزية(المطلب الأول) وأخرى محلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الهيئات الإدارية المركزية

إنّ الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بالضبط العمراني تمنح إهتماما كبيرا للمسائل المتعلقة بالتهيئة والتعمير خاصة من طرف وزارة السكن والتعمير، إلا أن مجال العمران يبقى مجال مشترك بين معظم الوزارات المشكلة للحكومة، وبالتالي سنتطرق إلى أهمها وزارة السكن والعمران (الفرع الأول) ووزارة البيئة وتهيئة الإقليم (الفرع الثاني)، وزارة الثقافة (الفرع الثالث)، وزارة السياحة (الفرع الرابع)، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية (الفرع الخامس).

²⁷ - خوايجية سمينة جنان، «تقييد الملكية العقارية الخاصة»، مجلة المفكر، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 4، جانفي 2008، ص.31.

الفرع الأول

وزارة السكن والعمران

أنشأت هذه الهيئة منذ الاستقلال سنة 1962، تعددت تسمياتها من وزارة السكن إلى وزارة السكن والتجهيز وغيرها، إلى أن أصبحت اليوم تسمى وزارة السكن والعمران، وهي تتكون من عدة مديريات مركزية مهمتها إعداد ومتابعة تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال تنفيذ السياسة الخاصة بالتعمير والبناء في مختلف القطاعات²⁸.

تأكيدا لإرادة السلطات العامة في حل أزمة السكن قررت إدماج مجال التعمير في وزارة السكن²⁹، ويتجلى من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 92 - 176³⁰، وبذلك وضعت تحت سلطة وزارة السكن مديرية للتخطيط والتعمير منظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92 - 177³¹ الذي يحدد الإدارة المركزية لوزارة السكن، وكذلك الوكالة الوطنية للتعمير التي توضع تحت وصاية وزير السكن والعمران بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90 - 344³² يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، وتحتوي الإدارة المركزية لوزارة السكن حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 92 - 177 على أربع مديريات فرعية هي:

- المديرية الفرعية للتخطيط.

²⁸- يهemi محمد، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2011، ص.90.

²⁹- عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص.10.

³⁰- مرسوم تنفيذي رقم 92 - 176، مؤرخ في 04 ماي 1992، يحدد صلاحيات وزير السكن، ج. ر، عدد 34، صادر في 6 أوت 1992.

³¹- مرسوم تنفيذي رقم 92 - 177، مؤرخ في 04 ماي 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، ج. ر، عدد 34، صادر في 06 أوت 1992.

³²- مرسوم تنفيذي رقم 09 - 344، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج. ر، عدد 6، صادر في 25 أكتوبر 2009.

- المديرية الفرعية لوسائل التعمير .

- المديرية الفرعية للتزقية العقارية والتهيئة.

- المديرية الفرعية للتطبيق والمراقبة.

يختص الوزير في ميدان التعمير فيما يلي:

- يعد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات بالتناسق مع التصميم الوطني والتصاميم

الجهوية للتهيئة العمرانية ومخططات التنمية وسهر على استعمالها.

- يقترح مخططات التنمية على المدى الطويل والمتوسط في مجال التهيئة والتعمير.

- تحديد قواعد استعمال الأراضي وضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الاستعمال السكني.

- يبادر بالإجراءات التشريعية والتنظيمية ويقترحها ويسهر على تطبيقها³³.

الفرع الثاني

وزارة الموارد المائية و البيئة

عملت السلطات العامة إلى إبلاغ تهيئة الإقليم مع وزارة التجهيز لتنشئ بذلك وزارة التجهيز

وتهيئة الإقليم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94 - 240³⁴.

بعد إلحاق موضوع البيئة وتهيئة الإقليم بعدة وزارات على عدة سنوات استقر الأمر على إنشاء

وزارة متخصصة في حماية البيئة وتهيئة الإقليم ابتداء من سنة 2000³⁵، وذلك في إطار سياسة

الدولة في التنمية المستدامة ووعيا من الدولة بما للبيئة والإقليم من علاقة، حيث أن هذا الأخير يمس

مباشرة الآخر والعكس صحيح.

³³- منتدى القانون العقاري، " وزارة السكن والعمران"، انظر الموقع: www.MHU.gov.dz ، تم الاطلاع عليه بتاريخ:

2013/04/29.

³⁴- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94 - 240، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير التجهيز

والتهيئة العمرانية، ج ر، عدد 52، صادر في 17 أوت 1994.

³⁵-ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme ,Berti éditions , Alger , 2003, p.52.

كما أن إعطاء أهمية لمشاكل البيئة بترسيم سياسة عامة للتنمية المستدامة³⁶ متوافقة مع هيئة الإقليم واحترام جميع مخططات الوطنية، الجهوية والمحلية الموضوعة في هذا المجال والمحددة في المرسوم التنفيذي رقم 08-01³⁷.

الفرع الثالث

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

من اختصاصات وزارة الداخلية السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالتعمير والبيئة ومساعدة الجماعات المحلية على تحضير مخططاتها في مجال العمران ، كما تحتوي الوزارة على لجنة خاصة لدراسة طلبات التنازل على الأراضي التابعة للدولة ويتولى وزير الداخلية مسؤولية اللجنة الوزارية المختلفة التي تتولى مهمة تنسيق السياسة العقارية للحكومة³⁸.

الفرع الرابع

وزارة الثقافة

إنّ تدخل وزارة الثقافة في مجال التهيئة والتعمير مكرس في القانون 98 - 04 يتضمن حماية التراث الثقافي³⁹، خاصة منه العقاري ومن أجل حماية التراث الإقليمي الثقافي أنشأ المشرع أجهزة ووسائل لتقرير هذه الحماية منها:

- مخطط حماية وتقييم المناطق الأثرية.

- المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية.

³⁶- قانون رقم 03 - 10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر، عدد 43، صادر في 2003.

³⁷- قانون رقم 98 - 04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج ر، عدد 44، صادر في 1998.

³⁸-ADJA DJILALI et DROBENKO Bernrd, Droit de l'urbanisme , op.cit. , p.54 et 55.

³⁹- قانون رقم 98 - 04، مرجع نفسه.

- المخطط الدائم للمحافظة على المناطق الثقافية العمرانية والريفية (P.P.S.M.V.S.S).

بصفة عامة تسعى حماية المواقع الأثرية والتاريخية من الإعتداءات⁴⁰.

الفرع الخامس

وزارة السياحة

تحدد علاقة هذه الوزارة بالتعمير في إطار القانون رقم 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة⁴¹، حيث تتولى الوزارة بإنجاز المرافق السياحية والعمل على جذب الاستثمارات في مجال السياحة.

كما تقوم بإعداد مناطق التجمع السياحي (Z.E.T) التي عرفتها المادة 30 من نفس القانون وهي: « كل مسافة إقليمية لها خصوصيات ومميزات واسعة ثقافية وإنسانية ويمكن إستغلالها من أجل تطوير المداخل السياحية المناطق المائية ، المناطق الساحلية والمناطق الجبلية».

⁴⁰ -انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الثقافة <http://www.m-culture.gov.dz>

⁴¹ - قانون رقم 03 - 01، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ، ج ر، عدد 11 ، صادر في 19 فيفري 2003.

المطلب الثاني

الهيئات الإدارية المحلية

بعد التطرق إلى الهيئات المكلفة بالضبط المجال العمراني على المستوى المركزي سنحاول من خلال هذا المطلب دراسة الهيئات المكلفة بالضبط المجال العمراني على المستوى المحلي.

الفرع الأول

الهيئات الإدارية غير الممركزة

أولا : المديريات الولائية

توجد بكل ولاية منشآت إدارية لل عمران تهدف إلى تجسيد سياسة التعمير والبناء، وتنظيم المجال العمراني على المستوى المحلي تتمثل في مديريات متعددة⁴²، نذكر أهمها:

1- مديرية التعمير والبناء

تتواجد بكل ولاية وتتكون من ثلاثة مصالح هي : مصلحة التعمير، مصلحة البناء، مصلحة الإدارة والوسائل، وتتمثل مهامها فيما يلي:

- تنفيذ سياسة التعمير والبناء على المستوى المحلي والسهر على تطبيق آليات التعمير مع مصالح الجماعات المحلية⁴³.

- السهر في إطار التشريع والتنظيمات المعمول بها، على تنفيذ تدابير نظام التعمير.

- متابعة دراسات التهيئة والعمران الرامية إلى التحكم في تطور التراب البلدي وذلك بالتنسيق مع الهياكل المعنية.

⁴²- قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 22 أبريل 1998، يحدد عدد المديريات الولائية التابعة لوزارة السكن ويضبط التنظيم الداخلي للمصالح المكونة لها، ج ر، عدد 54، صادر في 1998.

⁴³ قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 14 سبتمبر 1998، يحدد الأعمال المنوطة بالمديريات الولائية التابعة لوزارة السكن والمصالح المكونة لها ، ج ر، عدد 97، صادر في 1998.

2- مديرية السكن والتجهيزات العمومية

تتكون من ثلاثة مصالح أيضا متمثلة في مصلحة السكن، مصلحة التجهيزات العمومية وكذا مصلحة الإدارة والوسائل ويكمن دورها في:

- المبادرة بدراسة المعايير في ميدان السكن الريفي والسكن التطويري الملائمين للخصوصيات المحلية.

- تكوين مختلف الملفات التنظيمية اللازمة للإطلاع على الدراسات والأشغال، وكذا إصدار رخص البناء وضمان تسيير العمليات والتجهيزات العمومية في إطار السلطة والاعتمادات الممنوحة له⁴⁴.

وما تجدر الإشارة إليه هو أنه يمكن أن تشمل كل من المديريات المكلفة بالتعمير والبناء والسكن على :

- فروع إقليمية نظرا لاتساع الإقليم واعتبارات التأطير ، في حدود فرع لكل جزء إقليمي يضم مجموعة من البلديات ينشطها رئيس الدائرة واحد وتتمثل مهمة السهر على احترام قانون التعمير.
- فروع وظيفية تتكلف بمتابعة المشاريع النوعية وفقا لكثافة الأعمال الواجبة.

3- مديرية التخطيط والتعاون

تتكون من عدة مديريات ويكمن مهامها في :

- تبادل بوضع نظام معلومات متعلق بنشاطات القطاع ، تحدد أهدافه والاستراتيجيات وتنظم وتحدد الوسائل البشرية، المادية والمالية وذلك بالتوافق مع النظام الإعلامي.
- تساهم في كل المفاوضات الدولية، ثنائية ومتعددة الأطراف، المرتبطة بنشاطات قطاع السكن.

⁴⁴ يهemi محمد، مرجع سابق، ص 93.

4- مديرية برامج السكن والترقية العقارية:

تتكون من ثلاثة مديريات وتكمن مهامها:

- متابعة انجاز البرامج السكنية في المناطق الحضرية والريفية وتساعد المتعاملين في إجراءات التنفيذ وتحدد كل السياسات والإجراءات المتعلقة بتطوير السكن.
- ترقى كل الأعمال الخاصة بتنظيم الترقية العقارية وتحدد ميكانزمات إعانات الدولة للكراء أو الحصول على السكن

الفرع الثاني

الهيئات الإدارية اللامركزية

الجماعات الإقليمية حسب الدستور 1996⁴⁵، هي البلدية والولاية، وهي جماعة إقليمية أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون فتشكل كلا من البلدية والولاية جهاز فعال في مجال الضبط الإداري العمراني، فكل من البلدية والولاية مسؤولة بالمحافظة على النظام العام الذي هو من اختصاص السلطات المركزية.

أولاً: البلدية

إن القانون خول لرئيس البلدية مسؤولية فرض احترام قواعد التعمير من خلال منح أو رفض منح الكثير من الرخص بعدما إستنتى القانون 05/04 سلطة الوالي من هذا الشأن⁴⁶ كما هو الحال بالنسبة لرخصة البناء، ظف إلى ذلك له سلطة اتخاذ الكثير من القرارات والقيام بمراقبة عملية البناء

⁴⁵ - دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 20 أبريل 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002 والقانون 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

⁴⁶ - عادل عبد الله، «تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها»، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، عدد 6، 2009، ص.208.

أثناء سريان الأشغال، وبعد الإنتهاء كما هو الحال بالنسبة لزيارة المباني في طور الإنجاز وإصدار قرار الهدم في حالة الأشغال الغير مرخص بها.

قد ألزم قانون البلدية الجديد المحافظة على النظام العام وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري⁴⁷، كما له أن يأخذ جميع الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية والتأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها للمحافظة على الطابع الجمالي والعمراني⁴⁸.

بالتالي فإن رئيس البلدية له دور فعّال في مجال العمران ويتضح ذلك من خلال الرقابة الإدارية السابقة المتمثلة في إصدار الرخص والشهادات في إطار الرقابة البعدية ومثال على ذلك شهادة مطابقة لرخصة البناء.

