



جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa



جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

## عن فعلية القاعدة القانونية في مجال التعمير

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ:

• بن بركان أحمد

من إعداد الطالبين:

• عبدلي أحمد

• عبدلي محمد صالح

### لجنة المناقشة:

رئيسا.

مشرفا و مقرا.

ممتحنة.

أستاذ جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

أستاذ جامعة بجاية

الأستاذ (ة) : عمور ليلي

الأستاذ: بن بركان أحمد

الأستاذ (ة): موسي عتيقة

السنة الجامعية 2017/2016

- كلمة شكر وتقدير -

نحمد الله الذي أصبغ نعمه علينا ظاهرة و باطنة و وفقنا لإنجاز هذا البحث، ولا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتوجه بالشكر الجزيل و الإمتنان الكبير إلى الأستاذ

المشرف:

"بن بركان أحمد" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة و على الملاحظات و

الإرشادات القيمة التي قدمها لنا

كما نشكر كل الأستاذة الذين أشرفوا علينا طوال مسارنا الدراسي و كل من ساعدنا

على إنجاز هذا البحث ولم يبخل علينا لا بنصيحة و لا معلومة.

عبدلي محمد صالح

عبدلي أحمد

## إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين الكريمين أطال الله في  
عمرهما و وفقهما لما يحبه و يرضاه  
إلى إختوتي و أخواتي كل بإسمه إلى كل أقاربي الأعزاء إلى كل  
أساتذة جامعة عبد الرحمان ميرة ببجاية  
و إلى جميع أصدقائي الذين أعرفهم سواء من قريب أو من بعيد  
و بالخصوص فهيم و سليم و أحمد

محمد صالح

## إهداء

أهدي هذا العمل إلى والدتي العزيزة أطال الله في عمرها ووفقها لما

يحبه و يرضاه و أدعوا إلى والدي الكريم أن يتغمده الله بالرحمته

الواسعة ويسكنه فسيح جنانه

إلى إخوتي ريان و عماد و أمين و إلى كل زملائي خاصة محمد

صالح و فهيم إلى كل أساتذة جامعة عبد الرحمان ميرة بيجاية

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا

البحث المتواضع

أحمد

## قائمة بأهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ج ر: جريدة رسمية

د. س. ن: دون سنة النشر

ر. م. ش. ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي

ص: صفحة

ص. ص: من الصفحة ...الى الصفحة

ط: طبعة

م. ت. ل. ت. ت: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

م. ش. أ: مخطط شغل الأراضي

م. ش. ب: المجلس الشعبي البلدي

م. ش. و: المجلس الشعبي الولائي

ثانياً: باللغة الفرنسية

**C.T.C** : Contrôle technique de la construction

**Op. cit** : Ouvrage précédemment cité

**P** : Page

**PDAU** : Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme

**POS** : Plans d'occupation du sol

**SNAT** : Schéma nationale d'aménagement du territoire

# مقدمة

يعد التعمير في تاريخ البشرية حضارة وعلم وفن وأخلاق، فهو التعبير عن مجموعة من المهارات والمعارف وإنبعاث للثقافة والحضارة التي تساهم في تطوير الإنسان وحياته الاجتماعية فتطورت هذه المعارف والمفاهيم لتصبح قوانين قائمة بذاتها والتي تشمل القواعد القانونية الرامية إلى كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكنية العمرانية وتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وإنجاز وتطوير المباني عن طريق التسيير العقلاني للأرض وتحقيق التوازن بين مختلف الأنشطة بالإضافة إلى المحافظة على المحيط والبيئة والمنظر الحضري والتراث الثقافي والتاريخي وهذا بموجب سياسة وإستراتيجية عامة يحدد على أساسها القوانين وتنفذ عن طريق أدوات التهيئة والتعمير.

وتكمن أهمية تدخل المشرع لتنظيم المجال العمراني في التغيرات العديدة في المجتمع كالزيادة في عدد السكان وما ينجم عنه من تزايد الحاجة الى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا.

مرت سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة التحكم في قواعد البناء والتوسع العمراني، بدءا بالأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض<sup>1</sup> الذي يعتبر أول نص قانوني جزائري ينظم عملية البناء بعد الإستقلال والذي تم إلغائه بموجب صدور القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء،<sup>2</sup> ونص من جديد على أن فرض رخصة البناء يكون بشكل مسبق على كامل الأشخاص الراغبين في القيام ببناء محل أيا كان تخصيصه، وكذا أشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية والزيادات في العلو والأشغال التي ينجر

<sup>1</sup> - أمر رقم 75-67 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج ر عدد 83، صادر في 17 أكتوبر 1975. (ملغى)

<sup>2</sup> - قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فيفري 1982، يتعلق بالرخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر عدد 06، صادر في 08 فيفري 1982. (ملغى)

عنها في التوزيع الخارجي، وصدر بعدها الأمر 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985<sup>3</sup> غير أن تطبيقه أثار صعوبات كثيرة فلم يتم العمل به طويلا حتى صدر القانون 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية،<sup>4</sup> الذي جاء كشرية عامة في مجال العمران الى غاية إصدار القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير،<sup>5</sup> والمراسيم التنفيذية المطبقة له، الذي ألغى صراحة في نص المادة 80 منه كل الأحكام المخالفة له، وبعد قفزة نوعية في مجال التعمير وبداية مرحلة جديدة وفعالية لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني من خلال إقرار قواعد جوهرية وأمرة لا يجوز للأفراد مخالفتها، وتعرضهم لعقوبات على من يخالفها، وآليات لضمان فعالية هذه القوانين باعتبارها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة تعلق على المصالح الذاتية للأشخاص.

ورغم هذه الترسانة القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري في مجال التعمير إلا أن مخالفات التعمير تزداد بشكل مستمر، وترتب عليها ظهور مدن بأكملها و أحياء تفتقر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية، والتوسع على حساب الأراضي الزراعية والفلاحية والمناطق المحمية.

تكمن أهمية الموضوع في إبراز وتبيان مدى نجاح المشرع الجزائري في سن قواعد قانونية أهلة للتحكم في النشاط العمراني مع تبيان النقائص والحدود التي تعترى هذا المجال.

في حين أنه تكمن دوافع إختياري لهذا الموضوع في دوافع ذاتية، والمتمثلة في البحث عن الجوانب الخفية للعمران كون أن قوانين العمران متعددة، والرغبة النفسية في الخوض والبحث في

<sup>3</sup> - أمر رقم 85-01 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر عدد 34، صادر في 14 أوت 1985. (ملغى)

<sup>4</sup> - قانون رقم 87-03 مؤرخ في 27 جانفي 1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05، صادر في 28 يناير 1987. (ملغى)

<sup>5</sup> - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 10 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر عدد 52، صادر 20 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 04 - 05، مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

هذا المجال كونه مرتبط بحياتنا اليومية، ومن جهة أخرى كون الموضوع حديث ولم يتم دراسته من قبل.

في حين أن الدوافع الموضوعية تتجسد في بسط الضوء على الآليات المقررة لتفعيل قانون التعمير كونه قانون متطور يتطور النمو السكاني وعلى إثره التوسع في المباني والمنشآت فهو يستحق عناية ومراقبة دورية، بالإضافة إلى الحدود التي يعاني منها هذا القانون في الجزائر من خلال إنتشار البناء الفوضوي الذي يشوه منظر المدينة والإضرار بالبيئة وإنتشار المخالفات وجرائم التعمير .

ومن الصعوبات التي واجهتها أثناء الدراسة قلة المراجع المتخصصة التي كتبت في هذا الموضوع في الجزائر، وبالإضافة إلى ذلك كثرة النصوص القانونية في هذا المجال التي صعب البحث عنها في هذا الموضوع، وعدم توفر المعلومات من مصادر قضائية وإدارية نتيجة التمسك بالسر الإداري.

بناء على ما تقدم والمعطيات السالفة الذكر نطرح الإشكالية التالية: ما مدى فعالية قانون التعمير؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية سنقوم بتسليط الضوء على عنصرين أساسيين، دعائم فعالية قانون التعمير من جهة (الفصل الأول)، والحدود التي تكتنف فعالية هذا الأخير من جهة أخرى (الفصل الثاني).

## الفصل الأول: دعائم فعلية قانون التعمير

إن السياسة العمرانية المتبعة في الجزائر كانت خاضعة لوضعية أزمة لا منتهية، وهذا ما أفرز نتائج جد سلبية وأدى الى ظهور أزمات متعددة مما دفع المشرع الجزائري للعمل لإعادة الإعتبار لهذا المجال، من خلال إصداره لمجموعة من النصوص القانونية التي لها أهمية ومكانة بارزة في التحكم في قانون العمران.

ويعتبر أن قانون العمران فرع من فروع القانون العام، فإنه يرتبط أساسا بالقانون الإداري نظرا لأن طبيعة أحكامه تتكيف مع فكرة المصلحة العامة، كما تتدخل أحكامه مع باقي فروع القانون العام لذا نجده يتميز بكثرة المتدخلين سواء في ميدان التخطيط أو في مجال التدبير العمراني، فهو ميدان تتعايش فيه مختلف المصالح بشكل متناسق ودون إصطدام بينها بغية تحقيق المصلحة العامة العمرانية، وكما يهدف إلى تحقيق الموازنة مع المصلحة الخاصة للأفراد، لذا أخضع المشرع الجزائري جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص إدارية لكي تحترم قواعد قانون العمران.

لذا سنقوم بدراسة كل من تعدد فاعلي قانون التعمير (مبحث أول)، والرقابة كألية لتفعيل قانون التعمير (مبحث ثاني).

## المبحث الأول

## تعدد فاعلي قانون التعبير

تعتبر الجزائر من بين الدول التي أولت أهمية بالغة لقطاع التعمير وهذا راجع للمشاكل العمرانية التي واجهتها السلطات المختصة من بناء فوضوي وغير قانوني مخالف لأدني قواعد التهيئة والتعمير والنزوح الريفي الذي أدى إلى إكتضاض المدن، إضافة إلى فشل السياسات المتبعة في مجال التعمير والاستهلاك غير العقلاني للعقار كالبناء على الأراضي الفلاحية، مما دفع السلطات العامة للبحث عن سياسة حضرية عقلانية من أجل التصدي لهذه المشاكل، وتحقق الرقي والإزدهار في مجال العمران

6.

وقد ركز المشرع الجزائري الصلاحيات في مجال التعمير في يد الهيئات الإدارية (مطلب أول)، والهيئات الإدارية التقنية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

## الهيئات الإدارية

إذا تفحصنا القوانين المتعلقة بالتعمير نجد أن المشرع الجزائري نوع من الهيئات الإدارية التي تقوم بتنفيذ هذا القانون بحيث إعتد على هيئات مركزية تشمل كامل التراب الوطني ( فرع أول) وإعتد على هيئات محلية لتقريب الإدارة من المواطن وتسهيل تنفيذ قانون التعمير ( فرع ثاني).

<sup>6</sup>- مدور يحي، التعمير وآليات إستهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية: حالة مدينة ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية الري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص. 26.

## الفرع الأول

## الهيئات الإدارية المركز

نتيجة للأهمية الكبيرة التي يكتسها قانون التعمير، تعددت الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بتنفيذه، وبالبرغم أن هذا المجال تختص به أصلا وزارة السكن و العمران إلا أنه يمثل في الوقت نفسه مجال مشترك بين عدة وزارات<sup>7</sup> على رأسها وزارة السكن والعمران (أولا) ووزارة البيئة والموارد المائية (ثانيا)، و وزارة الداخلية والجماعات المحلية (ثالثا) و وزارة الثقافة (رابعا)، و وزارة السياحة (خامسا).

## أولا

## وزارة السكن و العمران

عمدت السلطات العمومية إلى إنشاء هيئات إدارية تتولى مراقبة مدى تنفيذ النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير لتجسيد البرامج العمرانية ومنها وزارة السكن<sup>8</sup> في سنة 1962 والتي عرفت بعدة تسميات، إلا أن استقر إسمها على وزارة السكن والعمران، وهي تتكون من عدة مديريات وأهمها مديرية الهندسة المعمارية والتعمير والتي بدورها تتكون من عدة مديريات فرعية :

- المديرية الفرعية للهندسة المعمارية،
- المديرية الفرعية لأدوات التعمير،
- المديرية الفرعية للترقية العقارية والتهيئة،
- المديرية الفرعية للتطبيق والرقابة<sup>9</sup>.

<sup>7</sup>-BERNARD Drobenko, Droit de l'urbanisme, 9<sup>ème</sup> édition, jualino, paris, 2014 – 2015, p. 24.

<sup>8</sup>- إقولي ولد رابح صافية، قانون العمران في الجزائر (أهداف حضرية و وسائل قانونية )، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 19.

<sup>9</sup>- أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 92-177 مؤرخ في 04 ماي 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، ج ر عدد 34، صادر في 06 أوت 1992. (معدل ومتمم)

وتمارس هذه الأخيرة مهامها وإختصاصاتها في مجال التعمير حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-177<sup>10</sup>.