ثانيا: الولاية

تعتبر الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية، فهذه الأخيرة تكتسي أهمية بالنسبة لكيان الدولة وقوامها، ونظرا لسلطات والصلاحيات المسندة للوالي باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية⁴⁹، فله دور فعّال في مجال العمران وذلك من خلال احترام المقاييس والتعليمات الخاصة به، وهذا من خلال تسليم الشهادات حسب الشروط والنصوص المحددة في التشريع المتعلق بالتهيئة والتعمير⁵⁰.

كما له دور فعّال في إصدار رخص البناء للمشاريع ذات الأهمية الوطنية، كذلك يتدخل وفقا

⁴⁷ - صليح سعد، «سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران» ، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية كلية العلوم والإنسانية ، جامعة سكيكدة ، العدد 06، نوفمبر 2010، ص.298.

⁴⁸ - أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص.17.

⁴⁹ - منتدى الشروق ، مديريات الولاية، انظر الموقع: www.Majalah.new/html,dz ، تاريخ الاطلاع: 2013/03/25.

⁵⁰ - جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص.111.

للسلاحيات الممنوحة له قانونا في إصدار الرخص في حالة عدم توفر البلديات على المخططات.

فالوالي يحتل مركزا مزدوجا من خلال وضعيته القانونية فهو الممثل الوحيد والمباشر لكل وزير من الوزراء والممثل التنفيذي الأعلى على المستوى الولائي، والقائد الأعلى لما له من سلطات إصدار القرارات الفردية والتنظيمية في مجال الضبط العمراني وحفظ النظام العام⁵¹.

بغرض الدراسة والتخطيط على المستوى المحلي استحدثت المشرع بموجب المرسوم التشريعي رقم 94-07 لجنة الهندسة، التعمير والبيئة والتي تتواجد على مستوى كل ولاية وتمثل دورها في تقديم استشارات للولاية حول كل مسألة متعلقة بالبناء والتعمير⁵².

الفرع الثالث

الاعوان المؤهلون بمعاينة مخالفات التهيئة والتعمير

أولا: طبقا لقوانين التهيئة والتعمير

نصت المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 على الاعوان المؤهلين قانونا للبحث ومعاينة مخالفات أحكام قانون التهيئة والتعمير وهم مفتشو التعمير، أعوان البلدية المكلفون بالتعمير، موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية، يؤدي هؤلاء اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة⁵³.

⁵¹- لطروشي حمو، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص.133.

⁵²- أنظر المادتين 35 و36 من المرسوم التشريعي 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر، عدد 32، صادر في 25 ماي 1994.

⁵³- انظر المادة 76 مكرر من قانون رقم 04-05، مرجع سابق.

كما جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 55-06⁵⁴ بأكثر تفاصيل بنصها على مايلي:
طبقا لأحكام المادة 76 مكرر من قانون 90-29 « ... يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم
في مجال التهيئة والتعمير ومعاقتها بزيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية »⁵⁵.

1-مفتشو التعمير

يتم تعيينهم طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-255⁵⁶، الذين يمثلون نوعا من شرطة
الهندسة والمعمارية، بحيث يكون هذا الجهاز مصحوبا بسلطة مهياة لصالح الإدارة المختصة، ومن
بين مهامها تكليف من يقوم على نفقة مرتكب المخالفات بالهدم دون اللجوء إلى استصدار حكم
قضائي.

2- المستخدمون الذين يمارسون أعمالهم بإدارة وزارة السكن والعمران:

يعينون من بين رؤساء المهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين
بالإضافة إلى المهندسين التطبيقيين في البناء ذوي خبرة ثلاث سنوات على الأقل في ميدان التعمير.

3

⁵⁴- مرسوم تنفيذي رقم 55-06، مؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات.

⁵⁵- طبقا للمادة 15 من أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية (معدل ومتمم) ج.ر، عدد 48، صادر بتاريخ 10 جوان 1966، يتمتع بصفة ضباط الشرطة القضائية كل من رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة وضباط الشرطة.

⁵⁶ مرسوم تنفيذي رقم 91-255، مؤرخ في 14 جويلية 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-241، مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر، عدد 43، صادر بتاريخ 22 جويلية 2009.

3- الأعدان الذين يمارسون مهامهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية:

يعينون من بين رؤساء المهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين والمهندسين المعماريين والمهندسين في الهندسة المدنية ذوي الخبرة سنتين على الأقل في الميدان.

4- فرق المتابعة والتحقق

أضاف قانون 15/08⁵⁷ فرق أعوان مكلفة بمتابعة والتحقق حول إنشاء تجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البناءات

5- شرطة العمران

نظرا لخصوصية مجال التعمير والتهيئة العمرانية، قام المشرع بإنشاء جهات ضمن مصالح الشرطة القضائية بصفة عامة تكون أكثر تأهيلا للبحث والتحقق في مخالفات قواعد التهيئة والتعمير، وتطلق عليه اسم شرطة العمران الذي هو عبارة عن جهاز تابع لجهاز الأمن الوطني المكلف بالسهر على تحقيق النظام العام، وتتمثل مهام وحدات شرطة العمران فيما يلي:

- تقديم المساعدات التابعة لمصالح الجماعات المحلية وتوضع التشكيلات الأمنية عند تنفيذ القرارات الإدارية⁵⁸.

- تقوم بتحرير محاضر في حالة عدم إحترام إجراءات أو قرارات الضبط في مجال التعمير وترسله إلى الوالي أو إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- السهر بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية على تطبيق القوانين وإلتزام النصوص المنظمة للمجال العمراني.

⁵⁷ قانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

⁵⁸ - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص.110.

- محاربة كل أشكال البناءات الفوضوية والاحتلال اللاشعري للأراضي وذلك بالتبليغ السلطات المختصة بذلك⁵⁹.

ما تجدر الإشارة إليه إلى عدم فعالية هذا الجهاز بالنظر إلى إزدياد البناء الفوضوي حيث تشير الإحصائيات لسنة 2008 على وجود إرتفاع في البناء الفوضوي وهذا يعود إلى إصدار قانون 08-15 ونظرا للتسامح في متابعة الأشغال المتعلقة بالبناء⁶⁰.

- **طبيعة المحاضر وحجيتها:** يعتبر المحاضر محررات ليدون فيها المواطنون المختصون بذلك وفق ما يحدده القانون، ما شاهدوه من وقائع وما اتخذت من إجراءات وكذا ما توصلوا إليه من نتائج وفي الأخير توقع من طرف العون والمخالف وفي حالة الرفض يدون ذلك في المحضر.

إن الأصل في المحاضر أنه هناك من تأخذ على سبيل الاستدلال، وهناك محاضر لها حجية لحين ثبوت عكس ما ورد بها، وفيما يتعلق بمحاضر معاينة جرائم التهيئة والتعمير فإنها تختلف حسب القوانين المتعلقة بها سواء قانون التهيئة والتعمير أو القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحمية.

طبقا للقانون 04-05 تنص المادة 76 مكرر 2⁶¹ في فقرتها الأخيرة على أنه: «...في كل الحالات يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس»، والمرسوم 06-55 في المادة 11 منه⁶² الذي يلزم الأعوان المكلفين بالمعاينة مخالفات قواعد التعمير أثناء أداء مهام إظهار التكليف المهني، من خلال هذه النصوص نلاحظ أن المشرع يعترف بقوة ثبوتية المحاضر إلى حين قيام الدليل العكسي.

⁵⁹ -دعان العياش، « شرطة العمران وحماية البيئة »، مجلة الشرطة، عدد خاص، الجزائر، 2000، ص.17.
⁶⁰ - بن عزة الصادق، دور الإدارة في تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص.155.

⁶¹ - انظر المادة 76 مكرر 2 من قانون 04-05، مرجع سابق.

⁶² - مرسوم تنفيذي رقم 06-55، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات، مرجع سابق.

ثانيا: طبقا للقوانين الخاصة بالمناطق المحمية

هناك نصوص قانونية أخرى تنص على الأعوان المكلفة بالبحث عن مخالفات التعمير في المناطق تتميز بالخصوصية نوعا ما، ذلك لأهميتها الكبرى وانعكاساتها على الإقتصاد الوطني، وهي محددة كما يلي:

- فيما يخص المناطق الساحلية والمواقع السياحية: حددتهم المادة 37 من قانون 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- المناطق ذات الميزة الطبيعية: حددتهم المادة 111 من قانون 10-03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- المناطق التاريخية أو الثقافية: المادة 92 من قانون 04-98، يتعلق بحماية التراث الثقافي.
- المناطق المعرضة للأخطار الكبرى: نصت المادة 69 من قانون 20-04، على أنه: «علاوة على ضباط الشرطة القضائية و أعوانها، يؤهل للقيام بالبحث وبمعاينة مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه الأشخاص وأجهزة الرقابة المؤهلة بموجب القانون ضمن الشروط والأشكال والإجراءات المحددة في التشريع المطبق على القطاعات والنشاطات المعنية»⁶³.

⁶³ - زواوي تيزيري، المنازعات الجزائرية في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص ص.42، 43.

الفصل الثاني:

الأليات القانونية للضبط

العمرائي

الفصل الثاني

الآليات القانونية للضبط العمراني

تجد الرخص الإدارية عموماً مبررها الأول في ضرورة المحافظة على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث، فالمشرع يعترف دوماً للإدارة بدور الوسيط بين الأفراد والقانون عند ممارستهم لحقوقهم، حرياتهم ونشاطاتهم المبرمجة وغير المبرمجة، بممارستها مظاهر سلطة الضبط الإداري بغرض إقامة النظام العام في المجتمع وحمايته وصيانته من الخرق والإضرار بالأمن والسلم الاجتماعيين في جميع مناحي الحياة، وفي مقدمتها المحافظة على النظام العام العمراني وجمال الرونق والرواء فهي كلها تدخل ضمن عناصر النظام العام بمفهومه الحديث والموضوعات الجديدة التي يهتم بها القانون الإداري البيئي، وراحة الجوار خاصة عند إقدام أحد الأشخاص على إنجاز بناء أو تشييد ورشة أو مصنع أو محل من شأنه الإضرار براحة الجوار والتأثير على البيئة والمحيط، أو ممارسة نشاط تجاري كما هو الحال بالنسبة للمنشأة المصنفة أو ممارسة النشاط التجاري الغير قار الذي يتطلب استصدار رخصة إدارية مسبقة.

ترتكز الدراسة في هذا الفصل على وثائق ورخص التعمير (المبحث الأول)، وبغرض ضمان فعالية آليات الضبط القضائية سنتطرق إلى الرقابة القضائية على رخص التعمير (المبحث الثاني).

المبحث الأول

وثائق ورخص التعمير

سبق وأن أشرنا أن الهدف من الضبط العمراني هو الحفاظ على النظام العام ولتحقيق هذه الغاية خول المشرع لسلطات الضبط في مادة العمران آليات قانونية من أجل ضبط المجال العمراني. لذلك تستدعي الضرورة الإشارة إلى أدوات التعمير (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى رخص التعمير (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أدوات التهيئة والتعمير

تعتبر أدوات التهيئة والتعمير المنهجية الأساسية لجميع رخص التعمير بحيث تعتمد عليها الإدارة في منحها أو عدم منحها لتلك الرخصة لما تتضمنه من قواعد التي تحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بإستعمال الأراضي والتي تمنع من استعمالها ، والقيود الواردة على بناء قطعة أرضية والمتمثلة في الارتفاقات.

إن أدوات التهيئة والتعمير تشمل على مخططين هما: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، مخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير P.D.A.U

أولاً: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نصت المادة 16 من القانون 90-29 أن : «المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحده التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تعميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي»

نجد أن المشرع حاول أن يعطي تعريفا قانونيا للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يجعله يحدد قوام الأرض العمرانية العامة و القابلة للتعمير، عن طريق إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي ، أنماط البناء و الأنشطة المرفوعة وهو ما أشار إليه سابقا.

ثانياً: مضمون المخطط الوطني للتهيئة والتعمير

يشمل هذا المخطط على تقرير توجيهي يحدد فيه:

- السياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والمناطق التي يطبق فيها.
- يحدد التخصيص العام لأراضي على تراب البلدية ومجموعة من البلديات يحدد توسع المباني السكنية و تركز المصالح و موقع التجهيزات الكبرى.

كما يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محدد كمايلي:

- القطاعات المعمرة
- القطاعات المبرمجة للتعمير
- القطاعات التعمير المستقبلية
- القطاعات الغير قابلة للتعمير⁶³

كما تحدد فيه أيضا الارتفاعات والبناءات الممنوعة، كثافة التعمير، مخطط شغل الأراضي يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير محيط كل بلدية، كما يمكن أن يشتمل عدة بلديات إن كانت تجمعها مصالح اقتصادية واجتماعية مشتركة لكن يشترط أن تحقق هذه الحالة يجب أن تكون هذه البلديات متجاورة.