ورغم أن تنفيذ قانون التعمير تختص به عدة وزارات إلا أن السلطات العامة أعطت لوزارة السكن و العمران النصيب الأوفر بغية القضاء على مشكل السكن في الجزائر وهذا ما يظهر في المرسوم التنفيذي رقم 92-176 الذي يحدد صلاحيات وزير السكن والعمران، والذي يعتبر المسؤول الأول على هذا القطاع وله عدة اختصاصات حولها له القانون المتمثلة فيما يلي :

- المبادرة بالإجراءات التشريعية والتنظيمية و يقترحها ويسهر على تطبيقها،
  - يقترح مخططات التنمية على المدى الطويل والمتوسط والقصير في مجال التهيئة،
  - يحدد قواعد إستعمال الرشيد للأراضي وضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الإستعمال السكني،
  - إعداد القواعد والتعليمات التقنية التي تطابق مختلف أشكال البناء وينفذها ويرقب تطبيقها،
  - يحدد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات بالتناسق مع التصميم الوطني والتصاميم الجهوية للتهيئة العمرانية ومخططات التنمية ويسهر على إستعمالها.<sup>11</sup>
- من خلال هذه الصلاحيات المنوطة بالوزارة ممثلة في وزيرها نستخلص أنها تسهر على تنفيذ أي إجراء لضمان التنمية المتوازنة في المناطق الحضرية.

## ثانيا

### وزارة الموارد المائية

إن المشرع الجزائري حاول التوفيق بين النمو الديمغرافي والمحافظة على الجانب البيئي، ويظهر ذلك من خلال إهتمامه بمشاكل العمران والبيئة، فإذا كانت أدوات التهيئة تهتم بالمشاكل المتعلقة بالإستعمال العقلاني للمجال البيئي ومراقبة التوسع العمراني على حسابه، فقد فرض المشرع

<sup>10</sup>- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-177، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، مرجع سابق.

<sup>11</sup>- مرجع نفسه، المادة 06.

الجزائري إدراج البعد البيئي في أدوات التهيئة والتعمير، وهذا مايتجلى في القانون 03-10 في مادته 03.<sup>12</sup>

لذا فقانون البيئة يقيد قانون التهيئة والتعمير، والعلاقة بين قانون البيئة قانون التهيئة والتعمير هي علاقة تعاون تتمثل في محاولة البحث عن توازن بيئي عمراني.<sup>13</sup>

والدولة بهذا التقييد والعلاقة الموجودة بين المجال البيئي والعمراني أعطت دور لوزارة الموارد المائية في مجال قانون التعمير، وأنشئت هذه الوزارة في الجزائر سنة 2000 بعدما كان موضوع البيئة وتهيئة الإقليم متفرعا على عدة وزارات.<sup>14</sup>

كما يظهر دور وزارة الموارد المائية والبيئة من خلال إستشارة الجهات المكلفة بشكل وجوبي عند إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.<sup>15</sup>

### ثالثا

#### وزارة الداخلية والجماعات المحلية

تسعى وزارة الداخلية والجماعات المحلية دائما إلى تنفيذ قواعد قانون التعمير التي تختص بها حيث تشارك في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق وزيرها عندما يتعلق بإقليم تابع لولايتين مختلفتين<sup>16</sup>، كما يشارك الوزير في إعداد مخطط شغل الأراضي إذا كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> - أنظر المادة 03 من القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003.

<sup>13</sup> - شوك منية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من خطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016 ص. 17.

<sup>14</sup> -ADJD Djilali et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Berti éditions, Alger, 2007, P. 55.

<sup>15</sup> - إقلولي ولد رابح صافية، «البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير»، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 43 جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص. 64 و 65.

إضافة إلى مشاركة الوزير في إعداد المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير، يشارك كذلك في المصادقة على المخطط إذا كان التراب المعني تابع لولايات مختلفة<sup>18</sup>.

وتتشكل الوزارة من لجنة مختصة بدراسة طلبات التنازل عن الأراضي التابعة لدولة تحت مسؤولية وزير الداخلية والجماعات المحلية<sup>19</sup>.

#### رابعاً

#### وزارة الثقافة

بما أن المعالم الثقافية من متاحف ومناطق أثرية متعلقة بمجال العمران فإن وزارة الثقافة تختص بتنفيذ قواعد قوانين التعمير وهذا ما نص عليه القانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي<sup>20</sup> فالمشروع الجزائري وسعياً منه لحماية الممتلكات الثقافية العقارية قام بإنشاء عدة آليات لتحقيق ذلك والتمثلة في :

<sup>16</sup> - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، صادر في 01 جوان 1991 معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005.

<sup>17</sup> - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، صادر في 01 جوان 1991، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 مؤرخ في 05 أبريل 2012، ج ر عدد 21، صادر في 11 أبريل 2012.

<sup>18</sup> - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>19</sup> - طابلق سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015 ص. 18.

<sup>20</sup> - قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، صادر في 1998.

- مخطط حماية وإستصلاح المواقع الأثرية،
- المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية،
- المخطط الدائم للمحافظة على المناطق الثقافية العمرانية والريفية<sup>21</sup>.

يظهر كذلك دور وزارة الثقافة في تطبيق قواعد قانون التعمير من خلال منح رخص التعمير فالبناء على المعالم التاريخية والمواقع الأثرية المجموعات الحضرية أو الريفية يشترط الحصول على رخصة البناء والتجزئة بعد الموافقة المسبقة لمصالح الوزارة المكلفة بالثقافة<sup>22</sup>.

### خامسا

#### وزارة السياحة

إن تطوير السياحة يقتضي إنشاء عدة معالم سياحية تخضع لقانون التعمير وهكذا يظهر تدخل وزارة السياحة في تطبيق قانون التعمير وقد تم تكريس هذا التدخل بموجب القانون 03-01 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، كما تقوم بإنشاء مناطق التوسع السياحي التي عرفتها المادة 03 من القانون 03-01 على أنها "كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة للإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن إستغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات المردودية"<sup>23</sup>.

#### الفرع الثاني

#### الهيئات الإدارية المحلية

نتيجة أزمة السكن التي عانت وتعاني منها الجزائر وإنتشار البناء الفوضوي والنزوح الريفي

<sup>21</sup>-ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, op. cit. , p. 53.

<sup>22</sup>- أنظر المواد 08، 23 و 34 من القانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

<sup>23</sup>- قانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

إلى المناطق الحضرية إضافة إلى كثرة المخالفات العمرانية<sup>24</sup>، فالدولة وسعياً منها لحل هذه المشاكل وإضفاء ديناميكية في المجال العمراني لتلبية حاجيات الحاضر والمستقبل لجأت إلى إحداث عدة هيئات محلية تمارس إختصاصاتها ومهامها في المجال العمراني<sup>25</sup>.

لذا سنقوم بدراسة تعداد الهيئات المتدخلة على المستوى المحلي للأهميتها التي ودورها كفاعل أساسي في تفعيل قواعد قانون التعمير لتمتعها بإختصاص أصيل في إتخاذ القرارات المطبقة لأحكام التعمير وتمتعها بالرقابة في مجال التعمير، نظراً لقربها وإحتكاكها الدائم بالمواطنين والعلم بإنشغالاتهم مما يوضفي ليونة في تسيير وتطبيق القواعد العمرانية بحيث سنحاول بسط الضوء على إدارات عدم التركيز (أولاً)، والإدارات اللامركزية (ثانياً).

## أولاً

### إدارات عدم التركيز

تتمثل إدارات عدم التركيز في المصالح الخارجية للدولة على المستوى الوطني في مجال التعمير وهي مفتشية البيئة ومديرية السياحة والثقافة<sup>26</sup> والمصالح التابعة لوزارة السكن، وهذه الأخيرة هي التي تدخل في مجال دراستنا بحيث سنتطرق إلى كل من مديرية التعمير والهندسة المعمارية و مديرية السكن ومديرية التجهيزات العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم رقم 13-13.

<sup>24</sup> - شرقي بسمة وحمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص. 11.

<sup>25</sup> - مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016، ص. 100.

<sup>26</sup> - شرقي بسمة وحمي ربيحة، مرجع سابق، ص. 20.

**1- مديرية التعمير والهندسة المعمارية للبناء:**

أنشئت مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-13 المؤرخ في 15 جانفي 2013 الذي يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران بحيث تتولى مهمة تنفيذ السياسة المتعلقة بالتعمير والهندسة المعمارية والبناء على المستوى المحلي كما يأتي :

**أ- في مجال التعمير:**

- السهر على إحترام القواعد في مجال التعمير،
- تنظيم تدخلات إعادة تنشيط الأنسجة الحضرية الموجودة،
- برمجة وضمان توفر العقار القابل للتعمير على المدى القريب والمتوسط والبعيد،
- دراسة طلبات عقود التعمير وإبداء الآراء التقنية الضرورية لإعداد مختلف المستندات المتعلقة بها.

**ب- في مجال الهندسة المعمارية :**

تختص مديرية التعمير والهندسة المعمارية في إطار صلاحيتها المنصوص عليها في القانون بما يلي:

- تفضيل الإبداع المعماري وتقنيات البناء الملائمة للمواقع وترقية إطار مبني متناسق وجميل حسب الخصائص الجغرافية والمناخية والإجتماعية المحلية،
- ضمان التناسق في تطوير السكن والتجهيزات العمومية والخدمات والنشاطات،
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب المشروع مفوض لبرامج التهيئة الحضرية والإعداد الدوري لحالة تقدمها.<sup>27</sup>

<sup>27</sup>- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13 مؤرخ في 15 جانفي 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج ر عدد 03، صادر في 16 جانفي 2013.

### ج- في مجال البناء:

حول المشرع الجزائري لمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء صلاحيات إقتراح التدابير الضرورية لإعداد آليات الضبط والسهل على تجسيد التنظيم في مجال البناء<sup>28</sup> إضافة إلى :

- التأكد من تطبيق الوثائق التقنية والتنظيمية ومقاييس البناء المعمول بها،
- إحصاء قدرات إنتاج المحاجر وتحديد مواقع المواد الطبيعية المستعملة في البناء،
- المبادرة بكل نشاط يتعلق بالبحث ويهدف إلى ترقية وتطوير أنظمة البناء ومواد البناء،
- السهر على رقابة التنظيم في مجال البناء.

بالإضافة إلى المهام الموكلة لمديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء نجدها هي المشرفة على برامج التنمية المحلية التي تمس المواطن بصفة مباشرة بحيث تنعكس هذه البرامج المنجزة -تطوير المدن وتسهيل حياة المواطن- من طرف مصالحها المنصوص عليها قانونا.

### 2- مديرية السكن:

تكمن مهام مديرية السكن في تنفيذ البرامج المتعلقة بالسكن على المستوى المحلي وهذه المهام كالاتي:

- تقديم وإقتراح برامج السكن المبادر بها من الدولة والجماعات المحلية ومتابعة حالة تقدم الأشغال بها بالتواصل مع الجماعات المحلية والهيئات المعنية،
- المشاركة في متابعة النوعية التقنية الخاصة بمشاريع القطاع وتنظيم الأعمال من أجل بعث برامج الترقية العقارية،
- متابعة ومراقبة النشاط العقاري الممارس من طرف الوكلاء العقاريين،
- متابعة ومراقبة النشاط العقاري الممارس من طرف المرققين العقاريين والمقاولين العقاريين،

<sup>28</sup>- مصباحي مقداد، مرجع سابق، ص. 106.

- السهر على تنفيذ ومراقبة الإعانات العمومية وضمان متابعة الإنجازات المتعلقة بها.
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب مشروع مفوض لبرامج السكن التي بادرت بها الدولة والجماعات المحلية،
- ضمان متابعة البطاقة المحلية في مجال توزيع السكان بالإتصال مع الجماعات المحلية والهيئات المعنية،
- ضمان متابعة وتقييم إنجازات برامج السكنات.

### 3- مديرية التجهيزات العمومية:

- تتكفل مديرية التجهيزات العمومية بتنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي في مجال إنجاز التجهيزات العمومية وهذا ما حددته المادة 07 من المرسوم التنفيذي 13-13 وتتمثل مهامها في:
- ضمان التحكم في الأشغال بصفة صاحب مشروع مفوض لبرامج التجهيزات العمومية،
  - المشاركة في تحديد الإحتياجات من التجهيزات العمومية،
  - المساهمة في تحديد إجراءات حماية الإطار المبني،
  - المشاركة في تحضير الملفات التنظيمية المتعلقة بصفقات الأشغال والدراسات،
  - ضمان جمع وإستغلال المعطيات المتعلقة بالدراسات والإنجازات في مجال التجهيزات العمومية،
  - ضمان تسليم المشاريع المنجزة لأصحاب المشاريع،
  - القيام بتحديد النسيج الحضري الموجود وإقتراح عمليات لتكيفه بالإتصال مع الهياكل المعنية.<sup>29</sup>

<sup>29</sup>- أنظر المواد 3 . 4 . 5 . 6 . 7 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 13-13 يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، مرجع سابق.

## ثانيا

## الهيئات الإدارية اللامركزية

أدت مختلف الخروقات المرتكبة في مجال العمران، كالإعتداء على الأراضي الفلاحية والبناءات الفوضوية والكوارث الطبيعية إلى إنهيار عدة بنايات وحدوث خسائر فادحة لعدم إحترام مقاييس البناء المنصوص عليها في القانون، وجراء عدم قدرة السلطة المركزية التصدي لكل هذه المشاكل والصعوبات اضطرت إلى منح إختصاص واسع للجماعات المحلية في ميدان التعمير.

بحيث نجد أن الدولة أعطت لهذه الجماعات عدة وسائل وآليات لتجسيد الضبط العمراني، ومن هنا سوف نقوم بدراسة الصلاحيات الممنوحة لكل من البلدية بالخصوص رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا صلاحيات الولاية ممثلة في الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

## 1-الولاية:

تعتبر الولاية إحدى الجماعات الإقليمية للدولة تتمتع بشخصية معنوية وذمة مالية مستقلة ولها إختصاصات إجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية، بحيث تساهم في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية وحماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين وهذا لا يتحقق إلا بتنظيم النشاط العمراني على مستوى إقليمها من خلال هيئاتها.<sup>30</sup>

أ- المجلس الشعبي الولائي: منح المشرع الجزائري في ظل المادة 77 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية صلاحية المداولة في مسائل العمران بحيث تنص المادة على مايلي: "يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال..."

- السكن والتعمير وتهيئة الإقليم...<sup>31</sup>

ب-الوالي: يعتبر الوالي عضوا في المجلس الشعبي الولائي وسلطة من السلطات الإدارية المركزية

<sup>30</sup>- القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادر في 22 فيفري 2012.

<sup>31</sup>- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص. 85.

ويعد أحد المشتغلين في مجال العمران ويتمتع بصلاحيات في مجال التهيئة والتعمير المخولة له بموجب القانون والتنظيم المعمول بهما.<sup>32</sup>

بحيث نجد أن إختصاصاته في منح رخصة البناء والتجزئة عندما يتعلق الأمر بالبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، من منشآت إنتاج و نقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية، إقتطاعات الأرض والبنائات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.<sup>33</sup>

كما يتولى الوالي إصدار القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إذا كان التراب المعني تابع لولاية واحدة.<sup>34</sup>

ومن إختصاصات الوالي في مجال التعمير أنه يقوم بإصدار القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي إن كان التراب المعني تابع لولاية واحدة.<sup>35</sup>

## 2- البلدية:

أصبحت للبلدية مكانة مرموقة في أجهزة التنظيم الإداري وذلك بعد أن أسندت لها عدة صلاحيات متنوعة لمواكبة التطور الإقتصادي والإجتماعي والسياسي بحيث تعتبر البلدية شريان الحياة الإقليمية في مجال التعمير.<sup>36</sup> وهذا نتيجة تزويدها بكل وسائل التعمير التي نص القانون

<sup>32</sup>- شرقي بسمة وحيمي ربيحة، مرجع سابق، ص. 19.

<sup>33</sup>- أنظر المادة 66 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة و التعمير، مرجع سابق.

<sup>34</sup>- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>35</sup>- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>36</sup>- أبرباش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص. 6.

عليها التنظيم والتشريع الجزائري،<sup>37</sup> فهي تختص بإعداد مخططات التهيئة والتعمير بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ويقوم كذلك هذا الأخير بمنح جملة من الرخص.<sup>38</sup> كما تقوم البلدية بالسهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العمران،<sup>39</sup> ومن خلال ما سبق سنتطرق في هذه الدراسة لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال إعداد المخططات وصلاحياته في مجال منح الرخص.

#### أ- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال إعداد المخططات:

تتمثل صلاحيات ر.م.ش.ب فيما يتعلق بالمخططات - م.و.ل.ت.ت، م.ش.أ - في تحضيرها وإعدادها وهذا تحت مسؤوليته وذلك بإعداد مذكرة أولية ترتبط بتحضير مشروع المخططات ثم يقدمها للمجلس للمصادقة عليها.

وبعد المداولة يصدر ر.م.ش.ب قرار يتضمن هذه المداولة ثم يقوم بإرساله إلى الوالي المختص إقليميا، وكذا نشره في مقر البلدية، كما يقوم بتبليغ هذا القرار إلى رؤساء الغرف التجارية والفلاحية، والمنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية والمرتفقين للتعبير عن إرادتهم، كما يصدر ر.م.ش.ب قرار آخر يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي ستشارك في إعداد هذه المخططات، وعلى المستوى الرسمي تمثله قطاعات حكومية إلى جانب اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى وعلى المستوى الغير رسمي يمثله الفاعلون الإقتصاديون والجمعيات، مع نشر هذا القرار في مقر المجلس البلدي وتبليغه لكل الجهات المدرجة فيه لإبداء آرائها.

<sup>37</sup> - مهزول عيسى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 ص. 64.

<sup>38</sup> - أنظر المادة 24 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>39</sup> - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 169.

ثم يقوم ر.م.ش.ب بإصدار القرار الذي يتضمن عرض مشروع المخططات على التحقيق العمومي ويجب عليه نشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي ويبلغ نسخة منه هذا إلى الولي المختص إقليميا.

وفي حالة تعديل مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقوم ر.م.ش.ب بإعداد ملف المخططات للمداولة أمام المجلس.ش.ب ثم يرسله إلى الولي المختص إقليميا من أجل المصادقة عليه ويجب أن يشتمل على المداولة وسجل الإستقصاء العمومي والوثائق البيانية والمخططات المتعلقة بها.

كما منح المشرع الجزائري لرئيس م.ش.ب سلطة مراجعة هذه المخططات ولكن بشروط مضبوطة قانونا كما يتمتع ر.م.ش.ب بصلاحيات المصادقة على مخطط شغل الأراضي.<sup>40</sup>

#### ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال منح الرخص والشهادات:

يقوم ر.م.ش.ب في مجال الضبط الإداري العمراني بإصدار قرارات إدارية تتعلق بالهدم المستعجل حفاظا على النظام العام العمراني، وهذا بإتخاذ إجراءات وقائية تتمثل في إصدار قرار يقضي بهدم البنايات القديمة المتداعية<sup>41</sup>.

يتمتع ر.م.ش.ب بصلاحيات منح أو رفض العديد من الرخص والشهادات لغرض فرض احترام قواعد التعمير وهو إختصاص حصري<sup>42</sup> وبهذا يتمتع بصلاحيات تقييد حق الملكية بتراخيص التعمير.

<sup>40</sup>- مهزول عيسى، مرجع سابق، ص ص. 67 و 76.

<sup>41</sup>- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية (القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص. 14.

<sup>42</sup>- عليان بوزيان، « النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 04-11 »، مداخلة بالملتقى الوطني لترقية العقارية في الجزائر واقع وأفاق»، يومي 27 و 28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص. 14.

لرئيس م.ش.ب سلطة تقديرية في إتخاذ القرار المناسب عندما يتعلق الأمر بقضية لم ينص عليها القانون، كما له صلاحية الإستعانة بالشرطة والدرك الوطني لتحقيق مجموعة من الأهداف منها السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال رخص التعمير .

## المطلب الثاني

### الهيئات الإدارية التقنية

إن الجزائر من بين الدول التي تهتم بمجال العمران، لذا تسعى دائما لتفعيل قانون التعمير من خلال إجراء تعديلات على المنظومة التشريعية المتعلقة بالعمران مستحدثة إجراءات من شأنها أن تعمل على تنظيم المجال العمراني،<sup>43</sup> ونظرا للكفاءات المتخصصة التي تسهر على تطبيق هذه التشريعات التي تعرف ضعف التكوين، قام المشرع بإحداث هيئات تقنية جديدة وتوسيع دائرة المتدخلين في ميدان العمران لتساعد في تطبيق قانون التعمير وهي على نوعين هيئات إدارية تقنية مكلفة بالدراسة والبحث (فرع أول)، وهيئات إدارية تقنية مكلفة بالرقابة التقنية (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### الهيئات المكلفة بالدراسة والبحث

يهدف تفعيل النشاط العمراني والتحكم فيه وخاصة في الأونة الأخيرة حيث كثرة الخروقات وعدم إحترام المعايير المتعلقة بالبناء، عملت الجزائر إلى خلق هيئات مكلفة بالدراسة والبحث العلمي في مجال العمران بتقنيات ومعايير جديدة لتوجه نحو الرقي والإزدهار العمراني.

فمن هنا نقوم بدراسة الهيئات التالية: الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم (أولا)، الوكالة الوطنية للتعمير (ثانيا)، المركز الوطني للدراسة والبحث المتكامل (ثالثا)، المركز الوطني للبحوث التطبيقية للهندسة المضادة للزلازل (رابعا)، المرصد الوطني للمدينة (خامسا).

<sup>43</sup> - مزوزي كاهنة، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012، ص. 138.

## أولا

## الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم

أنشئت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي 80-277 المؤرخ في 22/11/1980 كمؤسسة عمومية، وفي سنة 1997 تحولت إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 97-239 المؤرخ في 30 جوان 1997،<sup>44</sup> ليستقر إسمها في سنة 2011 عند إسم الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتوضع تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية فهي إذن هيئة وضعت لتفعيل قانون التعمير وهذا ما يظهر من خلال الصلاحيات والمهام التي أسندت لها في هذا المجال وذلك في إطار التعليمات والتوجيهات الوطنية وتتمثل هذه الصلاحيات فيمايلي:

- إعداد البرامج والسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وهذا من خلال جمع كل العناصر التقنية الضرورية، كما تقوم بإعداد وتقييم أدوات تهيئة الإقليم الموكلة إليها،
- تعمل على القيام بكل دراسة من شأنها أن تعطي حلول مستقبلية، وتقوم بتقييم مختلف الأعمال التي تم إنجازها من أجل تطوير وتحقيق جاذبية وتنافسية الأقاليم الناتجة عن مختلف أدوات التهيئة،
- العمل على تنظيم وتطبيق السياسات القطاعية وذلك بتبيان الإجراءات المتعلقة بها، وهذا وفقا للتعليمات والتوجيهات الموجودة في مختلف أدوات التعمير، وتقوم كذلك بمسك كل الملفات الضرورية لمهامها اليومية العمرانية،<sup>45</sup>

<sup>44</sup>-ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, op .Cite., p .62.

<sup>45</sup>- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-137 مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم، ج ر عدد 20، صادر في 30 مارس 2011.

- تقوم الوكالة بمهام لحساب الإدارات والجماعات المحلية والهيئات العمومية أو الخاصة بكل دراسة تقييمية أو تأهيلية لدراسات التهيئة وتقديم الإستشارات والنصائح في مجال إختصاصها خاصة مجال التهيئة الإقليمية.<sup>46</sup>
- كما تقوم الوكالة بعدة مهام تحت عنوان مخلفات الخدمة العمومية وهذا من أجل تفعيل قانون التعمير وتتمثل هذه المهام في:
- ففيما يتعلق بالجانب المؤسسي تقوم الوكالة بجميع الدراسات أو الخبرات التي لها علاقة بتهيئة الإقليم،
- تعمل على تطوير كل الوسائل والأدوات التي من خلالها يتم إعداد مخططات التهيئة الإقليمية وتحقيق التنمية المستدامة،
- كما تختص في مجال التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة بإنشاء وتسيير كل الملفات،
- إعداد دراسات وخبرات في مجال تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وهذا بطلب من الهيئات المعنية،
- تنظيم المشاركة في المؤتمرات والندوات التي لها علاقة بمجال إختصاصها بما في ذلك مجال التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة،
- إنشاء الفروع بما فيها فروع التهيئة الإقليمية،
- إقامة علاقات مع المصالح الوطنية والأجنبية بما يتماشى مع تحقيق أهدافها خاصة بمجال التهيئة الإقليمية.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> -ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, op. Cit ., p. 63.

<sup>47</sup> - أنظر المادة 6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-137 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الاقليم، مرجع سابق.

## ثانيا

## الوكالة الوطنية للتعمير

أنشئت الوكالة الوطنية للتعمير بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-344<sup>48</sup> وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها شخصية معنوية وإستقلال مالي وموضوعة تحت وصاية وزير السكن والعمران وتخضع لأحكام القانون العام، أي أحكام القانون الإداري في معاملاتها مع الدولة، ولقواعد القانون الخاص : المتمثلة في القانون المدني والتجاري في تعاملها مع الأفراد كونها تاجر،<sup>49</sup> يقع مقرها هذه على مستوى الجزائر العاصمة، غير أنه يمكن إنشاء فروع في شكل وكالات جهوية للتعمير بموجب قرار من الوزير الوصي وذلك بعد مداولة يقوم بها مجلس الإدارة.

وبما أن الوكالة تعتبر الأداة الأساسية في مجال إعداد مخططات التهيئة والتعمير كما تعد قطبا للكفاءات والخبرات التقنية على المستوى المركزي وعلى المستوى المحلي فهي إذا تلعب دورا كبير في تفعيل قواعد قانون التعمير وهذا ما يظهر من خلال الصلاحيات الواسعة التي منحت لها والتي تتمثل في :

- تطبيق ومراقبة الإنجازات ذات البعد الوطني أو الجهوي أو المحلي في مجال العمران والتدخل في الأنسجة العمرانية وهذا كمساعدة للدولة والجماعات المحلية والهيئات المختصة،
- تقديم المساعدات التقنية للجماعات الإقليمية من أجل القضاء على السكن الهش .
- تقوم بإعداد ودراسة المخططات،
- تقديم المساعدات في قطاع الدراسات وخلق وإنجاز مناطق التوسع العمراني والمواقع السياحية للسلطات المعنية،

<sup>48</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 09-344 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر عدد 61 صادر في 25 أكتوبر 2009.