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمقررات الوالي أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية وهذا في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة لولاية واحد. أما في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة إلى ولايات مختلفة فهنا يحدد المخطط التوجيهي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية المساحات التي يشتملها.

ثالثا: إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعداده بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية، كما يكون رئيس البلدية ملزم باستشارة هيئات على المستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من ر. م. ش. ب. المعني ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض وينشر قرار التحقيق في البلدية المعنية ويبلغ الوالي بنسخة منها التي لها أجل 15 يوما إنجازها ويقفل سجل التحقيق بعد إنتهاء المدة القانونية للتحقيق ويوقعه المفوض أو المحقق

⁶³ -أنظر المواد من 16إلى 30 من قانون 90-29،يتعلق بالتهيئة و التعمير،مرجع سابق.

يصادق على المخطط التوجيهي حسب الحالة بقرار من الوالي او بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد إستشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين أو بناء على مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أوالولاية المعنيين بناء على تقرير وزير التعمير⁶⁴

إنّ الإستقصاء الذي يقوم به المفوض يشهد إنخفاض في نسبة المشاركة و هذا راجع لعدم قيام الإدارة بالدورا لإجرائي و هو الأمر الذي يؤثر في عملية إدماج إحتياجات السكان في المخطط إلي جانب نقص الثقافة العمرانية لدي المواطنين و هذا ما يستدعي تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم⁶⁵

رابعاً: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في المحافظة على النظام العام العمراني و الجانب الحمائي من خلال تحديد إستعمال الأراضي من حيث الأراضي القابلة للتعمير و الأراضي التي بطبيعتها غير قابلة للتعمير لتواجدها في أماكن معرضة للكوارث الطبيعية و الإنزلاقات كما يسعى إلى حماية البيئة و المواد الطبيعية وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث كما يهدف إلى ترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية وحماية الأراضي ذات الطابع الغابي باعتباره ثروة وطنية لابد من المحافظة عليها باعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية يساهم في الحفاظ على النظام العام العمراني .

⁶⁴ - MOROND-DEVILLER Jacqueline, Droit de l'urbanisme, 4^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1971, p. 47.

⁶⁵ - زروقي كميلا، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص. 98.

- كما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مساحات والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجيا والتعمير وذلك وفقا للإجراءات المقررة في قانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁶⁶.

خامسا: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وتعديله

لقد جعل القانون من مسألة مراجعة أو تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أمرا ممكنا قصد توسيع رقعه عمران البلدية المعنية وجعلها تساير التطورات الحاصلة على المستوى المحلي و الوطني وتحقيقا لمصالح الأفراد والمصلحة العامة على السواء وحتى لا يخرج نطاق التعديل عن هدفه بحيث تم حصر أسباب المراجعة في حالتين ذكرتهما المادة 28 من القانون 90-29 كآتي :

- حالة القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع

- حالة تطوير المحيط لدرجة يصبح المخطط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة ولا يلبي طموحات مواطني البلدية المعنية

بناء على ما تقدم فإن المشرع الجزائري، وتحقيقا لمصلحة المواطن قد راع مسألة تغيير النشاطات الحضرية ومنح تسهيلات جديدة تساعد على تحقيق التنمية بالمناطق المعنية بواسطة حق تعديل المخطط وتبقى إجراءات مراجعة أو تعديله هي نفس إجراءات الإعداد والمصادقة على هذا المخطط

67

⁶⁶- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)،مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية،2013،ص.80.

⁶⁷-لعويجي عبد الله ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري،شهادة لنيل شهادة الماجستير،في العلوم القانونية،تخصص قانون إداري وإدارة عامة،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر، باتنة،2012،ص.27.

الفرع الثاني

مخطط شغل الأراضي (POS)

أولاً: تعريف مخطط شغل الأراضي

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يرسم التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية فإن مخطط شغل الأراضي يحدد حقوق البناء واستعمال الأراضي بصفة مفصلة وفقاً للتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء ، ولذا فإن مخطط شغل الأراضي يحدد مايلي :

- يضبط حقوق البناء و استعمال الأراضي
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات
- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المختصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور
- يحدد الارتفاعات.
- يحدد الأحياء والمناطق الواجب حمايتها وتحديدتها وإصلاحها⁶⁸

ثانياً: إعداد مخطط شغل الأراضي

يتم إعداد مخطط شغل الأراضي بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته وبعد الموافقة عليه يعرض للتحقيق عمومي من طرف ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية خلال مدة ستين(60) يوماً.

⁶⁸ - أنظر المادتين 37 و38 من قانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير.

نشير في هذا الشأن إلى أن استقصاء العمومي الذي يقوم به المفوض المحقق يشهد إنخفاض في نسبة مشاركة المواطنين في بعض الأحيان ، و يرجع ذلك إلى كون البلدية لاتقوم بالدور الإعلامي كما يلزم الكثير من المواطنين في معظم الأحيان بعدم دراسة مخطط شغل الأراضي بمناطق سكناهم هو الأمر الذي يؤثر في عملية الإحاطة وإدماج إحتياجات السكان في مخطط شغل الأراضي إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين وعليه ندعوا إلى تكثيف الدورات التوعوية بأهمية مشاركة المواطنين في تسير شؤون منطقة سكناهم وإحترام قواعد العمران وحماية المباني من مخاطر الكوارث الطبيعية ، وأيضا الحرص على تفعيل عنصر المشاركة من قبل السكان والمجتمع المدني في إعداد الدراسات العمرانية⁶⁹

ثالثا: مضمون مخطط شغل الأراضي

إن مخطط شغل الأراضي يتكون من لائحة نظام و مستندات بيانية مرجعة نوضحها كالآتي :

(أ)-لائحة النظام

تتضمن اللائحة مذكرة تقديم يثبت فيها تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير والبرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية مع مراعاة آفاق التنمية فيها إلى جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام المطبقة على بعض أجزاء التراب ، كما هو محدد في الفصل الرابع من نفس القانون نوع المباني المرخص لها، أو المحضور ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل الأرض ومعامل ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتقاقات المحتملة كما يحدد شروط شغل الأراضي المرتبطة بالمنافذ والطرق وصول الشبكات إليها ، خصائص القطع الأرضية موقع المباني إلى الحدود الفاصلة، موقع بعضها من بعض على ملكية واحدة، إرتفاع المباني ، المظهر الخارجي⁷⁰

⁶⁹ - لعويجي عبد الله،مرجع سابق،ص.20.

⁷⁰ - ماجي منصور،"أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"،مجلة البحوث والدراسات العلمية،عدد ،01،صادر في نوفمبر 2007،ص.13.

ب) - المستندات البيانية المرجعية يشمل على :

- مخطط بيان الموقع ، مخطط طوبوغرافي ، خريطة تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك والأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية
- مخطط تهيئة عامة يحدد المناطق القانونية المتجانسة وكذلك موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.
- يبين الشروط الأساسية للتعمير والأخذ بها في كل مشروع بناء يحدد بالتفصيل المناطق الصناعية السكنية والطبيعية⁷¹

رابعاً: دور مخطط شغل الأراضي

- تنظيم مختلف القرارات الفردية والتي تتمثل أساساً في الرخص والشهادات و جعلها متطابقة مع أهداف وتوجهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والمتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. يلاحظ من خلال ما سبق تناوله، أن إجراءات اعداد والمصادقة على أدوات التهيئة والتعمير وكذا مراجعتها لها دور جد مهم في خلق نسيج عمراني منسجم ومواكبة المستجدات على جميع المستويات وكذا إدماج احتياجات السكان في عمليات التخطيط⁷².

⁷¹ -مجاجي منصور، مرجع سابق، ص14.

⁷² - قانون رقم 06-12، مؤرخ في 15 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية، عدد 02، صادر في 2012.

المطلب الثاني

رخص التعمير

بعد دراسة في المطلب الأول إلى أدوات التهيئة والتعمير التي تعتبر مرجعية لجميع رخص التعمير، فالإدارة تعتمد عليها في منح أو عدم منح رخص التعمير لما تتضمنه من قواعد وتوجيهات تقع على عاتق طالب الرخصة.

ما تجدر الإشارة إليه في هذا المطلب أن رخص التعمير تعتبر آلية قانونية حولها المشرع لسطات الضبط بغرض المحافظة على النظام العام العمراني، بحيث تعتبر وسائل لتحقيق الأهداف التي تم الإشارة إليها سابقا.

سنتناول خلال دراستنا في هذا المطلب رخصة البناء (فرع الأول) رخصة التجزئة (فرع ثاني) قرار يتضمن الهدم (فرع ثالث) .

الفرع الأول

رخصة البناء

أولا : تعريف برخصة البناء

رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران. فهي تطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران⁷³ حيث نص المشرع الجزائري على رخصة البناء في المادة 52 من القانون رقم 90-29 كما يلي : " تشترط رخصة البناء من أجل تشجيع البنايات الجديدة مهما كان استعمالها

⁷³ -عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء علي ضوء قانون التهيئة والتعمير ،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العقاري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر،باتنة،2014،ص.201.

لتمديد بنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه والواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج⁷⁴

تشكل رخصة البناء عنصرا فعالا وبارزا في مجال البناء والتعمير باعتبارها وسيلة الضبط الإداري لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء على الأراضي بالإضافة إلا أنه تتم عن طريق احترام طالب الرخصة لحقوق الغير ومتطلبات حماية البيئة⁷⁵

كما عرفها بعض الفقهاء " بأنها القرار الإداري الصادر من السلطة المختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون التعمير ."

فالمشروع الجزائري يلزم كل شخص يريد القيام بأعمال البناء سواء كانت جديدة أو أعمال فوق بنايات موجود ظف إلى ذلك التسييج .

فالقضاء الفرنسي أيضا يستلزم الحصول على ترخيص مسبق من أجل القيام بجدار التدعيم ، أما التسييج فهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي للمبنى .

ثانيا: الجهة المختصة بإصدار قرار رخصة البناء

إن رخصة البناء تختص بتسليمها جهة إدارية مختصة وبالتالي يمكن أن يسلمها إما الوالي أو الوزير أو رئيس مجلس شعبي بلدي وهنا نميز بين حالتين.

1- إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يختص رئيس مجلس شعبي بلدي في منح رخصة البناء بصفته ممثلا للبلدية وذلك في الحالات التي تكون فيها البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي فيكون من اختصاص رم ش ب فتح رخصة البناء ويلزم فقط بإطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة⁷⁶

⁷⁴ -المادة 52 من قانون 90 -29،يتعلق بالتهيئة و التعمير .

⁷⁵ - أحمد مرجان تراخيص أعمال البناءوالهدم بين تشريعات البناء و الأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء ،دار النهضة العربية،مصر،(د.س.ن)،ص.40.

⁷⁶ -عربي باي يزيد،مرجع سابق ،ص.10.

يختص رئيس مجلس شعبي بلدي في منح رخصة البناء بصفته ممثلا للدولة بمنح رخصة البناء في غياب مخطط شغل الأراضي لكن بعد إطلاع الوالي والموافقة على القرار المتضمن منح رخصة البناء على عكس الحالة السابقة.⁷⁷

2- اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء

يختص الوالي بمنح رخص البناء في الحالات التالية :

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .
- منشآت الإنتاج والنقل والتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .
- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية .

3- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء

إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية ، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصا بمنح رخصة البناء بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنية.⁷⁸

ثالثا: رخصة البناء آلية ضبط للمحافظة على النظام العام:

تعتبر رخصة البناء عنصرا فعلا وبارزا في مجال البناء والتعمير باعتبارها وسيلة الضبط الإداري الأولى لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء على الأراضي بالإضافة إلى أنه ينم عن احترام طالب الرخصة لحقوق الغير، ومتطلبات حماية البيئة، بحيث لا يرخص بأي بناء من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي أو يشكل خطرا إلا بعد الاستشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا

⁷⁷ -عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ،دار الفجر للنشر والتوزيع ،مصر، 2005.ص.40.

⁷⁸ -كمال محمد أمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، "رخصة البناء نموذجا"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالفايد، تلمسان 2012.30.

المجال كما وضعت القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية عدة أنظمة تتعلق بحقوق البناء والارتفاقات المفروضة عليها، بحيث تمنع المالك بالبناء على جزء من ملكيته أو كلها.⁷⁹

المواد الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 تؤكد على اعتبار رخصة البناء كألية ضبطية وعلي سبيل المثال نذكر نص المادة 2 التي تنص على ما يلي " إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء "، والمادة 3 من نفس المرسوم بحيث تنص على: " إذا كان البناء أو التهيئة مقرر في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول به"⁸⁰.