<sup>49</sup> - قوراري مجدوب، الحماية القانونية للجوار في منظور عمراني بيئي- دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015، ص. 165.

- تقوم بإدارة كل مشروع له صلة بمجال نشاطها بالنيابة عن الدولة والجماعات المحلية خاصة في مجال التعمير،
- القيام بدراسات المقاربة وإعداد ومراقبة المخططات المتعلقة بالمناطق السكنية والتجزئيات والمناطق الحضرية الواجب إعادة هيكلتها أو تجديدها،
- العمل على تطوير المجمعات والمناطق الريفية وهذا عن طريق القيام بكل الدراسات التي لها علاقة بهذا المجال،
- تطبيق التوجيهات والخيارات والبرامج في مجال العمران وهذا من خلال إعداد المعايير التقنية اللازمة لذلك،
- القيام بكل الدراسات التي من شأنها حصر الأراضي اللازمة لإنجاز المشاريع الخاصة بالدولة و الجماعات المحلية.<sup>50</sup>

### ثالثا

#### المركز الوطني للدراسة والبحث المتكامل للبناء

تم إنشاءه سنة 1978 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 78-202 بإسم المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة بالبناء ثم تم تغيير إسم هذا المعهد ليصبح إسمه في سنة 1982 المركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة في البناء بموجب المرسوم التنفيذي رقم 82-319 وهذا في مادته الأولى وهو مؤسسة إشتراكية وطنية ذات طابع إقتصادي،<sup>51</sup> كما قام المشرع بتغيير الطبيعة القانونية للمركز بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-443 إلى مؤسسة عمومية ذات طابع علمي تكنولوجي ذي إختصاص قطاعي.

<sup>50</sup>- أنظر المواد 3 و4 و5 من مرسوم تنفيذي رقم 09-344 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، مرجع سابق.

<sup>51</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 82-319 مؤرخ في 23 أكتوبر 1982، يتضمن جعل المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة بالبناء مركزا وطنيا للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء، ج ر عدد 43، صادر في 26 أكتوبر 1982، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 03-443 مؤرخ في 29 نوفمبر 2003، ج ر عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003.

يهدف المشرع من خلال قيامه بكل هذه التعديلات في الإسم والطبيعة القانونية لهذا المركز فهو يهدف لإيجاد دور فعال لهذا المركز من أجل تفعيل قواعد قانون التعمير كما يظهر حرص المشرع على تفعيل هذه القواعد من خلال المهام الكثيرة التي منحت لهذا المركز وهذا بمقتضى المادة 02 من المرسوم التنفيذي 03-443، فالمركز يكلف بإنجاز البرامج الوطنية المتعلقة بالبحث العلمي والتطوير التكنولوجي في مجال إختصاصه والقيام بها، خاصة ضبط وتطوير المواد والمنتجات والأدوات والأساليب في مجال السكن والتعمير<sup>52</sup>.

وتظهر كذلك مهام المركز من خلال المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 99-256 التي تقضي بتكليف المؤسسة بإنجاز برامج البحث العلمي والتأطير التكنولوجي المحدد في المرسوم المتضمن إنشاءها وفي هذا المجال تقوم المؤسسة بالخصوص بمايلي:

- جمع العناصر المهمة لتطوير إنجازات البحث الواجب إعدادها والمعطيات والنتائج التي تسمح ببرمجتها وتطبيقها وتقييمها،
- ضمان مسايرة التقدم العلمي والتكنولوجي المرتبط بموضوعها،
- جمع المعلومات العلمية والتقنية ودراستها وضمان المحافظة عليها والقيام بنشرها،
- المساهمة في تثمين النتائج العمرانية المتوصل إليها في الأبحاث والحرص على نشرها وإستغلالها وإستعمالها،
- ضمان التكوين المتواصل وتنمية القدرات المعرفية لمستخدمي البحث العمراني والرفع من مستواهم،
- المساهمة في التكوين بواسطة البحث العمراني ومن أجله،
- ضمان إنسجام وحدات البحث ومخابر البحث وأجهزة البحث العمراني ومتابعتها وتقييمها<sup>53</sup>.

<sup>52</sup>- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 82-319، يتضمن جعل المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة بالبناء مركزا وطنيا للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء، مرجع سابق.

<sup>53</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 99-256 مؤرخ في 16 نوفمبر 1999، يحدد كيفية إنشاء المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 82، الصادر في 21 نوفمبر 1999، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 09-347 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر عدد 62، صادر في 28 أكتوبر 2009.

## رابعاً

## المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل

تم إنشائه بموجب المرسوم رقم 71-85 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 03-504، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي وإختصاص قطاعي ويمارس مهامه تحت وصاية الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والتعمير والبناء، هاته المهام التي تعتبر أداة في يد المركز لتفعيل قانون التعمير وتطبيقه تطبيقاً سليماً وصحيحاً في أرض الواقع وتم النص عليها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 71-85 والمتمثلة فيمايلي:

- تطوير معايير البناء المضادة للزلازل في البناء،
- القيام بدراسة الأرض المعرضة للزلازل على كل مستوى التراب الوطني،
- القيام بتجارب على مختلف المواد والهياكل ذات الإستعمال العادي وذلك بتفجيرها، كما يعمل على نشر المعلومات المتحصل عليها من التجربة عن طريق تنظيم مؤتمرات وملتقيات،
- إستعمال التقنيات الملائمة من أجل القيام بدراسة معمقة لتاريخ الزلازل الكبرى،
- توجيه الدراسات الخاصة بحساسية النسيج العمراني الموجود في مناطق الزلازل ووضع نموذج تقديري للخسائر،
- إقامة الشبكات والمحطات الخاصة لتسجيل الهزات والزلازل الضعيفة والقوية وإستغلالها ومراقبتها و تحليل نتائجها،
- المشاركة مع السلطات المعنية في حدود القواعد العلمية لتخفيض خطر الزلازل وفي أشغال البحث المتعلقة بتقولوجية المواد وطرق البناء الجديدة بالنسبة لمناطق، وضبط المنشورات وخرائط الزلازل.<sup>54</sup>

<sup>54</sup>- مرسوم رقم 85 - 71 مؤرخ في 13 أفريل 1985، يتضمن إنشاء مركز وطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل، ج ر عدد 16، صادر في 14 أفريل 1985، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 03 - 504 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، ج ر عدد 84، صادر في 31 ديسمبر 2003.

زيادة عن المهام السابقة منح له المرسوم التنفيذي رقم 03 - 504 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 85 - 71 مهام متمثلة في إعداد وإنجاز البرامج الوطنية للبحث العلمي والتنمية التكنولوجية التابعة لميدان إختصاصه، لاسيما في هندسة مقاومة الزلازل والخطر الجيولوجي والتهيئة والسكن و العمران.<sup>55</sup>

## خامسا

### المرصد الوطني للمدينة

تم تنصيب المرصد الوطني للمدينة بموجب القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 من خلال المادة 26 منه،<sup>56</sup> والذي تله مطلع سنة 2007 مرسوم تنفيذي يتضمن تشكيلة المرصد وتنظيمه وتسييره، بحيث يعتبر هذا الأخير مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وهو تحت وصاية الوزير المكلف بالمدينة.<sup>57</sup>

يعتبر المرصد الوطني للمدينة إطار للرصد والتحليل والإقتراح وإعداد دراسات حول تطوير المدن في إطار سياسة تهيئة الإقليم،<sup>58</sup> وهذا ما يتضح من خلال المهام الموكلة إليه والمتمثلة في:

- متابعة تطبيق سياسة المدينة وإقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية هذه السياسة بالإضافة إلى أليات إشراك المواطنين في صياغتها،
- إعداد كل الدراسات والتقديرات والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات المتعلقة بالمدينة لإقتراح كل التدابير التي من شأنها ترقية السياسة الوطنية للمدينة،

<sup>55</sup>- أنظر المادة 03 من المرسوم رقم 85 - 71، يتضمن إنشاء مركز وطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل، مرجع سابق.

<sup>56</sup>- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

<sup>57</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 07-05 مؤرخ في 08 جانفي 2007، يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة و تنظيمه وسيره ج ر عدد 03، صادر 10 جانفي 2007.

<sup>58</sup>- بليعدي نسيم، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014، ص. 121.

- تطوير أنماط جديدة للتسيير من شأنها مساعدة الدولة والجماعات الإقليمية في التحكم في الشغل والتوسع العمراني من أجل تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتثمين دور المدينة في التنمية المستدامة،
- توجيه وتنسيق كل التدخلات قصد ضمان وظائف المدينة وترقيتها،
- رصد التطور والهيكل الحضري للمدينة ووظيفة وإستعمال الفضاءات العمومية وإستعمال العقار الحضري وتحليل توجيهات ذلك وإقتراح كل التدابير أو البرامج الموجهة إلى تحسين ظروف معينة للمواطنين داخل المدينة.<sup>59</sup>

## الفرع الثاني

### الهيئات المكلفة بالرقابة التقنية

تعد الرقابة في المجال العمراني أصعب العمليات التي تقوم بها الدولة وهيئاتها المكلفة بذلك وهذا راجع إلى الحركية والنشاط اللذان يعرفهما ميدان التعمير والبناء.<sup>60</sup>

لذا تعد الرقابة ضمانا لتفعيل قانون التعمير من خلال حرص المشرع عليها وألزمها لمختلف الأشخاص، فبدونها تبقى قوانين التعمير حبر على ورق بحيث سنقتصر هنا على دراسة هيئات الرقابة المتمثلة في لجنة مراقبة عقود التعمير (أولاً)، والهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (ثانياً)، ولجنة التعمير والبيئة المبنية (ثالثاً)، دون دراسة كفاءات القيام بها وهو الموضوع الذي سندرسه لاحقاً.<sup>61</sup>

<sup>59</sup>- أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 07-05 يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة، مرجع سابق.

<sup>60</sup>- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية

الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، د س ن، ص. 112 .

<sup>61</sup>- للمزيد من المعلومات أنظر الصفحات من 34 إلى 43.

## أولاً

## لجنة مراقبة عقود التعمير

تنشأ هذه اللجنة لدى الوزير المكلف بالتعمير، الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل مراقبة عقود التعمير وذلك بموجب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 03-06.<sup>62</sup> فالمشروع وسعياً منه لتفعيل قانون التعمير أوكل لها عدة مهام في هذا المجال وهذا حسب المادة 90 من المرسوم التنفيذي 15-19 :

- الإشراف على الأعمال حسب طبيعة الرخصة المسلمة،
- مراقبة العرائض المودعة لدى الهيئات المختصة في إستصدار رخص البناء.<sup>63</sup>

## ثانياً

## الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء

إن متطلبات الواقع الجيولوجي للأرض، وواقع الظروف الطبيعية، والواقع العملي لأشغال البناء والتعمير، وكذا مستلزمات التهيئة والتعمير، أدت بالمشروع الجزائري إلى إنشاء هيئة المراقبة التقنية لمشاريع البناء.

وبالنظر للأخطار الجسيمة المترتبة على أخطاء البناء من تهدم كلي أو جزئي للبناء وعيوبه وما ينجر عنه من كوارث وخسائر مادية وبشرية،<sup>64</sup> وأحسن مثال على ذلك زلزل 10 أكتوبر 1980 الذي دمر أحد مناطق الشلف، فأصبح فرض الرقابة التقنية ضرورياً.

<sup>62</sup> مرسوم تنفيذي رقم 03-06 مؤرخ في 17 جانفي 2006، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 14 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 01، صادر في 08 جانفي 2006. (ملغى)

<sup>63</sup> أنظر المادة 90 من الموسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 7، صادر في 12 فيفري 2015.

<sup>64</sup> عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص. 258.

أنشئت هذه الهيئة سنة 1971 بموجب المرسوم التنفيذي 71-85 المؤرخ في 29 ديسمبر 1971 وهي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري لها الشخصية المدنية والإستقلال المالي وإستمر الوضع إلى غاية سنة 1986 وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-205 الصادر بتاريخ 19 أوت 1986 تم تغيير هيكل هذه الهيئة وهدفها وتنظيمها وأصبحت تحت تسمية الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في وسط البلاد، وهي مؤسسة إشتراكية ذات طابع إقتصادي وتعد تاجرة في علاقتها مع الأفراد،<sup>65</sup> ومقرها الجزائر العاصمة حسب نص المادة 08 من المرسوم السالف الذكر وفي أوت 1986 تم تقسيم هيئة الرقابة التقنية للبناء إلى خمس هيئات مكلّفة بنفس المهام وهي:

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء في وسط البلاد ومقرها الجزائر العاصمة،<sup>66</sup>

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في جنوب البلاد مقرها بمدينة غرداية،<sup>67</sup>

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في غرب البلاد مقرها بمدينة وهران،<sup>68</sup>

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في شرق البلاد مقرها بمدينة قسنطينة،<sup>69</sup>

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية للشلف مقرها بمدينة الشلف.<sup>70</sup>

وبهدف توسيع مجال الرقابة التقنية وتفعيله ليشمل كافة أشغال البناء والتعمير تم إنشاء هيئتين وطنيتين جديدتين للرقابة التقنية الأولى لقطاع الأشغال العمومية بمقتضى المرسوم التنفيذي

<sup>65</sup>- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 86-205 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء، ج ر عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.

<sup>66</sup>- مرجع نفسه.

<sup>67</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 86-206 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في جنوب البلاد، ج ر عدد 34، صادر في أوت 1986.

<sup>68</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 86-207 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في غرب البلاد، ج ر عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.

<sup>69</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 86-208 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في شرق البلاد، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

<sup>70</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 86-209 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في الشلف ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

رقم 86-210<sup>71</sup> وأخرى لقطاع الري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-211<sup>72</sup> وهذه الهيئات لا تزال تباشر أعمالها المتمثلة في الرقابة والإشراف على مشاريع البناء والتعمير.<sup>73</sup> ويصدر الأمر 95-07 المعدل والمتمم،<sup>74</sup> فتح المجال للخواص لممارسة هذه الرقابة إذ يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معتمد لدى الوزارة المكلفة بالبناء من إبرام إتفاقية الرقابة التقنية إلا أنه في الواقع تبقى الهيئة الوطنية محتكرة هذا المجال لعدم إهتمام الخواص به.<sup>75</sup> تبرز المهام الموكلة لهذه الهيئة من خلال نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 86-205 بحيث تنحصر في ثلاثة مراحل:

- قبل إنجاز الأشغال وذلك بدراسة الملفات دراسة شاملة وعامة وإبرام إتفاقية في حالة موافقتها على متابعة المشروع،
- أثناء إنجاز الأشغال وذلك بمراقبة الأشغال ومتابعتها،
- بعد إنجاز الأشغال في التأكد من مدى مطابقة الأشغال المنجزة للتصاميم الهندسية ومدى موافقتها للشروط

<sup>71</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 86-210 مؤرخ في 19 أوت 1986، يجعل المخبر الوطني للأشغال العمومية هيئة وطنية للرقابة التقنية للأشغال العمومي، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

<sup>72</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 86-211 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء الري التقنية، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

<sup>73</sup> - عمراوي فاطمة، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون الجنائي، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001، ص. 101.

<sup>74</sup> - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 8 مارس 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15، صادر في 19 أوت 1986.

<sup>75</sup> - بلمختار سعاد، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009، ص. 24.

## ثالثا

## لجنة التعمير والهندسة المعمارية والبيئة المبنية

تم إنشاء لجنة التعمير والهندسة المعمارية والبيئة المبنية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-07،<sup>76</sup> ويتم إنشائها على مستوى كل ولاية لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى وتتكون هذه اللجنة من ممثلي الدولة في حدود الثلث.

يرأس هذه اللجنة عضو منتخب من بين ممثلي الدولة أو الجماعات المحلية وتكمن مهمتها في تقديم إستشارات في كل المسائل المتعلقة بالبناء والتعمير والهندسة المعمارية والمحيط.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 94-07 مؤرخ 18 ماي 1999، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر عدد 32 صادر في 25 ماي 1994، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-06 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51، صادر في 16 أوت 2004.

<sup>77</sup>ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, op. Cite., p. 65.

## المبحث الثاني

## الرقابة كآلية لتفعيل قانون التعمير

يعد النشاط العمراني ميدانا شائكا وصعب وهذا لعدة أسباب منها الفوضى العمرانية التي تشهدها المدن، لذا تدخل المشرع الجزائري بموجب مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، من أجل منع المساس بكل ما يتعلق بالمجال العمراني، ووضع حد لظاهرة البناءات الفوضوية وتحقيق الإستعمال العقلاني للأراضي، من خلال إقرار رقابة دائمة ومستمرة والتي تعد أداة لتفعيل قانون التعمير وذلك من خلال مراقبة مدى تطبيق أحكامه.

ومن أجل ضمان فعالية هذه الرقابة، وضع المشرع بيد السلطة الإدارية (مطلب الأول)، وكذا المجتمع المدني (مطلب الثاني)، آليات و مكنيزات تستعملها لبط رقابتها.

## المطلب الأول

## الرقابة الإدارية

إن مراقبة العمران تعد من أصعب العمليات التي تقوم بها الدولة، وذلك راجع إلى الحركية والنشاط التي يعرفها ميدان التعمير و البناء<sup>78</sup>

وبالرجوع إلى قوانين التهيئة والتعمير نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص وشهادات إدارية، حتى تتمكن الإدارة من القيام بمهامها الرقابية وتتجسد في مجملها في الرقابة الإدارية السابقة (فرع أول)، والرقابة الإدارية اللاحقة على عملية البناء (فرع ثاني).

<sup>78</sup> - مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص. 29.

## الفرع الأول

## الرقابة الإدارية السابقة : رخصة البناء آلية رقابية بامتياز

إن رخصة البناء قرار يمنح من خلاله للشخص الحق في البناء،<sup>74</sup> ولقد كرس المشرع الجزائري الرقابة الإدارية السابقة عن طريقها لأنها الوسيلة الأكثر تفعيلا لقانون التعمير،<sup>75</sup> ويظهر هذا من خلال فرضه طلب الحصول على رخصة البناء في أغلب المشاريع، وإشراطه تحديد الأشغال والأشخاص المعنية بها في نظر القانون فمن حيث الأشغال حسب نص المادة 52 من القانون 90-29 تشترط رخصة البناء من أجل إنشاء وتشديد البناءات الجديدة، التي تضم إنجاز أساسيات المبنى الأول مرة والأسوار والسيارات والشرف والسلالم الخارجية المكشوفة... الخ.

كما تشترط رخصة البناء عندما يتعلق الأمر بالأعمال التي تتم ببنائية قائمة، والتي حددتها المادة 52 من القانون السالف الذكر والمتمثلة في:

- تمديد البناءات الموجودة،
- تغيير البناء الذي يمس الحيطان،
- تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية،
- إنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج.<sup>76</sup>

كما تعرض المشرع من خلال قوانين التهيئة والتعمير للاستثناءات الواردة على شرط الحصول على رخصة البناء، والمتمثلة في البناءات المتعلقة بسرية الدفاع الوطني، وكذا الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى.<sup>77</sup>

<sup>74</sup> - بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية (دراسة مدعمة بالإجتهادات القضائية للمحكمة العليا و مجلس الدولة ومحكمة التنازع)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص. 410.

<sup>75</sup> - PIERRE Saler couteux et autres, Les autorisations d'urbanisme, édition le moniteur, Paris, 2008, p, 15 .

<sup>76</sup> - بن مشرّن خير الدين، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تثير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص ص. 32 و 33.

أما بالنسبة للأشخاص التي لها الحق في استصدار رخصة البناء والمتمثلة في كل من مالك العقار أو موكله حسب نص المادة 50 من القانون 90-29،<sup>78</sup> فبالنسبة للمالك عن طريق عقد الملكية المحرر في شكل رسمي والمشهر طبقاً لنص المادة 324 من القانون المدني، وأما الوكيل فيمكن له طلب رخصة البناء عن طريق وكالة خاصة طبقاً لنص المادة 974 من القانون المدني،<sup>79</sup> ومن بين الأشخاص الذين يحق لهم طلب رخصة البناء المستأجر المرخص له من طرف مالك العين المؤجرة الذي يرفق بطلب رخصة البناء، كما يمكن لصاحب شهادة الحيازة الذي يمكن له طلب رخصة البناء، وهذا بإرفاق هذه الأخيرة بشهادة حيازة العقار على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري.<sup>80</sup>

بالإضافة إلى الأشخاص الطبيعية، يمكن للأشخاص المعنوية وهي الهيئات والمصالح المخصصة التي لها قطعة الأرض أو بناية طلب رخصة البناء، كما يخول القانون للجهات التي لها الحق في الاستفادة من نزع الملكية للمصلحة العامة أو أصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية والمديريات والمصالح الخارجية وغيرها، من تقديم طلب رخصة البناء.

تظهر الصفة الرقابية لرخصة البناء من خلال الإجراءات التي يجب إتباعها للحصول على رخصة البناء، وهذا من أجل بسط رقابة فعالة في مجال البناء، ومن أجل التحكم في تشييد المدن و حماية البيئة.

<sup>77</sup>- شرقي بسمة وحيمي ربيحة، مرجع سابق، ص. 54.

<sup>78</sup>- أنظر المادة 50 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>79</sup>- أنظر المادتين 324 و 974 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، معدل و متمم بموجب القانون رقم 05-10، مؤرخ في 20 جويلية 2005، ج ر عدد 44، لسنة 2005.

<sup>80</sup>- بن مشرّن خير الدين، مرجع سابق، ص. 39-45.

تكمّن هذه الإجراءات في طلب المعني الرخصة من الجهة المختصة التي تعمل على مناقشة هذا الطلب، بعدها تقوم بمنح الرخصة أو عدم منحها حسب توفر الشروط من عدمها،<sup>81</sup> حيث أنه للحصول على رخصة البناء، يجب أن يقدم الوكيل أو المستأجر المرخص له قانوناً أو المصلحة صاحبة التخصيص أو صاحب شهادة الحيازة<sup>82</sup> طلب مرفق بملف إداري، وملف تقني، وملف متعلق بالهندسة المعمارية حسب المادتين 42 و 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19،<sup>83</sup> يرسل طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به إلى ر.م.ش.ب مكان وجود القطعة الأرضية حسب المادة 61 من القانون رقم 90-29<sup>84</sup> في ثلاثة نسخ بالنسبة لمشاريع البناءات الفردية، وثمانية نسخ بالنسبة لبقية المشاريع ويتم تسجيل تاريخ إيداع الطلب مقابل وصل استلام<sup>85</sup>.

يقوم ر.م.ش.ب بالتأكد من أن البناء المزمع إنشائه يتوفر على جميع الشروط التي تفرضها النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها والمتعلقة بتطابق مشروع المبنى لتعليمات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة غياب هذا الأخير، مدى مطابقة م.ت.ل.ت.ت أو حسب القواعد العامة للتهيئة و التعمير، ومدى انسجام البناءات مع المكان، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار الجانب الأمني و النظافة و البناء و الفن الجمالي، و حماية البيئة،<sup>86</sup> ثم يقوم ر.م.ش.ب

<sup>81</sup> - شيخ سينا و شيخ نسمة، «أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها»، مجلة القانون العقاري و البيئة، العدد الأول جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جوان 2013، ص. 91.

<sup>82</sup> - بن صافية حفيظة وإمعاش حكيم، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص. 21.

<sup>83</sup> - أنظر المادتين 42 و 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

<sup>84</sup> - أنظر المادة 61 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>85</sup> - أنظر المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

<sup>86</sup> - بن صافية حفيظة وإمعاش حكيم، مرجع سابق، ص. 21.

بإرسال الملف إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل مناقشة الملف و التحقيق فيه،<sup>87</sup> ثم إبداء الرأي بالموافقة أو الرفض أو تأجيل الفصل فيه<sup>88</sup>.

ويتم التحقيق في طلب رخصة البناء إما من طرف الشباك الوحيد للبلدية عندما يكون منحها من اختصاص ر. م . ش . ب ففي هذه الحالة يرسل هذا الأخير نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة،<sup>89</sup> في أجل ثمانية أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في أجل خمسة عشر يوم (15) التي تلي تاريخ تقديم الملف.

عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران يرسل ر. م. ش. ب ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (8) أيام الموالية لتاريخ تقديم الطلب، ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، ويجب على هذا الأخير أن يفصل في هذا الطلب في مدة خمسة عشر يوما (15) الموالية لتاريخ إيداع الطلب ويبلغ القرار إلى المعني بالأمر من طرف ر. م . ش. ب بصفة إلزامية في ظرف عشرون (20) يوما الموالية لتقديم الطلب.

يمكن للمعني بالرخصة تقديم طعنا لدى الولاية إذا لم يفتتح بالقرار، أو في حالة الرد في الآجال المحددة قانونا، وفي هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يوما، ويمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة

<sup>87</sup> - حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم في

الحقوق، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 58.

<sup>88</sup> - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها(دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة)، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 34 و36.

<sup>89</sup> - يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين كل من: مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحة عندما تكون مشاريع البناءات موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة، مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية، مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية، أنظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

بالعمران في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، وفي هذه الحالة تأمر هذه الأخيرة بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، كما يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة<sup>90</sup>.

## الفرع الثاني

### الرقابة الإدارية اللاحقة: رقابة المطابقة

إلى جانب الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة قبل البناء التي تظل اليوم غير كافية لتنظيم النشاط العمراني، كرس المشرع نوع آخر من الرقابة ألا وهي الرقابة الإدارية اللاحقة عن طريق إصدار شهادة المطابقة والتي تعتبر من أنجع أدوات الرقابة الإدارية اللاحقة المتاحة في يد الإدارة لبسط رقابتها، سواء في الحالات العادية (أولا)، أو على سبيل التسوية التي أتى بها قانون 08-15 (ثانيا).