إذا كانت البناءات بفعل أهميتها وموقعها أو حجمها من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة يمكن رفض رخصة البناء أو التجزئة أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة «كما أكد المشرع الجزائري على ضرورة التوفيق بين التعمير وحماية البيئة على تضمين سياسته البيئة في مجال التعمير والتي أقامها على مبدئين هما : مبدأ الملائمة ، ومبدأ الموازنة كون رخصة البناء من رخص الضبط بحيث تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد المرسومة والعمل على خضوعها للمعايير الفنية والتقنية ولمقتضيات الأمن والقواعد الصحية ، وعدم تركها لأهواء الأفراد .⁸¹

⁷⁹ - محمد جمال الذنبيات الوجيز في القانون الإداري دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2005، ص.42.

⁸⁰ مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر عدد 26، صادر في 1991

⁸¹ - بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص.133.

كما قد تلجأ الإدارة إلى منح رخصة البناء بتحفظ بمعنى تضع إلتزامات على عاتق طالب رخصة البناء بمعنى احترام قواعد النظام العام وإدراج البعد البيئي، وأيضا احترام القواعد المتعلقة بأدنى شروط التهيئة (الغاز، المياه، الكهرباء).

الإرتفاقات وهنا نميز بين حالتين هما :

- ارتفاق البناء معنى ذلك البناء بالتقييد ويظهر ذلك جليا في نص المادة 10 من نفس المرسوم بحيث تنص علي: " ولا يمكن منح رخصة بناء بناية تخصص للسكن ... نظرا لمتطلبات حفظ الصحة والأمن وطمأنينة سكان العمارة المزمع بناؤها.

- خمسين مترا من كلا جانبي الطريق السريع،

- ثلاثين مترا من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة وتحدد بمرسوم يصدر بناء على تقرير من الوزير المكلف بالأشغال العمومية بالنسبة للطرق الوطنية وبناء على تقرير مشترك بين هذا الوزير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للطرق الأخرى".

- الارتفاق بعدم البناء بسبب مرر أنابيب الغاز وأسلاك الكهرباء كما يمنع البناء بأي شكل كان ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق الغير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه وهذه الارتفاقات قد تتواجد في صورة منحدرات كبيرة تكون أرضيتها مهددة بخطر الانزلاقات⁸²

الفرع الثاني

رخصة التجزئة

رخصة التجزئة هي ثاني القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير ودورها لا يقل عن دور رخصة البناء من حيث الأهمية في المحافظة على النسق العمراني ، وكذا محاربة البناء الفوضوي. إذا كانت

⁸² - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق.

رخصة البناء تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني بوجه عام، فإن رخصة التجزئة ليست أقل أهمية وهذا ما سنوضحه من خلال هذا الفرع

أولا: تعريف برخصة التجزئة

جاء في المادة 57 من قانون 90-29 إن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها⁸³، كما ورد في المادة 7 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. وذلك يشترط أن تكون القطعة أو مجموع القطع الأرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية .

فإما أن يختص بإصداره ر.م. ش. ب بإحدى الصفتين، ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة (المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19)، أو يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات الأخرى (المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي)، فهذه الجهة تختص حصريا دون غيرها بمنح رخصة التجزئة⁸⁴.

الأصل أن لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر الترخيص له بتقسيمها إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها ومع هذا فإن المشرع ، وحماية للمصلحة العامة العمرانية ، فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض مجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، والامتناع عن منح رخصة التجزئة هنا من النظام العام، أي لا يجوز للإدارة مخالفته وليست لها أية سلطة تقديرية، ويعد قرارها الصادر بالموافقة أي بمنح الرخصة قرارا معيبا يمكن الطعن فيه لمخالفة القانون.

⁸³ -المادة 57 من القانون 90 -29،يتعلق بالتهيئة والتعمير

⁸⁴ - المادتين 14 و15 من المرسوم رقم 15-19 ،مرجع سابق .

كما يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزئة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حال انعدام ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/ أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به.

الفرع الثالث

قرار يتضمن الهدم

الهدم في مادة التعمير يصدر على شكل قرار إداري يتضمن هدم كلي أو جزئي للبنية كما أشارت إليه المادة 60 من قانون التهيئة والتعمير بحيث تنص على "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية⁸⁵

فالمشروع الجزائري خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي إختصاص أصيل في منح رخصة أوقرار الهدم حسب الحالة وهذا ما نستشفه من نص المادة 68 من نفس القانون بحيث تنص على :تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وما تجدر الاشارة إليه أن قرار الهدم في مجال التعمير يأخذ صورتين:

أولاً: قرار يتضمن رخصة الهدم

أي بناء على طلب، فإذا أراد أي شخص أن يهدم بناية لا بد أن يتقدم بطلب أمام الجهة المختصة من أجل الحصول على رخصة الهدم لأن اللجوء مباشرة إلي الهدم يخل بالنظام العام و هذا ما أكدته المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها لايمكن القيام بأي عملية هدم كلية أوجزئية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم ذلك عندما تكون البناية محمية بأحكام القانون 98-04 الذي يتعلق بحماية التراث الثقافي

بههدف الحفاظ على النظام العام فإن المشروع فرض على طالب الرخصة ان يرفق الملف بمحضر خبرة مؤشر عليه من طرف مهندس مدني يشير إلي الطريقة التي يتعين إستعمالها في عملية الهدم

⁸⁵ -المادة 60 و 68 من قانون 90-29،مرجع سابق.

الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب إستخدامها قصد إستقرار المباني المجاورة في حالة ما إذا كانت البناية المراد هدمها تتواجد علي بعد أقل من ثلاثة أمتار من البنايات المجاورة⁸⁶.

يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الطلب إلا بعد استشارة المصالح المختصة والتي تبدي رأيها في غضون (15) يوما من إستلامها للطلب والملاحظ أن المشرع قلص من مدة الاستشارة مقارنة بالمرسوم التنفيذي 91-176 الملغي كان من المستحسن تمديد في مدة الاستشارة نظرا لخطورة هذا الاجراء الذي يمكن أن يحدث أضرار لا يمكن تداركها⁸⁷

كما يتعين علي رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بالإصاق وصل إيداع طلب رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي كامل فترة تحضير رخصة الهدم بهدف الاعتراض علي مشروع الهدم كتابيا أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والملاحظ أن المشرع كرس الديمقراطية التشاركية لأول مرة في قانون التعمير⁸⁸.

لابد علي رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرد علي الطلب سواء بالرفض أو القبول بقرار معلل يبلغ إلي المعني كما لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهاية البناية

ثانيا: قرار يتضمن الهدم

في هذه الحالة يأخذ شكل قرار إداري ضبطي تصدره سلطات الضبط في حالة التدخل التلقائي للحفاظ علي النظام العام نتيجة لمخالفة قانون التعمير كما هو عليه في البناء الفوضوي الذي يفتقد لأدني قواعد التهيئة وهذا ما يهدد بأمن وسلامة الأشخاص .

⁸⁶ -المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفية تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

⁸⁷ -المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسليم ذلك، ج.ر عدد 26 صادر في 1991، الملغي بموجب المرسوم رقم 15-19، مرجع نفسه

⁸⁸ -المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه،

هذا ما نستشفه من نص المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير التي تنص: "عندما ينجز البناء بدون رخصة يتعين علي العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات مخالفة وإرساله إلي رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى (72) ساعة. في هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار الهدم في أجل ثمانية أيام ابتداءا من تاريخ تسلم محضر معاينة عند إنتهاء المدة في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى الثلاثين يوما كما يمكن أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم بدون وجود مخالفة كما هو عليه بالنسبة للبنىات الآيلة للإنهيار طبقا لأحكام المادة 89 من قانون البلدية الجديد يوصي رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم الجدران أو المباني الآيلة للإنهيار.

قد يلجأ رئيس المجلس الشعبي البلدي إلي اتخاذ إجراءات مؤقتة لضمان سلامة وأمن الأفراد و هو إخلاء المبني عندما تكون هذه البناية علي وشك السقوط .

استجابة لمقتضيات النظام العام أصدر المشرع قانون 08-15 يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتاما إنجازها والهدف من ذلك تسوية البنايات المنجزة قبل 2008 و ما يهمننا في هذا القانون نص المادة 16/1⁸⁹

لايمكن القيام بتسوية البنايات المخالفة للقواعد العامة للتهيئة باعتبارها بنايات خاضعة لارتفاع عدم البناء و هنا نميز بين حالتين :

- ارتفاعات التعمير: تفرض علي كل قطعة بسبب موقعها
 - ارتفاعات عدم البناء المتعلقة بحماية التراث الثقافي والطبيعي
- ما تجدر الإشارة إليه ان جميع البنايات المخالفة لقواعد التهيئة يصدر بشأنها الهدم للحفاظ علي امن وسلامة الأفراد غير قابلة للتسوية

⁸⁹ -المادة 16 من قانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتاما إنجازها، مرجع سابق.

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على رخص التعمير

لقد أوكلت للسلطة القضائية مهمة فرض الرقابة البعدية على الرخص الممنوحة في مجال التعمير وهو موضوع الذي سنحاول منه خلال هذا المبحث دراسته ، بحيث تكتسي الرقابة القضائية على الرخص في مجال التعمير أهمية بالغة إذ تمارس السلطة القضائية الرقابة عليها باعتبارها قرار إداري بموجب المنازعة التي تثار بين الأفراد والإدارة حين الطعن في مشروعية القرار المتضمن هذه الرخص أو حين المطالبة بجبر الأضرار الناجمة عنها ، كما يتمكن القضاء من ممارسة الرقابة عليها إثر مخالفة الأشخاص لأحكامها بفرض عقوبات جنائية أو في حالة المطالبة بالتعويض عن الإضرار التي يسببها الغير حين القيام بأشغال مخالفة لما يقترحه قانون التعمير .

ما تجدر الإشارة إليه أن هيئات القضاء الإداري تفصل في المنازعات المثارة أمامها بأحكام تحوز حجية الشيء المقضي به ، وهذا يحمي حقوق الأفراد ضد انحراف بالسلطة ويحسم المنازعة الإدارية ويحمي مبدأ المشروعية لذا يترتب على مخالفة هذا المبدأ بطلان الأعمال التي صدرت من قبل الإدارة .

بعد ارتكاب مخالفة في مجال البناء و التعمير يعمل القضاء من خلال الصلاحيات المخولة له على الحكم باتخاذ التدابير اللازمة التي تختلف حسب نوع المخالفة المرتكبة ونظرا لكثرة المنازعات التي تخول في هذا المجال و بالتالي لا يختص بها القاضي الداري فحسب (المطلب الأول) بل يشترك معه القاضي العادي (المطلب الثاني)

المطلب الأول

رقابة القضاء الإداري على رخص التعمير

يمارس القاضي الإداري سلطة رقابته على أعمال الإدارة التي تمارسها في مجال الضبط الإداري ذلك بإجبار الإدارة على احترام النصوص التنظيمية والتشريعية والرخص التي سبقت الإدارة أن منحتها بحيث تظهر هذه الرقابة في مجال العمران من خلال دعوى إلغاء القرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال التعمير ، أو دعوى المسؤولية و ما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية وعليه تكون القرارات الإدارية في مجال التعمير محل دعويين رقابة عن طريق دعوى الإلغاء (فرع الأول) ، والرقابة عن طريق دعوى التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دعوى الإلغاء

أولا - تعريف دعوى الإلغاء

تعرف بأنها تلك الدعوى التي يرفعها ذو الصفة والمصلحة إلى جهة قضائية إدارية لإبطال قرار إداري غير قانوني ومحو آثاره وهي تختلف عن الدعاوي العادية كثيرا بالنظر إلى طبيعة الإجراءات التي تحكمها باعتبار أن للإدارة سلطة امتياز يهدف أساسا إلى حماية المصلحة العامة كما تعتبر الوسيلة الوحيدة للإبطال قرار إداري غير مشروع فالمشروع منح لشخص إمكانية رفع دعوى الإلغاء متى استوفت جميع شروطها⁹⁰

ثانيا: شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير

1- الشروط العامة برفع الدعوى:

هي الشروط المشتركة بين كل الدعاوي و المتمثلة في :

⁹⁰ - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.30 .

- **شرط الصفة والمصلحة:** حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله صفة قائمة أو محتملة يعدها القانون... " نعني بالصفة طالب الرخصة نفسه ، أو الغير المعترض على الرخصة فالمتضرر من قرارا الإداري له الحق في رفع الدعوى ويمكن أن يكون شخصا واحدا أو عدة أشخاص.

أما المصلحة فهو شرط لقبول الدعوى القضائية طبقا لمبدأ " لادعوى بدون مصلحة"

- الأهلية:

التي نقصد بها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه. فالشخص الطبيعي: طبقا لأحكام المادة 40 من القانون المدني لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتع بقواه العقلية ولم يحجر عليه أما بالنسبة للشخص المعنوي نصت م 50 من القانون المدني أن الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي عن طريق نائب يعبر عن إرادته⁹¹

-الجهة القضائية المختصة:

القرارات الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي يكون الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية طبقا لنص المادة 801 من ق.إ.م.إ، أما القرارات الصادرة من طرف الوزير في مجال العمران فالطعن بالإلغاء يكون أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 901 ،من ق.إ.م.إ.⁹²

2- الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير

هي تلك الشروط المتعلقة بالمنازعات الإدارية والواجب مراعاتها من طرف رافع دعوى إلغاء القرار الإداري .

⁹¹ -خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر ،ص.178.

⁹² - أنظر المادتين 801و901 من قانون 08-09 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،مرجع سابق.

- شرط القرار الإداري المسبق:

هو ذلك القرار الإداري الذي تصدره الجهة المكلفة بمنح رخصة التعمير بعد إيداع طلب لديها يتضمن إما بالموافقة على منح رخصة أو رفضها فهو عمل قانوني يصدر من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير و لا بد أن يكون القرار المطعون فيه صادر من جهة مختصة و أن يكون نهائي مرتبا لآثر قانوني معين.

وما تجدر الإشارة إليه أن في الحالة عدم إرفاق القرار محل الطعن مع العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري يؤدي إلى رفض الدعوى

- شرط الميعاد القانوني

يحدد ميعاد الطعن ضد القرارات الصادرة عن الوالي أو رئيس المجلس البلدي أمام المحاكم الإدارية أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن الوزير المكلف بالتعمير أمام مجلس الدولة أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار أو من تاريخ نشر القرار بالنسبة للقرارات التنظيمية هذا إن اختار المخاطب بالقرار اللجوء إلى القضاء مباشرة كما يمكن له تقديم طعن جوازي أمام الجهة المصدرة للقرار وهذا طبقا لنص المادة 830 ق.إ.م.إ. ، الذي يفهم منها جواز رفع تظلم إداري أمام جهة مصدرة القرار وهو ما نجده مكرس في المادة 63 من القانون 90-29 فإن هذه المادة متماشية مع نص المادة 830 من ق.إ.م.إ.⁹³ في حالة ما إذا اختار طالب الرخصة أو الشهادة رفع تظلم إداريا ففي الحالة تصبح مواعيد الطعن القضائي على النحو التالي :

- إيداع ملف طلب الرخصة أو الشهادة

- الإدارة يجب أن ترد خلال 3 أو 4 أشهر حسب وضعية مقدم الطلب

⁹³ -المادة 63 من قانون 90 -29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق .

- يجب أن ترد الإدارة خلال شهرين من تاريخ رفع التظلم الإداري المسبق و ما علي المعني الانتظار مدة شهرين ثم يرفع طعنه القضائي خلال أربعة أشهر أمام المحكمة الإدارية.⁹⁴

ثالثا: أسس دعوى الإلغاء في مجال رخص التعمير

تتمثل أسس الطعن في القرارات الإدارية في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري والتي يمكن ردها إلى : عيب الاختصاص ، عيب الشكل و الإجراءات ، عيب الانحراف بالسلطة، مخالفة القانون وأخيرا عيب السبب.

وهي نفس أوجه الطعن الموجهة لإلغاء القرارات المتعلقة بالتعمير والتي نبينها في نقطتين: عدم المشروعية الخارجية، عدم المشروعية الداخلية

1-عدم المشروعية الخارجية:

أ)- عيب عدم الاختصاص:

إن الاختصاص في مجال الإداري قدرة الموظف قانونا على إتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته وبالتالي يكون القرار الإداري معيبا إذا خرق لقواعد الاختصاص الموضوعي الزماني و المكاني .

أ-1عدم الاختصاص الموضوعي

يحدد القانون المجالات التي تدخل ضمن اختصاص هيئة إدارية ما فكلما تم الخروج عن هذا المجال اعتبر القرار الإداري معيبا بعبعب عدم الاختصاص الموضوعي أما فيما يخص بإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء و التجزئة إلى كل من رئيس مجلس بلدي، الوالي أو الوزير طبقا للمواد 65- 66- 67 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير كما خول المشرع ل.ر.م.ش.ب إختصاص أصيل لمنح رخصة الهدم طبقا لنص المادة 68 من قانون التهيئة والتعمير⁹⁵.

⁹⁴ - بودريوة عبد الكريم، «أجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01 كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية "2010، ص.23.

⁹⁵ - أنظر المواد 65 إلي 68 من قانون التهيئة والتعمير، مرجع سابق.

أ-2 عدم الاختصاص المكاني : يمكن ترجمته في صورتين :

ممارسة السلطة الإدارية وظائفها وهي متواجدة في المكان غير الذي كان يجب أن تتواجد فيه اتخاذ السلطة الإدارية قرار بشأن موضوع يتعلق بقضايا خارجة عن إقليمها ، ومثال على ذلك اتخاذ رئيس مجلس شعبي بلدي قرار متعلق بمنح رخصة الهدم في حدود جغرافية تابعة لإقليم بلدية أخرى⁹⁶

أ-3 عيب عدم الاختصاص الزمني

صدور قرار إداري متضمن رخصة البناء أو الهدم، أو التجزئة من سلطة إدارية خارج الفترة المحددة لإختصاصها من حيث بدايتها أو نهايتها ، وبالتالي تعتبر هذه الرخصة مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني.

ب- عيب الشكل

أن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يتضمن شكليات جوهرية تقع على عاتق الإدارة إحترامها، طبقا لنص المادة 62 نجد أن المشرع يجبر الإدارة على تعليل قرارها المتمثل في رفض تسليم رخص التعمير⁹⁷.

ج- عيب الإجراءات:

نقصد به عدم الاحترام الكلي أو الجزئي للإجراءات المحددة قانونا لاتخاذ قرارات المتعلقة برخص التعمير ومثال ذلك الإجراءات التي يتبعها رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة في منح رخصة البناء والمتمثلة في إعلام الوالي قبل اتخاذ أي قرار طبقا لنص المادة 65 من قانون التهيئة والتعمير.

⁹⁶ - بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة ، الجزائر، 2006، ص 71 - 72.

⁹⁷ - المادة 62 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

بالإضافة إلى إجراء الإستشارة الذي يعتبر إجراءً جوهرياً لإصدار رخصة التعمير وفي حالة مخالفته يعتبر عيباً إجرائياً⁹⁸.

2- عدم المشروعية الداخلية

أ- عيب مخالفة القانون:

هو عيب يمس القرار في حد ذاته و بالتالي يظهر عيب مخالفة القانون عند ما يكون محل القرار مخالفاً للقواعد القانونية والنصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني فطبقاً لنص المادة 1/61 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، فإنه لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون.

كما قد يحدث أن تخطئ الإدارة في تطبيقه كأن تخلط بين أعمال التعمير والترميم فإذا إشتربت هذه الأخيرة بمقتضى دورها في مراقبة المباني على رخصة البناء للقيام بأعمال الترميم فإن تكون قد أخطأت في تطبيق القانون.

ب- عيب السبب :

يمكن تعريف السبب بأنه الواقعة القانونية التي تستند إليها الإدارة بعيداً عن قصد الإدارة وهذا مانصت عليه المادة 62 من قانون رقم 90-29، أن تصدر الإدارة قراراتها معللة سواء كانت بالرفض أو بالموافقة أو بالتحفظ .

كما يأخذ السبب شكل الخطأ في الوصف القانوني للوقائع وبالتالي إصدار قرارات معيبة وفي هذا الصدد نجد قرارات المحكمة العليا في التكيف القانوني للواقعة. وفي هذا السياق نجد القرار القضائي الذي ألغى قرار رئيس الدائرة بئر مراد رابيس القاضي بهدم الجدار الذي شرع ببنائه السيد (أ.ر) حول منزله ، بحجة أن بناء هذا الجدار يخل بالنظام العام بالرغم من وجود رخصة البناء في شأنه، فطعن السيد (أ.ر) في القرار بالإلغاء أمام المحكمة العليا التي أصدرت حكماً بالإلغاء⁹⁹.

⁹⁸-بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص.90.

⁹⁹ - قروف جمال ، الرقابة على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار عنابة ، 2006 ، ص 78

ج- عيب الإنحراف بالسلطة :

يقصد به أن تصدر الإدارة قرار بغير الهدف المقرر له قانونا ويتخذ عيب الإنحراف بالسلطة في مجال التعمير ثلاثة صور:

. حالة تصرف الإدارة بعيدة عن المصلحة العامة

- مخالفة تخصيص الأهداف التي نص عليها قانون التعمير

- الإنحراف في الإجراءات بحيث تتبع الإدارة إجراءات غير مقررة قانونا للوصول إلى هدفها .

وفي نفس السياق ألغى مجلس الدولة قرار سحب رخصة البناء التي تحصل عليها المستأنف (ق.م) وفقا للقانون كما أن قرار رخصة البناء تمنحه حقا مكتسبا ، بالخصوص أنه شرع في إنجاز البناء بنسبة كبيرة ولم يرتكب أية مخالفة ، كما أنه لا يجوز للبلدية إلغاء الرخصة البناء بعد مرور 60 يوما من تسليمها ، بحيث الطريقة التي ألغت بها البلدية رخص البناء متناقضا مع ما يفرضه القانون وبعد تجاوزا وتعسفا في استعمال سلطتها¹⁰⁰

رابعا: نتائج دعوى الإلغاء

تنتهي كل دعوى قضائية بصدور حكم قد يكون ابتدائي أو نهائي فيها. ويكون الحكم الابتدائي قابل للطعن أمام جهات أخرى كما هو الحال بالنسبة للدعوى للإلغاء المرفوعة من طرف المدعي بهدف إلغاء قرار إداري يمس بحقوق سواء تعلق الأمر بالإلغاء ، أو رفض إلغاء ، أو وقف تنفيذه.

1- إلغاء القرار الإداري المتعلق برخص التعمير

يمس الإلغاء كل قرار إداري يتضمن منح أو رفض منح رخص التعمير وهي كما يلي:

¹⁰⁰ - بريفوش سعيد، الرقابة القضائية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة، يجاية، 2012، ص15.

أ- إلغاء قرار منح رخصة التعمير

إذا تبين أن القرار الذي يتضمن رخصة التعمير مشوب بعيب ، يحكم القاضي بإلغائه وهذا ما قضت به محكمة الإستئناف الإدارية في فرنسا، إذ أكدت أن إلغاء قرار منح رخصة البناء يعيد الطرفان إلى الحالة التي كان عليها من قبل¹⁰¹.

ب - إلغاء قرار رفض منح رخصة التعمير

من المقرر قانوناً أنه بإمكان الإدارة رفض منح رخص التعمير ، مراعاة لمقتضيات خاصة حددها القانون وإذا تبين لدى القاضي أن رفض الإدارة منح رخص التعمير مشوب بعيب تجاوز السلطة تلغى هذا القرار. وفي هذا الصدد صدر قرار عن المحكمة العليا بتاريخ : 1990/07/28 بقولها " تقضي المحكمة العليا...القول بأن المدعي له الحق في استلام رخص البناء ، بالتالي إبطال قرر الرفض الصادر عن المدعى عليه ".

ما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام مدى إمكانية القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة لمنح إحدى رخص التعمير؛ بالرجوع إلى التشريع المنظم لنشاط الإداري في الجزائر لا نجد أي نص صراحة يشير إلى ذلك إلا أن موقف القضاء الإداري غير مستقر في حين نجد الكثير من الأحكام جاءت بصيغة لا يدع مجالاً للشك في أن القاضي يوجه أوامر للإدارة ، ضف عن ذلك عدم ورد هذا المبدأ في القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة التعمير¹⁰².

2- وقف تنفيذ القرار المتعلق برخص التعمير

لقد أقر المشرع الجزائري للمدعي إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري وهو ما يستخلص من نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص "...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر على طلب الطرف المعني وقف تنفيذ القرار الإداري ".

¹⁰¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف السلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001، ص37.

¹⁰² - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص25.

لابد من تقديم طلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة وأن تكون متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع وفي حالة الاستئناف الذي يتقدم به أمام مجلس الدولة ضد القرار الصادر عن المحكمة الإدارية القاضي برفض الطعن لتجاوز السلطة، يأمر مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرار الإداري متى توفرت الشرط الآتية: طلب المستأنف ذلك، وورود احتمالات بأن القرار يحدث إضرار يصعب تداركها جدية الأسباب المثارة لإلغاء القرار الإداري. وهذا ما قضت به المحكمة العليا بأن القاضي لا يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان للطعن القضائي الإداري المرفوع في الموضوع خصوص في الاستجابة إليه، وأن يكون هناك ضررا يصعب تداركه¹⁰³

3- رفض دعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة التعمير

إذا كان القرار صحيح ومستوفي لجميع الشروط المنصوص عليها قانونا يكون غير قابل للإلغاء، وفي هذا السياق صدر قرار عن المحكمة تقضي برفض الطعن المقدم من المعني الذي يطالب بإلغاء قرار الذي أصدره ر.م.ش.ب، فيما يخص رخصة البناء، بحيث اعتبرت المحكمة أن الرخصة قانونية وهوما يسري على باقي رخص التعمير¹⁰⁴.