## أولا

### رقابة المطابقة في الحالات العادية

يقع على عاتق السلطة الإدارية واجبات قانونية متنوعة قبل المواطنين، تتمثل في واجب الرد على طلبات المواطنين وتسليمهم وثيقة من الوثائق الإدارية مثلما يقضي بذلك المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، لذلك فإنه يتعين على المستفيد من رخصة البناء وعند إنتهاء أشغال البناء إستخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء وهي رقابة لاحقة على عملية البناء، التي تثبت عدم وجود تجاوزات لرخصة البناء و لقواعد التعمير، مع

<sup>90</sup> - أنظر المواد من 42- 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع

سابق.

إمكانية إستعمال وإستغلال المبنى المنجز فيما شيد له<sup>91</sup> ودون خطر على قاطنيه<sup>92</sup> ففي سياق نص المادة 65 من المرسوم التنفيذي 15-19 تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو بمثابة ترخيص للإستعمال والإستغلال لبعض الوظائف إجتماعية، تربية صناعية و تجارية.<sup>93</sup>

كما تظهر شهادة المطابقة على أنها رقابة لاحقة بإمتهياز، من خلال الأحكام القانونية المنظمة لإجراءاتها، وهذه الرقابة إما تكون بناءا على طلب أو تلقائية.

فرقابة المطابقة بناءا على طلب تظهر من خلال نص المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15-19، حيث ألزم القانون المستفيدين من رخصة البناء أن يودع خلال 30 يوما من تاريخ انتهاء الأشغال، تصريحاً يعد في نسختين يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الإستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معدا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC) بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي، أو البنىات المستقبلية للجمهور، وذلك بمقر م.ش.ب. لمكان البناء وترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.

يتم التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن ر.م.ش.ب.و المصالح المعنية لاسيما مصالح الحماية المدنية مع ممثل القسم الفرعي على مستوى الدائرة، بحيث تجتمع هذه اللجنة بناءا على إستدعاء من ر.م.ش.ب. المعني في أجل خمسة عشر يوم (15) بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال عند الإقتضاء.

وبعدها يرسل ر.م.ش.ب.إشعار بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة و ذلك قبل ثمانية أيام (08) على الأقل.

<sup>91</sup> عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص. 659.

<sup>92</sup> قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص. 142.

<sup>93</sup> - أنظر المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

بعد عملية المراقبة بحضور المعني مع لجنة المراقبة لعين المكان، يتم تحرير محضر الجرد الذي يتضمن جميع ملاحظات اللجنة ورأيها حول مدى مطابقة الأشغال المنجزة لرخصة البناء وبمهر المحضر بتوقيع أعضاء اللجنة و في نفس اليوم، وفي حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلها يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط.<sup>94</sup>

بعد الانتهاء من عملية المراقبة يقوم ر.م.ش.ب. بمنح شهادة المطابقة على أساس محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجه،<sup>95</sup> بواسطة ممثليه في اللجنة في غضون ثمانية أيام ابتداء من تاريخ الخروج، إذا أثبت محضر الجرد أن المنشآت المنجزة مطابقة لرخصة البناء،<sup>96</sup> أما إذا كانت الأشغال المنجزة مخالفة للتصاميم المصادق عليها وفق أحكام رخصة البناء فيجب على السلطة إعلام المعني بإستحالة تسليم الشهادة وأنه يجب عليه العمل على جعل البناء مطابقا لتصاميم المصادق عليها في رخصة البناء ويتم تذكيره بالعقوبات التي قد يتعرض لها بموجب أحكام قانون 29-90، وللمعني أجل لا يتجاوز ثلاثة أشهر للقيام بإجراء المطابقة،<sup>97</sup> وبعد إنقضاء هذا الأجل يمنح ر.م.ش.ب. عند الإقتضاء شهادة المطابقة أو يرفضها.

وفي حالة الرفض يشرع في المتابعات القضائية المنصوص عليها في المادة 67 من القانون 29-90، أما في حالة السكوت أو عدم رضی الطالب بالقرار، فله الحق في تقديم طعن لدى الولاية ولها أجل خمسة عشر يوم للرد، كما يمكن له إيداع طعن ثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران

<sup>94</sup> - أنظر المادتين 66 و67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

<sup>95</sup> - منصورى نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 70 و 71.

<sup>96</sup> - أنظر المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسلمها، مرجع سابق.

<sup>97</sup> - عزري الزين، مرجع سابق، ص. 67.

في حالة عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول، كما خول كذلك لطاعن رفع دعوى قضائية لدى الجهات القضائية المختصة<sup>98</sup>.

أما الرقابة التلقائية تكون عندما لا يودع التصريح بإنهاء الأشغال من طرف حائز رخصة البناء، حيث ألزمت المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ر.م.ش.ب حسب الشروط وفي الآجال المطلوبة التي يمكن بغيابها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لأجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء، اجراء عملية المطابقة<sup>99</sup>، أي عند تسليم رخصة البناء تحدد أجال للمعني من أجل إتمام الأشغال، وفي حالة الانتهاء من الأشغال تبعا لأجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء دون تقديم تصريح من المعني، فلرئيس م.ش.ب.إلزامية المبادرة بعملية المطابقة من تلقاء نفسه.<sup>100</sup>

## ثانيا

### رقابة المطابقة في إطار التسوية

تظهر رقابة المطابقة على سبيل التسوية كألية لتفعيل قانون التعمير من خلال تحديد البناءات المتعلقة بالتسوية والاجراءات المتعلقة بها، فحسب نص المادة 15 من قانون رقم 08-15، يشمل تحقيق المطابقة:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء،
- البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة،
- البناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء،

<sup>98</sup> - أنظر المادتين 68 فقرة 04 و69، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها مرجع سابق.

<sup>99</sup> - مرجع نفسه، المادة 66.

<sup>100</sup> - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص. 237.

- البناءات غير المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.<sup>101</sup>

ألزم القانون 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها الملاك وأصحاب المشاريع الذين تدخل بنائاتهم ضمن أحكام المادة 15 المذكورة أعلاه، أن يقدموا تصريح إلى ر.م.ش.ب. المختص إقليمياً في مطابقة بنائاتهم في خمسة نسخ طبقاً للاستمارة، ويرفق مع مخططات الهندسة المعمارية والمدنية تقارير توضيحية تبين الأشغال المنجزة والمزمع إنجازها وأجال إنجازها.

يرسل التصريح إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال خمسة عشر يوم (15) الموالي لإداعه، وتقوم هذه المصالح بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح الهيئات المؤهلة التي تقوم بإيداء رأيها خلال خمسة عشر يوم (15) من تاريخ الإخطار، تكون هذه الإدارات ملفاً لكل تصريح ويودع الملف لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة في أجل شهر من تاريخ إخطارها من مصالح الدولة.

ويجب على اللجنة أن تثبت في الملف خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إخطارها، ترسل هذه الأخيرة الملف مرفقاً بقرارها إلى ر.م.ش.ب. المختص إقليمياً، الذي يقوم إما بمنح رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة.<sup>102</sup>

ويمكن للمعني بالأمر في حالة عدم الرضى بقرار ر.م.ش.ب. الطعن أمام لجنة الطعن الولائية التي يترئسها الوالي المختص إقليمياً، في أجل 30 يوماً من تاريخ تبليغه قرار الرفض وتلزم هذه الأخيرة البت في الطعن المعروض أمامها في أجل 30 يوماً من تاريخ الإيداع.<sup>103</sup>

<sup>101</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.

<sup>102</sup> - أنظر المواد 23، 24، 28، 31، 33، 41، 42، 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير و تسليمها، مرجع سابق.

<sup>103</sup> - مرجع نفسه، المواد 48، 49 و 64.

## المطلب الثاني

## رقابة المجتمع المدني

يمارس المجتمع المدني رقابته في المجال العمراني عن طريق إشراكه في صنع القرارات العامة وخاصة التي تخص التهيئة والتعمير.

نظرا لإعتبار مخططات التهيئة والتعمير مخططات محلية تعد على مستوى إقليم البلديات لكون أن البلديات عبارة عن جماعات قاعدية و قريبة من المواطن، فإن هذا الأخير وبناء على دوره في المساهمة والمشاركة في إتخاذ القرارات التي من شأنها أن تؤثر على حياته، كونه المخاطب والمسؤول ببندها، يسعى هو لتفعيل هذا القانون وإعطاء ديناميكية أكثر في المجال العمراني عن طريق إعتماده أسس المشاركة والتشاور حول إعدادها والمصادقة عليها،<sup>104</sup> سواء تعلق الأمر بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (فرع أول)، أو مخطط شغل الأراضي ( فرع ثاني ).

## الفرع الأول

## مشاركة المجتمع المدني في إتخاذ القرار المتعلق بالمخطط التوجيهي ت.ل.ت.ت.

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) إحدى أدوات التهيئة والتعمير، بحيث يشكل أداة إستراتيجية تنظيمية لعمل الجماعات المحلية والسلطات العمومية في شغل المجال وتسيير العمران،<sup>105</sup> وبهذا الصدد فقد وردت مشاركة المجتمع المدني في مجال التعمير وبالخصوص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ضمن المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل

<sup>104</sup> - بوراي دليلا، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة ( البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق،

تخصص جماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص. 77.

<sup>105</sup> - مري ياسين ومنيرة سفير، مشاركة المجتمع المدني في إتخاذ القرار على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر

في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان

ميرة، بجاية، 2014-2015، ص. 35.

والمتمم،<sup>106</sup> وتكون هذه المشاركة في مرحلة الإعداد (أولاً)، ومرحلة المصادقة (ثانياً)، ومرحلة المراجعة (ثالثاً).

## أولاً

### المشاركة في مرحلة الإعداد

وتتم عن طريق الخطوات التالية:

**1- إعتداد نظام المداولة:** حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، فإن إعداد م.ت.ل.ت.م.ت.مقرر بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية التي تتضمن الخطوات التالية:

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

- كفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط،

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية<sup>107</sup>.

إن إسناد إعداد المخطط للمجالس المنتخبة نظراً لقرها من المواطن تعتبر نقطة تحول من المركزية إلى اللامركزية وهو الفضاء المفضل للمشاركة، إضافة إلى مشاركة الإدارات العمومية والجمعيات دليل على إشراك المجتمع المدني في إعداد هذا المخطط وإرساء لقواعد الديمقراطية التشاركية،<sup>108</sup> كما تقرر المادة 05 من المرسوم نفسه بإمكانية إسناد مهمة إعداد م.ت.ل.و.ت. التشاركية.

<sup>106</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>107</sup> - مرجع نفسه، المادة 02.

<sup>108</sup> - بوراري دليلة، مرجع سابق، ص. 78.

إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات،<sup>109</sup> وبشأن المداولة فهي تبلغ للوالي المختص إقليمياً، وتنتشر مدة شهر بمقر م.ش.ب.المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>110</sup> وهذا دليل على تطبيق مبدأ الإعلام الإداري الذي فرضته قوانين البلدية والولاية، فالإعلام الإداري الممارس عن طريق النشر والإعلان وسيلة لإعلام الجمهور لإبداء ملاحظاتهم، فإن هذا دليل على منح المجتمع المدني حق الرقابة على هذا المخطط.<sup>111</sup>

**2- إعتقاد أسس التشاور:** يعتبر التشاور من طبيعة مختلفة عن الاستشارة، فهو يهدف إلى أخذ الإدارة في عين الاعتبار آراء مخاطبيها وأن يكون ثمرة حوار واتفاق بصنع قرارات سليمة،<sup>112</sup> فالتشاور عملية تسبق الاستشارة ويتم في المرحلة الأولى لإتخاذ القرار، عند القيام بالدراسات التمهيديّة للمشروع، ويجب على الإدارة أن تأخذ بعين الاعتبار ملاحظاتهم وإقتراحاتهم المضادة عند إتخاذ القرار النهائي<sup>113</sup>.

وبهذه الصفة يعتبر التشاور المعتمد في مرحلة إعداد م.ت.ل.و.ت. عملية رقابية يمارسها المجتمع المدني، بما أن الإدارة ملزمة بأخذ آراء هؤلاء في الإعتبار، وهذا ما نصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-177 كما يلي: "جمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض" والمادة 07

<sup>109</sup> - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>110</sup> - مرجع نفسه، المادة 04.

<sup>111</sup> - بوراي دليلة، مرجع سابق، ص. 78.

<sup>112</sup> - بن ساسي محمد فؤاد، الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص. 07.

<sup>113</sup> - مري ياسين ومنعة سفير، مرجع سابق، ص. 37.

من المرسوم نفسه: "إطلاع غرف التجارة وغرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالقرار القاضي بإعداد م.ت.ل.و.ت".<sup>114</sup>

3- إعتقاد إجراء التحقيق العمومي: إرتبطت التطبيقات الأولى لإجراء التحقيق العمومي (enquête publique) كآلية للمشاركة الجماهيرية في بلورة القرارات والسياسات العامة ببعض القضايا والمجالات المحددة دون غيرها<sup>115</sup> ليعرف هذا الإجراء إمتداده بعد ذلك لقضايا ومجالات أخرى ومنها قانون التهيئة والتعمير و م.ت.ل.و.ت. وفي هذا السياق يخضع مخطط التوجيهي للإستقصاء العمومي مدة 45 يوما ويتم تعليق القرار بمقر م.ش.ب. المعني أو المجالس الشعبية المعنية،<sup>116</sup> وأثناء مدة الإستقصاء يمكن أن تسجل ملاحظات وإقتراحات وإعتراضات الجمهور في سجل خاص مرقوم وموقع من ر.م.ش.ب، كما يمكن أن ترسل كتابيا للمفوض المحقق وهكذا يسمح هذا الإجراء بتكوين القرار المستتير إتجاه المشاريع التي ترغب الإدارة في إنشائها<sup>117</sup>.

## ثانيا

### المشاركة في مرحلة المصادقة

وردت مشاركة المجتمع المدني ضمن مرحلة المصادقة على م.ت.ل.و.ت. ضمن المادة 14 من المرسوم 91-177 التي تنص على أنه يرسل المخطط التوجيهي بعد المصادقة عليه

<sup>114</sup> - أنظر المادتين 06 و 07 من المرسوم رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه محتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>115</sup> - ففي فرنسا مثلا ارتبط إجراء التحقيق العمومي في البداية بموضوع نزع الملكية لأجل الصالح العام، أنظر المواد R11-4 إلى R-14 من قانون نزع الملكية لأجل المصلحة العامة الفرنسية. (code de l'expropriation)

<sup>116</sup> - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>117</sup> - زروقي كميعة، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص. 96.

بمداولة م.ش.ب. المعني أو المجالس الشعبية المعنية إلى الوالي المختص إقليمياً والذي يأخذ برأي م.ش.و. المختص خلال 15 يوماً من تاريخ إستلام الملف.

والملاحظ أنه في كل مرة تتردد كلمة المداولة، مما يفيد التأكيد على ضرورة المشاورة الذي يدل على إنتهاج السبيل الديمقراطي التشاركي<sup>118</sup>.

لما كان إعداد المخطط من إختصاص ر.م.ش.ب. فإن المصادقة عليه تكون حسب الحالة بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية أو بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، ويجب أن يحتوي ملف المصادقة على الوثائق المنصوص عليها في المادة 15 من المرسوم نفسه، وفي النهاية يتم إبلاغ كل الجهات المحددة في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177 ويوضع تحت تصرف الجمهور<sup>119</sup>.

### ثالثاً

#### المشاركة في مرحلة المراجعة

يتم تعديل مشروع م.ت.ل.و.ت. إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع وإذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساساً للأهداف المعينة لها،<sup>120</sup> بحيث يراعى في تعديله نفس الإشكال والآجال المعتمد في إعدادة، أي بعد إجراء التحقيق العمومي للأخذ بعين الإعتبار خلاصات التحقيق العمومي ثم يوجه إثر الموافقة عليه من طرف م.ش.ب. للسلطة المختصة به.<sup>121</sup>

<sup>118</sup>- جبري محمد، مرجع سابق، ص. 23.

<sup>119</sup>- أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>120</sup>- مرجع نفسه، المادة 18.

<sup>121</sup>- مري ياسين ومنعة سفير، مرجع سابق، ص. 37.



2- **إعتماد أسس التشاور:** يظهر إعتماد أسس التشاور من خلال قيام رؤساء م.ش.ب. أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة وغرف الفلاحة والمنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد م.ش.أ. ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر يوما (15) للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط.<sup>126</sup>

3- **اعتماد إجراء التحقيق العمومي:** يعتبر التحقيق العمومي من بين الآليات المدعمة لمشاركة المجتمع المدني على المستوى المحلي،<sup>127</sup> وعليه يتعين إخضاع م.ش.أ. المصادق عليه للإستقصاء العمومي مدة ستين يوما (60) ويصدر ر.م.ش.ب. أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية قرار يتضمن:

- تحديد المكان أو الأمكنة التي يمكن استشارة مشروع المخطط،
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين،
- تبيان تاريخ انطلاق التحقيق و إنتهائه،
- كيفيات إجراء التحقيق العمومي<sup>128</sup>.

ويتم نشر القرار الذي يعرض المخطط على الإستقصاء العمومي بمقر م.ش.ب. طوال مدة الإستقصاء وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا، ويمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من ر.م.ش.ب. المعني، أو يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين،<sup>129</sup> بعدها يتم قفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المهلة القانونية ويوقعه المفوض المحقق خلال خمسة عشر (15) يوما الموالية ويقومون بإعداد محضر قفل

<sup>126</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومراجعة ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>127</sup> - مري ياسين ومنعة سفير، مرجع سابق، ص. 41.

<sup>128</sup> - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومراجعة ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>129</sup> - مرجع نفسه، المادتين 11 و 12.

الإستقصاء، ويرسلونه إلى م.ش.ب. المعني أو المجالس الشعبية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للإستقصاء مع إستنتاجاته<sup>(130)</sup>.

توحي هذه المراحل إلى إعتقاد المشرع الجزائري مظاهر المشاركة التي هي نوع من الرقابة التي يمارسها المجتمع المدني على مخطط شغل الأراضي خاصة بشأن التشاور والتحقيق العمومي إلا أنها لا تخلو من العيوب.

## ثانيا

### المشاركة في مرحلة المصادقة

يصادق م.ش.ب. بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الإقتضاء للأخذ بنتائج الاستقصاء العمومي وبعد أخذ رأي الوالي بعين الإعتبار، وإذا انقضت المهلة الممنوحة للوالي ولم يبدي رأيه يعد موافقة، ويبلغ مخطط شغل الأراضي إلى الجهات المنصوص عليها في المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-178.

وبعد المصادقة يوضع تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره ر.م.ش.ب. والذي يبين

فيه:

- تاريخ بدأ وضع تحت تصرف الجمهور،
- المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها،
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها.<sup>131</sup>

يؤكد المشرع دائما على الإستشارة، ذلك نظرا لأهميتها في إتخاذ القرار المشترك، فالنتيجة النهائية تأخذ بناء على إستشارة كل المصالح المذكورة في المادة 15 السالف الذكر، وبعد الأخذ برأي المواطنين عند نشر القرار في مقر البلدية أو البلديات المعنية.<sup>132</sup>

<sup>130</sup> - أنظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، يحدد إجراءات اعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومراجعة ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>131</sup> - مرجع نفسه، المواد 16، 15 و 14.

## ثالثا

## المشاركة في مرحلة تعديل مخطط شغل الأراضي

أقر المشرع الجزائري إمكانية تعديل م.ش.أ. بموجب المادة 36 فقرة 2 من قانون 90-29 التي تنص: "يعدل مخطط شغل الأراضي بعد التحقيق العمومي ليأخذ في الحسبان عند الإقتضاء خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويوضع تحت تصرف الجمهور ويصبح فاقد المفعول بعد سنتين يوم من وضعه تحت تصرفه"، ولا يمكن مراجعة المخطط إلا إذا توافرت الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير.<sup>133</sup>

<sup>132</sup> - بوراي دليلة، مرجع سابق، ص. 87.

<sup>133</sup> - أنظر المادتين 37 و 38 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

## الفصل الثاني: حدود فعلية قانون التعمير

أسفرت الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر في التسعينات، عن عدم التحكم في التعمير والبناء وكثرة البناءات الفوضوية، وبعد الإستقرار الأمني توالى التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير لنتلائم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق، وبناء سياسة عمرانية جديدة تستجيب لمستجدات التاريخ المعاصر، وهذا ما يلاحظ من خلال قانون 04-05 الذي يعدل ويمتد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى المراسيم التنظيمية له والمرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري الذي عدل وتم بموجب القانون رقم 04-06<sup>134</sup>.

وفي مجال تفعيل الآليات القانونية لضبط عملية البناء ومراقبتها أقر المشرع الجزائري المرسوم رقم 06-55 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التعمير ومعاينتها، نظرا للمخالفات المرتكبة في هذا الميدان،<sup>135</sup> بالإضافة إلى القانون رقم 08-15 لتدعيم الرقابة وتفعيلها.

وبالرغم من ترسانة النصوص الصادرة والمؤطرة لهذا القانون إلا أن الواقع المعاش في مدننا يعرف تشوه للصورة العمرانية والمعمارية وتدني عام للبيئة الحضرية من خلال التوسع غير المراقب واللامتحكم للسكان.

ومن هنا سوف نتناول كل من الحدود القانونية (مبحث أول)، والعملية (مبحث ثاني)، لقانون التعمير.

<sup>134</sup> - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص ص. 68 و 69.

<sup>135</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر عدد 06، صادر في 05 فيفري 2006.

## المبحث الأول

### الحدود القانونية لفعلية قانون التعمير

على الرغم من الترسانة القانونية التي سنها المشرع الجزائري في مجال التعمير بدءا من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يعتبر القانون الأساسي في مجال التعمير إلى غاية 2015، محاولة منه لتقادي الوضعيات غير القانونية و اللاشرعية العمرانية، إلا أنه ظلت مجرد نصوص قانونية لم تحضى بإهتمام الفقه والقضاء و خاصة الإداريين، علاوة على الثغرات والنقائص الملتزمة من الجانب التشريعي التي تستغلها الإدارة التي منحت لها مكانة قانونية من أجل تنظيم ورقابة عمليات التهيئة والتعمير إلى جانب المواطنين المطالبون بالافتتاد به والرضوخ لأحكامه.

فمن هنا نقوم بتعداد هذه النقائص بدءا بالحدود المتعلقة بخصوصية قانون التعمير ( مطلب أول)، و الحدود المتعلقة بالرقابة (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### الحدود المتعلقة بخصوصيات قانون التعمير

يمتاز قانون التهيئة والتعمير في الجزائر بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن باقي القوانين بمجرد الإطلاع على فحواه، فهو قانون يهتم بشتى المجالات غير الإطار المبني فأحكامه متناثرة ومتعددة، بالإضافة إلى كونه قانون تقني يختص به الخبراء والتقنيون كما أنه قانون متطور وغير مستقر ومتحرك كونه يتماشى مع تطور النشاط العمراني، وأخيرا فهو قانون مبني على الأفاق المستقبلية فلا يكفي بالبناء بل يهتم كذلك بكيف سيكون ذلك البناء مستقبلا. إن هذه الخصوصيات تعتبر عائق سواء للإدارة المكلفة بتطبيق وتنفيذ محتواه والمجتمع المدني والأفراد المطالبين بالتقيد بأحكامه.

فمن هنا سنحاول أن ندرس أهم العراقيل التي تشوب هذا القانون والمتمثلة في تناثر أحكامه (فرع أول)، عدم وجود تناسق بين أحكامه (فرع ثاني)، وتعقيد تقنية قانون التعمير (فرع ثالث) بالإضافة إلى غياب خاصية التوقع (فرع رابع).

## الفرع الأول

### تناثر أحكام قانون التعمير

التعمير هو عملية إعداد التراب وتهيئة المجال بشكل دقيق وسليم، بحيث تشمل مختلف السكنات وحاجياتها على صعيد إعداد البنايات السكنية وكذلك ما يتعلق بالمرافق الخدماتية والإدارية والرياضية والثقافية والمساحات الخضراء وما يتعلق بالبنايات التحتية الحيوية كالطرق وشبكات التطهير وربط كهربائي و مائي و شبكة النقل الحضري<sup>137</sup>.

إن المهمة الأساسية للتعمير المتمثلة في تبيان طرق وكيفيات شغل الأراضي وإستغلالها، وهذا لن يكون ممكنا إلا بتضافر جهود ومساهمة قوية من نصوص قانونية مرتبطة بطريقة مباشرة (أولا)، أو/ وغير مباشرة (ثانيا) بقانون التعمير نظرا أن شغل الأراضي وإستغلالها مسألة تتقاسمها كثير من المجالات.

## أولا

### القوانين التي لها علاقة مباشرة

هناك عدة قوانين لها علاقة مباشرة بقانون التعمير والتي تدل على تناثره منها:

1- القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير: يعتبر قانون 90-29 أول قانون متخصص ومتكامل في مجال التشريع والتخطيط العمراني في الجزائر بحيث يهتم بالقواعد الرامية إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط

<sup>137</sup> - مدور يحيى، مرجع سابق، ص. 25.

والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس إحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية<sup>138</sup>.

**2- القانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة:** لقد نص القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة على الأمور المتعلقة بالتعمير فحسب نص المادة 09 من القانون نفسه "يهدف المجال الحضري والثقافي إلى التحكم في توسع المدينة بالمحافظة على الأراضي الفلاحية والمناطق الساحلية والمناطق المحمية عن طريق ضمان تصحيح الإختلالات الحضرية وإعادة هيكلة وتأهيل النسيج العمراني وتحديثه لتفعيل وظيفته والمحافظة على التراث الثقافي والتاريخي والمعماري للمدينة وتهيئته والمحافظة على المساحات العمومية والمساحات الخضراء وترقيتها"<sup>139</sup>.