الفرع الثاني دعوى التعويض

أولاً: تعريف دعوى التعويض

هي دعوى شخصية ذاتية مرتبطة بحق شخصي، يرفعها المتضرر للحصول على تعويض يتناسب مع الضرر الذي لحقه، جراء تماطل الإدارية في إصدار رخص التعمير أو تعسفها في إصدارها، أو سحبها.

¹⁰³ - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص.23 .

¹⁰⁴ - بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص.95.

ثانيا : شروط رفع دعوى التعويض

لا تقبل الدعوى إلا إذا توفرت مجموعة من الشروط و سنوضحها كما يلي:

- **شروط الصفة والمصلحة والأهلية:** كما تم الإشارة إليه عندما تطرقنا إلى شروط رفع دعوى الإلغاء. وما تجدر الإشارة إليه أن الطاعن يمكن أن يكون هو المخاطب بقرار الرخصة ، أو من الغير مثل الشخص الذي يتضرر من قرار رخصة بناء ورشة أعمال بالقرب من منزله¹⁰⁵

-**الاختصاص:** وفقا لنص المادة 800 ق إ م إ. فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو ... طرفا فيها.

. **الميعاد القانوني:** لم ينص المشرع الجزائري في قانون ق إ م إ على ميعاد رفع دعوى التعويض خاصة أن المادة 829 منه تتعلق بميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية و بالتالي لابد علينا العودة إلى القواعد العامة المقررة ب 15 سنة من تاريخ وقوع الضرر¹⁰⁶

ثالثا:أسس دعوى التعويض

تقوم مسؤولية الإدارة في ميدان التعمير أساسا على خطأ، كما يمكن أن تقوم مسؤوليتها بدون خطأ .

1-الخطأ كأساس مسؤولية الإدارة:

تسأل الإدارة عن أخطائها المتصلة برخص التعمير و التي يمكن ردها إلى منح الرخصة أو رفضها ، أو سحبها بطريقة غير مشروعة.

(أ)-الخطأ:

-**منح رخصة التعمير بصفة غير مشروعة:** بمعنى أن الإدارة أصدرت رخص التعمير و لم تراعي قانون 29.90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم التنفيذية المرتبطة به.

¹⁰⁵ - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص33.

¹⁰⁶ - أنظر المادة 800 و 829 من ق إ م إ، مرجع سابق.

. رفض منح إحدى رخص التعمير بصورة غير مشروعة: إن رفض الإدارة المختصة منح رخصة التعمير بدون أساس قانوني يترتب عنه ضرر و ما على المعني إلا جبر الإدارة لتصليح ضررها كما أن المشرع أقر صراحة تأجيل الفصل في طلب منح رخصة التعمير لمقتضيات معينة شرط أن لا تزيد عن سنة و هذا ما أيدته المحكمة العليا.¹⁰⁷

. سحب إحدى رخص التعمير بطريقة غير مشروعة: إن القانون يقر صراحة بعدم سحب القرار الإداري الصحيح نظرا للحقوق التي يكتسبها المخاطب بهذا القرار. وفي هذا السياق صدر قرار من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1982/11/27. قضى بأن القرار المتخذ من طرف م ش ب الذي منح بمقتضاه لطاقن رخصة البناء ليكتسي الصيغة التنفيذية ، و يرتب حقوقا للمستفيد منه¹⁰⁸

2- مسؤولية الإدارة بدون خطأ

قد ترفض الإدارة منح رخصة التعمير استنادا لما تقتضيه المحافظة على النظام العام فإذا رأت أن منحها لتك الرخصة يخل بعنصر من عناصر النظام العام ترفض منح الرخصة هذا من جهة كما يمكن للإدارة سحب قرار متي رأت أن إستمراره يشكل خطورة على أفراد المجتمع وما على الإدارة إلا التعويض عن الضرر الذي لحق المعني.

- التأكد من احترام تخصصات الأراضي وقواعد استعمالها

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن¹⁰⁹

وبالتالي يظهر جليا أنه يقع على عاتق الإدارة مراقبة عمليات البناء و الهدم على عاتق الإدارة وبالتالي فإن في حالة الامتناع يؤدي بذلك إمكانية إثارة مسؤوليتها بالرغم من أنها لم تكن خطأ مباشر كما يمكن إثارة مسؤولية الإدارة من الضرر المعنوي في مادة العمران بحيث لا يهم سوى الجمعيات

¹⁰⁷ بزغيش بويكر ،مرجع سابق ،ص. 100

¹⁰⁸ قرار المحكمة العليا ،الغرفة الإدارية ،رقم 29432 ،مؤرخ في 1982/11/27 ،المجلة القضائية ،عدد 01 ،صادر في 1990 ،ص.188.

¹⁰⁹ -المادة 115 من قانون رقم 10-11 ،يتعلق بالبلدية ،مرجع سابق .

البيئية التي يمكن لها المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن مخالفة القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تأسيساً على نص المادة 74 من القانون رقم 90-29 التي تنص على: "يمكن لكن جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق. المعترف به لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير¹¹⁰."

وبصفة عامة فإن الإدارة رغم عدم ارتكابها لخطأ إلا أنها تسأل في حالة إلحاقها ضرر
بشخص ما

ب- الضرر : تختلف شروط التعويض عن الضرر في مجال العمران باختلاف أساس المسؤولية

أ- الضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يعرض لكن بتوفر شروط معنية وهي:

- أن يكون الضرر شخصي حتى تكون له الصفة و المصلحة في التقاضي.

- أن يكون الضرر مؤكدا : إذ يجب أن يكون الضرر ثابتا على وجه اليقين ، سواء وقع أو حتما
الوقوع.

- أن يمس الضرر حق مشروعاً فلا يقبل التعويض في حالة ما إذا ألحق الضرر بحق مخالف للقانون

أو أبعد القانون هذا الحق لكونه يشكل تعسفا ، كأن يقصد الشخص بعمله الإضرار بالغير¹¹¹

ب- الضرر في مسؤولية الإدارة بدون خطأ

بالإضافة إلى الشروط سالفة الذكر فإنه لقيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ لا بد أن يكون الضرر
خاصا وغير عادي

- ضرر خاص بمعنى مس فردا واحد أو عدد معين من الأفراد يمكن تحديدهم اسميا ، فإذا توسع

الضرر وأصاب مجموعة واسعة من الأشخاص يشكل عبئ عام يتحمله الجميع ، لا مجال للتعويض

¹¹⁰ -المادة 74 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير ،مرجع سابق .

¹¹¹ المادة 124 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني ، معدل متمم ، ج ر

عدد78 صادر في 30 سبتمبر 1975

فعدم منح رخصة البناء أو تجرئه أو هدم، لم يمس سوى عدد محدد و مسمى من طالبي هذه الرخصة.¹¹²

بالإضافة إلى الضرر الذي لا يمكن أن يتحملة الجميع فالتعويض في مادة العمران أمر مسلم به وهذا ما أكدته عدة قرارات قضائية ومثال ذلك ما قضت به المحكمة العليا في قرارها بتاريخ : 1989/02/25 أين أقرت بمسؤولية الإدارة عن الضرر المادي التي أصابت الضحية في أموالها أثناء القيام بأشغال عامة لصالح الإدارة¹¹³

- العلاقة السببية بين كمل الإدارة و الضرر.

تسأل الإدارة عن الأضرار التي تنسب إليها والناجمة عن رخص التعمير متى أثبت العارض أن الضرر نتيجة مباشرة لخطأ الإدارة ، كما يمكن أن تسأل الإدارة بدون خطأ¹¹⁴.

المطلب الثاني

رقابة القضاء العادي على رخص التعمير

تعتبر الرقابة التي يمارسها القضاء العادي مكملة لتلك التي يمارسها القضاء الإداري رغم أنهما مختلفان من حيث الهدف، إذ يكون تدخل القضاء العادي من طرف القاضي الجزائي (فرع أول) بمناسبة فرض عقوبات جزائية مرتبطة بمخالفة قواعد التهيئة والتعمير حماية للمصلحة العامة، أو من طرف القاضي المدني (فرع ثاني) عندما يتعلق الأمر بالتعويض عن الأضرار حماية للمصلحة الخاصة

¹¹² -بريك عبد الرحمان ، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية جامعة الحاج لخضر ن باتنة ، 2011 ، ص.190.

¹¹³ -قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، رقم 56392 ، مؤرخ في 25 / 02 / 1989 ، م . ق ، عدد 04 ، صادر في 1990 ، ص.193.

¹¹⁴ -الزين عزري "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة علي أساس الخطأ في مجال العمران" مجلة العلوم السياسية كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة عدد 02 ، 2002 ، ص. 83.

الفرع الأول

رقابة القاضي الجزائري

يترتب على إخلال الشخص بالقواعد المنظمة للتهيئة والتعمير متابعة قضائية وهذا برفع دعوى جزائية أمام القضاء الجزائري المختص بالنظر في جميع الجرائم في مجال العمران والناجمة عن مخالفات أحكام قانون 90-29 والنصوص التنظيمية المتعلقة به، وذلك طبقا للمادة 77 منه.

تحريك الدعوى العمومية: يتم تحريك الدعوى العمومية في حالة وجود إخلال بتدابير الضبط في مجال التعمير إما:

1- من طرف النيابة العامة : يتصل وكيل الجمهورية بملف الدعوى في مجال رخص التعمير عن طريق محضر يسمى "محضر المعاينة"¹¹⁵ يعده أحد الأشخاص المذكورين في المرسوم التنفيذي رقم 06-55¹¹⁶ يحدد شروط تعيين الموظفين المؤهلين لتقاضي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها وكذا إجراء المراقبة

لقد حدد نفس المرسوم التنفيذي مدة اتصال وكيل الجمهورية بمحاضر معاينة جرائم التهيئة والتعمير بأجل لا يتعدى اثني وسبعين (72) ساعة، هذا بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في قانون 90-29.

أما بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحمية ، فقد نصت المادة 2/88 من قانون 02_02، على أنه " يجب أن يرسل العون الذي عاين المخالفة المحاضر تحت طائلة البطلان، في أجل 5 أيام إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا..."¹¹⁷.

2- عن طريق الإدعاء المدني:

¹¹⁵ - بوطريكي الميلود، " مناوعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي"، مجلة الفقه والقانون ، عدد 5، ص 15.

¹¹⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مرجع سابق،

¹¹⁷ - قانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل و تميمه، جريدة رسمية عدد 10، صادر في 1998.

يعرف الإدعاء المدني بأنه قيام الشخص المضرور من جناية أو جنحة بتحريك الدعوى العمومية عن طريق تقديم شكواه أمام قاضي التحقيق ، كما فتح المشرع مؤخرا لبعض الجمعيات المجال أمامها لتحريك الدعوى العمومية .

إن فالمشرع الجزائري اعترف بتأسيس الطرف المدني أمام قاضي الجنائي سواء بالنسبة للمضرور من الجريمة، أو بالنسبة للجمعيات .

أ-المضرور

إن المشرع الجزائري أقر صراحة للمضرور الحق في تحريك الدعوى العمومية جراء الضرر الذي أصابه من الجريمة وذلك بالعودة إلى نص المادة 1/2 من ق إ م إ التي تنص على ما يلي : " يتعلق الحق في الدعوى المدنية المطالبة بتعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو مخالفة كل من أصابهم شخصا ضرر مباشر تسبب عن الجريمة ."

ما تجدر الإشارة إليه أن القضاء الفرنسي يرفض التأسيس كطرف مدني لتحريك الدعوى العمومية، كونه يرى أن قواعد العمران تهدف إلى حماية المصالح العامة دون الخاصة لكن منذ صدور قرار من الغرفة الجنائية لمحكمة النقض في 17/01/1984 في قضية HENNETON¹¹⁸ أصبح للشخص إمكانية التأسيس كطرف مدني فيما يخص مخالفة قواعد التعمير ، إذا ما ألحقت ضرر مباشر وشخصي.¹¹⁹

ب- الجمعيات

لقد نصت بعض لقوانين الخاصة بالتعمير صراحة، على إمكانية الإدعاء المدني من قبل الجمعيات التي يخول لها قانون حق التمثيل أمام القضاء وممارسة حقوق الطرف المدني طبقا للمادة 17 من قانون 06.12.

كما نجد أيضا نص المادة 74 من قانون التهيئة والتعمير التي تنص : " يمكن لكل جمعية ... تشكلت بصفة قانونية ، تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية

¹¹⁸ - بريفوش سعيد ، مرجع سابق ، ص.35.

¹¹⁹ - بريفوش سعيد ، مرجع سابق ، ص.36.

المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير¹²⁰.

الفرع الثاني

رقابة القضاء المدني

أولاً: الدعوى المدنية

يختص القضاء المدني في المنازعات المتعلقة برفض التعمير التي يثيرها الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص في حالة مخالفة قواعد العمران المرتبطة بالرخص التي تمنح على إثره إذا ما سببت هذه المخالفة ضرراً شخصياً ومباشراً للمدعي طبقاً لقواعد القانون المدني، شريطة أن لا ينازع هؤلاء الأشخاص في شرعية هذه الرخص¹²¹.

لتأسيس الدعوى المدنية لابد من توفر شروط وهي :

- الحصول على تراخيص البناء، الهدم، التجزئة .
- مخالفة المرخص له لبنود الرخصة .
- مخالفة رخصة¹²²، التعمير لقواعد العمران وهنا نقصد أن صاحب الرخصة احترام بنود المنصوص عليها في الرخصة إلا أن الإشكال في كون تلك الرخصة معيبة .
- أن يترتب على مخالفة قواعد العمران ضرراً، يجب على الطاعن أن يثبت الضرر شخصياً ومباشراً يمس بمصلحة مشروعة .
- العلاقة السببية بين مخالفة تدابير الضبط والضرر لولا المخالفة لما حدث الضرر¹²³.

¹²⁰ - مادة 74 من قانون 90-29 يتعلق بالتهيئة و التعمير ،مرجع سابق.

¹²¹ -شريدي ياسين، الرقابة الإدارية ، في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون

الأعمال، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، بن عكنون ، 2008، ص 122.

¹²² - سبتي محمد، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع إدارة ومالية ، كلية

الحقوق ، جامعة الجزائر، بن عكنون ، الجزائر، 2001، ص ص 107-108.

ثانيا : نتائج الدعوى المدنية :

إن الهدف من اللجوء إلى القضاء المدني هو جبر الضرر الذي لحق بالمدعي، لكن السؤال المطروح هل يمكن أن يتعدى التعويض النقدي إلى التعويض العيني؟. وبالتالي فإن التعويض الذي ينطق به القاضي إما أن يكون تعويضا عينيا كإرجاع الحالة كما كانت عليها سابقا، كما يمكن أن يكون عبارة عن تعويض نقدي .

1- التعويض العيني:

تعويض عن ضرر شكلي غير نقدي يتمثل في إجبار المدعى عليه بالتنفيذ العيني على أساس الإخلال بالالتزام قانوني ، بالأمر بإزالته ومحو آثار الفعل الضار فالشخص الذي يبني حائط يسبب بذلك ضررا بجاره ملزم بإزالته ويجد التنفيذ العيني تأسيسه في التشريع الجزائري من عدة نصوص، منها المادة 173 من القانون المدني . وباعتبار أن القواعد العمرانية من مصادر الإلتزام فإنها يشترك في آثارها المتمثل في الهدم أو المطابقة إذا كانت الدعوى مؤسسة .

2- التعويض النقدي:

هي الصورة التي يتخذها غالبا في المسؤولية التقصيرية باعتبار أن كل الأضرار يمكن تقييمها نقدا. وللقاضي المدني الحرية في تقدير مدى مسؤولية المدعى عليه، إلا أنه في هذا المجال مقيدا، عملا بالمبدأ الجنائي يقيد المدني وذلك في حالة اقتران الدعوى المدنية بأخرى جزائية، بموجب هذا المبدأ يجب إيقاف الفصل في الدعوى من قبل القاضي المدني إلى حين الفصل نهائيا، وبالتالي لا يستطيع القاضي المدني أن يقضي عكس ما تم الفصل فيه جزائيا¹²⁴.

نستنتج مما سبق أن رغم هدف التعمير هو تحقيق المنفعة العامة إلا أنه يعترف للخواص إختيار الطعن أمام القضاء المدني لتصليح الضرر الناتج عن خرق بعض أحكام قانون التعمير وغالبا ما

¹²³ للتفصيل أكثر في شروط الضرر ، راجع فيلالي علي، الإلتزامات : الفعل المستحق للتعويض ، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 293.

¹²⁴ السنهوري عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون المدني، الجزء الأول : مصادر الإلتزام منشورات حلب، لبنان، 2008، ص ص 816، 817.

يلجأ إلى القضاء المدني بسبب نزاعات الجوار التي تتعلق بفتح مطل أو نافذة أو شرفة على الجار دون مراعاة للشروط القانونية المنصوص عليها في الرخصة المسلمة بالترخيص بالبناء يمنح تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير وعدم المساس بها فإذا ثبت مخالفتها فإنه يمكن المطالبة بالإصلاح الضرر وهذا ما تم الإشارة إليها سابقاً¹²⁵.

¹²⁵ - غواس حسينة ، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص 136.

خاتمة

من خلال دراسة لموضوع الضبط العمراني في مجال رخص التعمير تكونت فكرة تتعلق بمحور الاشكالية وهو غياب حلقة في عملية الضبط العمراني حيث ان القوانين التي تنص علي ضبط المجال العمراني موجودة والجهات المكلفة بتطبيقها محددة بموجب نصوص قانونية خاصة ورغم كل ذلك فظاهرة الإخلال بالنظام العام مستمر و يظهر ذلك جليا من خلال إنتشار البناءات الفوضوية التي تفتقد لأدني شروط التهيئة ،فالحلقة المفقودة هي اشكالية تطبيق القوانين فالواقع يثبت الوضع الكارثي التي آلت إليه البلاد جراء عدم الصرامة في تطبيق القوانين التي تضبط هذا المجال

إن غاية المشرع من هذه القوانين هو المحافظة علي النظام العام كما سبق وأن أشرنا اليه ومن أجل تحقيق هذه الغاية قام بتوسيع من دائرة المتدخلين في هذا المجال لضمان فعالية تحقيق المهام المخول لهم إلا إن هذا فتح مجال للفوضى و يظهر ذلك جليا من خلال صعوبة تحديد المسؤولية في حالة تقاعس او الامتناع عن الأداء بالمهام

ما تجدر الاشارة اليه ان تساهل الادارة مع الافراد في حالة انتهاك قواعد التهيئة و التعمير اذكر بالأخص القانون الذي اصدرته علي سبيل التسوية ادى الي فقدان الادارة صورتها الضابطة و عدم تخوف الافراد منها عما يصدر منها من تصرف

ما زاد من عدم فعالية قوانين التهيئة و التعمير كون ان الادارة المكلفة بالضبط هي العنصر المنتهك لهذه القواعد بحد ذاتها رغم خضوعها لرقابة قضائية في هذا المجال و العلة في ذلك كون ان القضاء الاداري غير متخصص في هذا المجال باعتباره ميدان يطغو عليه الطابع التقني

كما ان غياب نص قانوني يوقع جزاءات في حالة قصور الهيئة من التدخل التلقائي بهدف الحفاظ علي النظام العام كما هو عليه في حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي و امتناع الوالي هو الاخر فمن يتحمل المسؤولية ؟ و إلي أي مدي تسأل الادارة عن عدم تدخلها ؟وهذا ما فتح مجال للامبالاة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع علي عاتقه فرض النظام العام والسهل علي مدي احترام وتنفيذ القوانين.

نظرا لهذه النقائص التي استنتجتها من خلال دراسة الضبط العمراني في مجال رخص التعمير توصلت إلي اقتراح عدة توصيات لسد النقائص، ومن بينها:

-لابد علي المشرع عند تحديد صلاحيات كل جهة ادارية ان ينص علي الجزاءات في حالة الامتناع عن مهامها

_الاهتمام بالجانب التحسيسي من طرف كل الهيئات الفاعلة في المجتمع لدعم جهود الادارة و ذلك من خلال قيام بحملات تحسيسية بضرورة احترام قواعد التعمير.

ان مقتضيات النظام العام يقتضي صرامة ادارية قوية وعلي المشرع ان يزود الادارة المكلفة بالضبط بكل الامكانيات اللازمة وعلي الخصوص البلدية باعتبارها العنصر الفعال و الاقرب الي المواطن.

-من الضروري تسهيل اجراءات الحصول علي رخص التعمير لأن تعقد في الاجراءات يدفع بالفرد الي استغناؤه عن تقديم طلب واللجوء مباشرة الي مباشرة اعمال البناء، تجزئة او الهدم مباشرة و هذا ما يفلت من يد الادارة من ممارسة الرقابة.

- تفعيل دور الجمعيات الفاعلة في ميدان التعمير و افساح المجال أمام المجتمع المدني للمشاركة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1- باللغة العربية

أولا الكتب

- 1- السيد أحمد مرجان ،تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء و الأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء ،دار النهضة العربية ،مصر،(د.س.ن).
- 2 - السنهوري عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون المدني، الجزء الأول : مصادر الالتزام منشورات حلب، لبنان.
- 3-بعلي محمد الصغير ،القانون الإداري ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر ، 2007.
- 4-بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة الجزائر، 2006.
- 5-بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع ، ط 2، الجزائر، 2007.
- 6-خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر(د.س.ن).
- 7- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996
- 8-طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية مصر،1978.
- 9- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية دار الفكر الجامعي، مصر،2007، ص.39.
- 10-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي مصر، 2001.
- 11-عزري الزين،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ،دار الفجر للنشر والتوزيع ،مصر،2005.
- 12- فيلالي علي، الإلتزامات : الفعل المستحق للتعويض ، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2001.

- 13- لباد ناصر، الوجيز في القانون الاداري، مطبعة منشاوي، الجزائر، ط 2، 2007 .
- 14- محمد جمال الذنبيات الوجيز في القانون الإدري دار الثقافة للنشرو التوزيع، مصر، 2005.
- 15- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4، الجزائر 2006 .

ثانيا الرسائل والمذكرات الجامعية:

1- الرسائل الجامعية:

- 1- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية والإدارية لحماية البيئة في الجزائر ،مذكرة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق،جامعة الجزائر،2009.
- 2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013.
- 3- عربي باي يزيد ،إستراتيجية البناء علي ضوء قانون التهيئة و التعمير الجزائري ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر،2014.
- 4- عزازوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام ،كلية الحقوق جامعة الجزائر ،2006.

2-المذكرات الجامعية

أ- مذكرات الماجستير

- 1- بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2011 .
- 2- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007.
- 3-بن عزة الصادق، دور الإدارة في تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 4-بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

- 5- **غواس حسينة** ، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 6- **لعويجي عبد الله**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، شهادة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة، 2012.
- 7- **تكواشت كمال**، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
- 8- **جبري محمد**، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- 9- **سبتي محمد**، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2001.
- 10- **شريدي ياسين**، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2008.
- 11- **عباسي رفيق**، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012.
- 12- **قروفي جمال** ، الرقابة على أعمال الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2006 .
- 13- **لطروشي حمو**، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية العامة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2002.
- 14- **معيني كمال**،ليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،كلية الحقوق ،جامعة الحاج لخضر ،باتنة ،2011.
- 15- **يهمي محمد**، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب، البليدة ، 2011.
- 16- **زروقي كميلية**، الحق في الإعلام الإداري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس،2006.

17-زواوي تيزيري، المنازعات الجزائية في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ،ميرة، بجاية 2012.

ب- مذكرات الماستر

1-بريفوش سعيد، الرقابة القضائية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012.

2-بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013.

3-كمال محمد أمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، "رخصة البناء نموذجاً"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012.

ثالثا المجالات

1-بودريوة عبد الكريم، «أجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الإدارية)»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01 كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2010. ص.ص. 23، 25.

2-بوطريكي الميلود، " مناورات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي"، مجلة الفقه والقانون، عدد 5، ص.ص. 12، 15.

3-خواجية سمينة جنان، «تقييد الملكية العقارية الخاصة»، مجلة المفكر، جامعة منتوري، قسنطينة، العدد 05، جانفي 2008، ص.ص. 31، 33.

4-دايم بلقاسم، « الحماية القانون للسكنية العامة »، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، العدد 2، 2004، ص.ص. 97، 98.

5- دعان العياش، « شرطة العمران وحماية البيئة »، مجلة الشرطة، عدد خاص، الجزائر، 2000. ص.ص. 15، 17.

6-صليح سعد، «سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران» ، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية كلية الحقوق و العلوم الإنسانية ، جامعة سكيكدة ، العدد 06، نوفمبر 2010، ص.ص. 26، 29.

- 7- عزري الزين "الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة علي أساس الخطأ في مجال العمران" مجلة العلوم السياسية ،كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة عدد 02 ، 2002 ، ص58،60.
- 8- عزري الزين، "دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير" ،مجلة الإجتهاد القضائي، عدد06، الجزائر، 2009، ص.ص 30،32.
- 9- عادل عبد الله، «تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها»، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، العدد 06، 2009 ، ص،ص 298.300.
- 10- ماجي منصور، "أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد ،01، 2007، ص.ص 12،13.
- 11- قوراري مجدوب، النظام العام الجمالي لتنظيم العمران، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 07، عدد 01، 2013، ص.ص 201،202.

رابعاً: النصوص القانونية

1- الدستور

- 1- دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76، 1996 المعدل والمتمم بموجب القانون 02-03 المؤرخ في 20 أبريل 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل 2002 والقانون 19/08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

2- النصوص التشريعية

- 1- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية (معدل ومتمم)، ج.ر، عدد 48، صادر بتاريخ 10 جوان 1966، معدل ومتمم بالقانون ،رقم 04-15 ، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، جريدة رسمية عدد 71 ،صادر في 2004.
- 2- أمر رقم 75-58 ، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975 ،يتضمن القانون المدني ، معدل متمم ، ج ر عدد78 صادر في 30 سبتمبر 1975.

- 3- قانون رقم 90 - 29، مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52،
صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتم بالقانون رقم 05-04، مؤرخ في 4 أوت 2004، ج ر، عدد
51، صادر في 15 أوت 2004
- 4- المرسوم التشريعي 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة
مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32، صادر في 25 ماي 1994.
- 5- قانون رقم 98 - 04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، صادر
في 1998.
- 6- قانون رقم 02-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه جريدة رسمية
عدد 10، الصادر في 2002.
- 7- قانون رقم 03 - 01، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11
صادر في 19 فيفري 2003.
- 8- قانون رقم 03 - 10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج
ر عدد 43، صادر في 2003.
- 9- قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 اوت 2014، يعدل ويتمم القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير
جريدة رسمية عدد 21، صادر في 15 أوت 2004.
- 10- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد
21، صادر في 23 أفريل 2008.
- 11- قانون رقم 08-15، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات، إتمام إنجازها، ج ر
عدد 44، صادر في 3 أوت 2008.
- 12- قانون رقم 11-04، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد قواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ج ر
عدد 14، صادر في 6 مارس 2011.
- 13- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 15 جانفي 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادر في 2011.
- 14- قانون رقم 12-06، مؤرخ في 15 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، جريدة رسمية عدد 02، صادر في
2012.

15-قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 أبريل 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15، الصادر في 2012.

3-النصوص التنظيمي

- 1-مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء ج ر عدد 26، صادر في 1991.
- 2-مرسوم تنفيذي رقم 91-255، مؤرخ في 14 جويلية 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن، معدل و متمم، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-241، المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج ر عدد 43، صادر بتاريخ 22 جويلية 2009.
- 3-مرسوم تنفيذي رقم 92-176، مؤرخ في 04 ماي 1992، يعدد صلاحيات وزير السكن، ج ر، عدد 34، صادر في 6 أوت 1992.
- 4-مرسوم تنفيذي رقم 92-177، مؤرخ في 04 ماي 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن ج. ر، عدد 34، صادر في 06 أوت 1992.
- 5-المرسوم التنفيذي رقم 94-240، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير التجهيز والتهيئة العمرانية، ج ر عدد 52، صادر في 17 أوت 1994.
- 6-مرسم تنفيذي رقم 94-247، مؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري، ج.ر عدد 53، صادر في 21 أوت 1994.
- 7-مرسوم التنفيذي رقم 98-339، مؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، جريدة رسمية عدد 28، صادر في 4 نوفمبر 1998.
- 8-مرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007 يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34، صادر في 22 ماي 2007.
- 9-مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات.
- 10-مرسوم تنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر عدد 6، صادر في 25 أكتوبر 2009.

11-مرسوم تنفيذي رقم 15 - 19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 7، صادر في 12 فيفري 2015.

4-القرارات الوزارية

1_قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 22 أبريل 1998، يحدد عدد المديريات الولائية التابعة لوزارة السكن ويضبط التنظيم الداخلي للمصالح المكونة لها، ج ر عدد 54، صادر في 1998.

2_قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 14 سبتمبر 1998، يحدد الأعمال المنوطة بالمديريات الولائية التابعة لوزارة السكن والمصالح المكونة لها ، ج ر عدد 97، صادر في 1998.

5-الإجتهاد القضائي

1- قرار المحكمة العليا ،الغرفة الإدارية ، رقم 56392،مؤرخ في 25 / 02 / 1989 ، المجلة القضائية، عدد 04 ،صادر في 1990.

2-قرار المحكمة العليا ،الغرفة الإدارية ،رقم 29432 ،مؤرخ في 27/11/1982 ،المجلة القضائية ،عدد 01 صادر في 1990 .

6-الموقع الإلكتروني

1-منتدى القانون العقاري، " وزارة السكن والعمران"، انظر الموقع: www.MHU.gov.dz ، تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2013/04/29.

2-انظر الموقع الإلكتروني لوزارة الثقافة <http://www.m-culture.gov.dz> ..

منتدى الشروق ، مديرديات الولاية، انظر الموقع:www.Majalah.new/html,dz ، تاريخ الاطلاع:

2013/03/25

2_باللغة الفرنسية

Ouvrage

1-ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Berti, éditions,Alger,2003

2- DE LAUBADER , André , Traité de droit administratif, édition sirey,Paris, 1975 .

3-PATRIC Gérard,Pratique de droit d'urbanisme,édition ,Eyolles,1994.

4-RIVERO Jean, Droit administratif, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris,1962 .

5-SOLER-COUTEAU Pierre, Droit de l'urbanisme, 3^{ème}édition ,Delloz. Paris, 2000.

فهرس

شكر وتقدير

إهداء

قائمة المحتويات

3	مقدمة.....
4	الفصل الأول: النظام القانوني للضبط العمراني.....
4	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للضبط العمراني.....
5	المطلب الأول: مفهوم الضبط العمراني.....
5	الفرع الأول: تعريف الضبط العمراني.....
5	أولاً: التعريف الفقهي.....
7	ثانياً: تعريف المشرع الجزائري.....
9	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للضبط العمراني.....
10	المطلب الأول: خصائص الضبط العمراني وأهدافه.....
11	الفرع الثاني: خصائص الضبط العمراني.....
11	أولاً: الصفة الوقائية.....
11	ثانياً: الصفة الإنفرادية.....
11	ثالثاً: الصفة التقديرية.....
12	الفرع الثاني: أهداف الضبط العمراني.....
12	أولاً الأهداف التقليدية للضبط العمراني.....

- 1- المحافظة علي النظام العام.....12.....
- ثانيا: الاهداف الحديثة للضبط العمراني.....13.....
- 1-الحفاظ علي النظام العام الجمالي.....13.....
- 2-الحفاظ علي النظام العام البيئي.....14.....
- 3-تنظيم حركة البناء والتعمير.....14.....
- 4-مطابقة أعمال البناء المراد إقامتها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة.....14.....
- 5-الرقابة الإدارية القبلية و البعدية للمجال العمراني.....14.....
- 6-الحفاظ علي النظام العام المستدام.....15.....
- المبحث الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالضبط العمراني.....15.....
- المطلب الأول: الهيئات الإدارية المركزية.....15.....
- الفرع الأول: وزارة السكن وال عمران.....16.....
- الفرع الثاني: وزارة الموارد المائية و البيئة.....17.....
- الفرع الثالث: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.....18.....
- الفرع الرابع: وزارة الثقافة.....18.....
- الفرع الخامس: وزارة السياحة.....19.....
- المطلب الثاني: الهيئات الادارية المحلية.....20.....
- الفرع الأول: الهيئات الإدارية غير الممركزة.....20.....
- أولا: المديریات الولائية.....20.....

- 1-مديرية التعمير و البناء.....20
- 2-مديرية السكن والتجهيزات العمومية.....20
- 3-مديرية التخطيط و التعاون.....21
- 4-مديرية برامج السكن والترقية العقارية.....22
- الفرع الثاني: الهيئات الإدارية اللامركزية.....22
- أولا: البلدية.....22
- ثانيا: الولاية.....23
- الفرع الثالث: الأعدان المؤهلين بالمعاينة مخالفات التهيئة والتعمير.....24
- أولا: طبقا لقوانين التهيئة والتعمير.....24
- ثانيا: طبقا للقوانين الخاصة بالمناطق المحمية.....28
- الفصل الثاني: الآليات القانونية للضبط العمراني.....29
- المبحث الأول: وثائق ورخص التعمير.....29
- المطلب الأول: أدوات التهيئة والتعمير.....30
- الفرع الاول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....30
- أولا:تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....30
- ثانيا:مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....30
- ثالثا: اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....31
- رابعا: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....32

- 32.....خامسا: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
- 34.....الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي
- 34.....أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي
- 34.....ثانيا: إعداد مخطط شغل الأراضي
- 36.....ثالثا: مضمون مخطط شغل الأراضي
- 36.....رابعا: دور مخطط شغل الأراضي
- 37.....المطلب الثاني: رخص التعمير
- 37.....الفرع الأول: رخصة البناء
- 37.....أولا: تعريف برخصة البناء
- 38.....ثانيا: الجهة المختصة بإصدار قرار رخصة البناء
- 38.....1- إختصاص المجلس الشعبي البلدي
- 39.....2- إختصاص الوالي بمنح رخصة البناء
- 39.....3- إختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء
- 39.....ثالثا: رخصة البناء الية ضبط للمحافظة علي النظام العام
- 41.....الفرع الثاني: رخصة التجزئة
- 42.....أولا: تعريف برخصة التجزئة
- 43.....الفرع الثالث: قرار يتضمن الهدم
- 43.....أولا: قرار يتضمن رخصة الهدم

- 44.....ثانيا:قرار يتضمن الهدم.....
- 46.....المبحث الثاني: الرقابة القضائية على رخص التعمير.....
- 47.....المطلب الأول:رقابة القضاء الإداري.....
- 47.....الفرع الأول: دعوى الإلغاء.....
- 47.....أولا: تعريف دعوى الإلغاء.....
- 47.....ثانيا:شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير.....
- 47.....1- الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء.....
- 48.....2-الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء.....
- 50.....ثالثا: أسس دعوى الإلغاء.....
- 51.....1-عدم المشروعية الداخلية.....
- 52.....2-عدم المشروعية الخارجية.....
- 53.....رابعا:نتائج دعوى الإلغاء.....
- 53.....1-إلغاء القرار الإداري المتعلق برخص التعمير.....
- 54.....(أ)-إلغاء قرار منح رخصة التعمير.....
- 54.....(ب)-إلغاء قرار رفض منح رخصة التعمير.....
- 54.....2-وقف تنفيذ القرار المتعلق برخص التعمير.....
- 55.....3- رفض دعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة التعمير.....
- 55.....الفرع الثاني: دعوى التعويض.....
- 55.....أولا: تعريف دعوى التعويض.....
- 56.....ثانيا: شروط رفع دعوى التعويض.....
- 56.....ثالثا: أسس دعوى التعويض.....
- 56.....1- الخطأ كأساس مسؤولية الإدارة.....

57.....	2-مسؤولية الإدارة بدون خطأ.....
60.....	المطلب الثاني: رقابة القضاء العادي علي رخص التعمير.....
60.....	الفرع الأول: رقابة القاضي الجزائري.....
60.....	- تحريك الدعوى العمومية
60.....	1- من طرف النيابة العامة
61.....	2- عن طريق الإدعاء المدني.....
61.....	أ-المضرور
62.....	ب-الجمعيات.....
62.....	الفرع الثاني: رقابة القضاء المدني.....
62.....	أولاً: الدعوى المدنية.....
63.....	ثانياً: نتائج الدعوى المدنية.....
63.....	1-التعويض العيني.....
64.....	2- التعويض النقدي.....
65.....	خاتمة.....
67.....	قائمة المراجع.....
76.....	فهرس

ملخص

ملخص

يهدف الضبط العمراني إلى المحافظة على النظام العام العمراني وذلك وفق تدابير الضبط الإداري التي تمارسها هيئات إدارية مركزية و محلية والمتمثلة أساسا في : رخصة البناء رخصة التجزئة و قرار المتعلق بالهدم.

بهدف ضمان فعالية الضبط العمراني قام المشرع الجزائري بإحاطته بضمانات تتعلق بمدى إمكانية إلزام و مسائلة الإدارة وذلك عن طريق اللجوء أمام القضاء بموجب دعوى قضائية بهدف التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة.

Résumé

La police administrative en matière d'urbanisme à pour finalité de maintenir l'ordre public et ce, par des mesures relevant des différentes administrations centrales et décentralisés .Il s'agit essentiellement du permis de construire, du permis de lotir est des décisions relatives à la démolition.

La police administrative, objet de notre étude, est garantie part des mécanismes assurant, d'une part, la mise en œuvre des mesures en questions et, d'autre part la conciliation entre l'intérêt général et l'intérêt privé