**3- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 2005/2008 متعلق بمطابقة البناءات و إتمام إنجازها:** يعتبر هذا القانون من بين القوانين المتعلقة بالعمارة والهندسة المعمارية، وهذا بسبب معالجته وتسويته لوضعية البناءات من ناحية الملكية العقارية ومن ناحية الطبيعة العمرانية الجمالية، إذ جاء بحلول قانونية وعملية من خلال إستفادة المعنيين بهذا القانون من عقود تعميم حديثة<sup>140</sup> ووضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات وتحقيق مطابقة البناءات المنجزة أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون، وتحديد شروط إستغلال أو/ و شغل البناءات في ظل ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بإنسجام، وأخيرا أسس تدابير ردية في مجال عدم احترام أجال البناء وقواعد التعمير<sup>141</sup>.

<sup>138</sup> - أنظر المادة 01 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>139</sup> - أنظر المادة 09 من القانون رقم 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

<sup>140</sup> - بوشريط حسناء، «اشكالية قواعد تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وفقا للقانون رقم 15-08»، مجلة الحقوق والحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 478.

<sup>141</sup> - أنظر المادة 01 من القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

## ثانيا

## القوانين التي لها علاقة غير مباشرة

نجد مجموعة من القوانين التي لها علاقة غير مباشرة بقانون التعمير في الجزائر فأولها يتمثل

### 2- القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي: بحيث

نجد هذا القانون مرتبط بقانون التعمير من خلال تضمنه أحكام متصلة بالتعمير، فحسب نص المادة 34 من القانون نفسه نجد أنه في حالة إقامة بناء أو تجزئة على محمية أثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة يجب الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف بالثقافة، كما يمكنه أن يأمر بإيقاف أي مشروع بناء قيد الإنجاز عند إفتتاح دعوى التصنيف<sup>142</sup>.

كما يتدخل الوزير المكلف بالثقافة في مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بغية تنظيم تقسيمات بعض الأراضي مع متطلبات البناء الخاصة و لاسيما المناطق الثقافية<sup>143</sup>.

### 3- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه:

بحيث يرتبط هذا القانون بقانون التعمير من خلال تضمنه أحكام قانونية تمنع كل عملية توسيع عمراني على مسافة ثلاثة (03) كيلومترات من الشريط الساحلي.

كما يمنع إنجاز طرق العبور الموازية للشاطئ على مسافة تزيد عن ثلاثة (03) كيلومترات على الأقل من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر<sup>144</sup>.

### 1- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19/05/2003 يتعلق بحماية البيئة في ظل التنمية

المستدامة : لقد نص المشرع الجزائري في ظل القانون الجديد المتعلق بالبيئة في ظل المادة 15 منه تقر على إخضاع مسبقا لدراسة التأثير أو موجز التأثير على البيئة كل مشاريع التنمية

<sup>142</sup> - أنظر المادة 34 من القانون رقم 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي، مرجع سابق.

<sup>143</sup> -ADJA Djilali et DROBENKO Bernard, op.cit., p. 59.

<sup>144</sup> - قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10، صادر في 12 فيفري 2002.

والهياكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى، بالإضافة إلى كل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة على البيئة<sup>145</sup>.

فكل برنامج بناء أو تهيئة من شأنها أن تؤثر على البيئة يجب أن تخضع لمبدأ الترخيص المسبق ومبدأ دراسة التأثير وموجز التأثير على البيئة، وهذا من أجل فرض إحترام قانون التعمير.<sup>146</sup>

### ثالثا

#### المراسيم التنظيمية

بالإضافة إلى القوانين المذكورة أعلاه، أقر المشرع مراسيم تنفيذية تحدد كفاءات تطبيق قانون التعمير، وتتجلى أهمها في:

- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كفاءات تجهيز وتسليم عقود التعمير<sup>147</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم<sup>148</sup>.

<sup>145</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، مرجع سابق.

<sup>146</sup> - ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة - مدينة بسكرة نموذج - أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص. 46.

<sup>147</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 15-19 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

<sup>148</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 26 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم<sup>149</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء<sup>150</sup>.

فمن خلال ماسبق يتبين لنا أن أحكام قانون التعمير متناثرة فهي موزعة على مختلف القوانين مما يصعب الإلمام بها وهذا ما يحد من فعليتها، بحيث يصعب على المواطن أو المخاطبين بهذا القوانين إحترام أحكامها والإقتياد بها، بالإضافة إلى أنه يصعب على الإدارة تطبيقها.

### الفرع الثاني

#### عدم وجود تناسق بين أحكام قانون التعمير

يمكن تعريف تناسق النصوص القانونية على أنه التناغم ما بين القواعد القانونية والعلاقة المنطقية ما بين الأحكام القانونية، وخاصة عدم وجود تناقض في تسلسل هاته القواعد. فخلو التعارض بين القواعد القانونية يتضمن يمثل شرط من شروط فعلية القاعدة ولكي تحضى بإحترام الجميع والتطبيق السليم والعكس صحيح، فوجود تعارض وعدم التناسق ما بين هاته القواعد يهدد فعليتها،<sup>151</sup> وهذا ما ينطبق في مجال التعمير، بحيث هناك تعارض بين قانون التهيئة والتعمير 90-29 الذي يعتبر القانون الأساسي في مجال التعمير والنص التنظيمي رقم 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث تنص المادة 15 من قانون

<sup>149</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>150</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، صادر في 01 جوان 1991.

<sup>151</sup> - BETAILLE Julien, Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement, Thèse pour l'obtention du grade de docteur, discipline droit public, faculté de droit et des sciences économiques, Université de limoges, 2012, p. 69.

90-29 على أنه يجب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحة والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط،<sup>152</sup> بينما تنص المادة 2/08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالف ذكره على أنه يستشار وجوبا بعنوان الإدارات العمومية و المصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية:

- التعمير و الفلاحة و التنظيم الاقتصادي والري والنقل والأشغال العمومية والمباني و المواقع الأثرية والطبيعة بالإضافة إلى البريد والمواصلات.
- و يستشار أيضا بعنوان الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي:
- توزيع الطاقة والنقل وتوزيع المياه<sup>153</sup>.

بحيث أعتبر القانون 90-29 إستشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحة والمنظمات المهنية وجوبا بينما إكتفى في المرسوم التنفيذي 91-177 بوجوب إستشارة الإدارات العمومية غير الممركزة والهيئات والمصالح العمومية والمحلية، ولم ينص على وجوب إستشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية والفلاحة وكذا المنظمات المهنية، والأمر نفسه بالنسبة لمخطط شغل الأراضي<sup>154</sup>.

هناك أيضا تناقض وتعارض بين قانون التهيئة والتعمير 90-29 و قانون 15-19، بحيث نقر المادة 75 من قانون 90-29 على أنه تسلم شهادة المطابقة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي،<sup>155</sup> بينما نص المادة 64 من قانون 15-19 يقضي بأن تسليم شهادة

<sup>152</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>153</sup> - أنظر المادة 08 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>154</sup> - مهزول عيسى، مرجع سابق، ص. 70.

<sup>155</sup> - أنظر المادة 75 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للرخص البناء المسلمة من طرفه أو تلك المسلمة من طرف الوالي أو الوزير<sup>156</sup>.

إلى جانب ذلك نصت المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176 "تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليميا أو من الوزير المكلف بالتعمير، حسب كل حالة" وهذا ما يثير تساؤل حول طبيعة إختصاص ر.م.ش.ب. في منح رخصة التجزئة فالمشعر أصاغ المادة بعبارة "في كل الحالات" الذي يدل أن المشعر جعل لكل من الوالي والوزير الإختصاص الحصري لإصدار هذا القرار، وإستبعاد ر.م.ش.ب. بذلك وهو ما يدعونا للقول بوجود تعارض بين نص المادتين 14 و 15 والمادة 23 من المرسوم 91-176،<sup>157</sup> وهذا دليل على عدم وجود تناسق وترابط ما بين القوانين التي تحكم قانون التعمير والذي من شأنه أن يؤدي إلى عدم فعلية هذا القانون، وهذا ما نشهده اليوم من خلال انتشار فوضى العمران.

### الفرع الثالث

#### تقنية قانون التعمير

تتجلى تقنية قانون التعمير في كونه قانون الخبراء والمهندسين، فيتم إعداده ويتحدد مجاله من طرفهم فأعداد مخططات التهيئة والتعمير يكون من قبل مهندسين عن طريق صفقة دراسات تبرمها البلدية معهم، وهذا بسبب تحكمها وسيطرتها في المهارات التقنية والمهنية و المعلومات وبالتالي يعتبر عائق بالنسبة للإدارة لتفعيله، كون أن الإدارة وبالأخص البلدية لاتفهم هذه المخططات وبالتالي عدم التطبيق السليم لهذا المخطط، نظرا لعدم توفرها على موارد بشرية متخصصة ومتحكمة في هذا المجال.

<sup>156</sup> - أنظر المادة 64 من القانون رقم 15-19 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

<sup>157</sup> - عزري الزين، مرجع سابق، ص. 51.

تظهر كذلك تقنية قانون التعمير من حيث القواعد والأحكام التي لا يفهمها إلى الأخصائين بحيث أغلب أحكامه ذات طابع تقني وحسابي خاصة في مجال تحديد معامل إستغلال الأراضي العمرانية<sup>158</sup> على سبيل المثال مايلي:

- الكثافة القصوى للبناء (densité maximale admise) الذي نص عليه المشرع بموجب المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير.
- معامل شغل الأراضي (coefficient d'occupation des sol) ومعامل ما يؤخذ من الأرض (coefficient d'emprise au sol) التي أشارت إليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

بحيث تعتبر هذه المعاملات عائق أمام الإدارة وهذا بسبب ضعف الكفاءات في مجال العمران كما أنها عائقا أمام القاضي، فعندما يريد حل قضية في مجال التعمير يجب أن يستعين بخبير في كل المراحل نظرا لعدم إختصاص القاضي في مجال العمران، فإذا كانت هذه المعاملات التقنية تعيق الإدارة والقضاء المعروف عليهما بتمكن، فما بالك إذان بالمواطن والموظف البسيط الذي يصعب عليه فهمها للإلتزام بها على أحسن وجه وخاصة جاءت لتقييد حق الملكية الخاصة<sup>159</sup>.

<sup>158</sup> - سماعين شامة، النظام القانوني للتوجيه العقاري (دراسة وصفية تحليلية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2002، ص. 182.

<sup>159</sup> - أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

## الفرع الرابع

## غياب خاصية التوقع

يفسر إنعدام خاصية التوقع في قانون التعمير الجزائري بوجود تعديلات متكررة، حيث يتدخل المشرع في كل مرة لإلغاء أو تعديل قوانين التعمير خلال فترة قصيرة (1990-2015)، وهذا يدل على عدم وجود جدية في التعديلات.

نجد أن المشرع تدخل بقانون 90-29 المتضمن التهيئة والتعمير ليعلن إنفصاله عن مرحلة سابقة تميزت بالفوضى العمرانية، بعدها تدخل بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري ليستحدث شرطة العمران يسند لها معاينة المخالفات واتخاذ بعض التدابير والعقوبات لسبب ثبوت ونقص الضبط الإداري في التصدي لخرق قواعد البناء و التعمير،<sup>160</sup> وأعيد في ظل هذا القانون النظر في دور المهندس المعماري الذي تم إقصائه لفترة من الزمن ونتج عنه تشويه الإطار المبني، والذي تم تعديله بموجب قانون رقم 06-04 المؤرخ في 14 / 08 / 2004 الذي ألغى كل من المواد 50 و 51 و 52 و 53 و 54 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 السالف ذكره.

تدخل المشرع الجزائري مرة أخرى بموجب القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون التهيئة والتعمير بسبب الكوارث الطبيعية التي ضربت المدينة الجزائرية وخلفت خسائر معتبرة وكشفت قصور وفشل التخطيط العمراني المتبع.<sup>161</sup> ويلاحظ أن القانون 04-05 عدل كل من المواد 76 مكرر، 76 مكرر 1، 76 مكرر 2، 76 مكرر 3، 76 مكرر 4، 76 مكرر 5، قد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير، وقد

<sup>160</sup> - مرسوم تشريعي رقم 94-07 يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، مرجع سابق.

<sup>161</sup> - أنظر المادة 11 من القانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية من خلال طرق البحث ومعاينة المخالفات عن طريق مفتشي التعمير وأعاون البلدية المكلفين بالتعمير.<sup>162</sup>

تم كذلك إحداث قانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، إثر إنتشار ظاهرة عدم إتمام إنجاز البناءات والعزوف عن طلب شهادة المطابقة و وضع حد للفوضى العمرانية التي تشهدها أحيائنا، و تشديد العقوبات على الأفراد في مجال مخالفتهم لقواعد التهيئة والتعمير ومنعهم من الربط بشبكة الإنترفاخ دون حصولهم على شهادة المطابقة<sup>163</sup>.

إستمر المشرع الجزائري على هذه الوتيرة بحيث ألغى المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بموجب القانون رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها بعدما كان في القانون الملغى تحت تسمية وثائق التعمير<sup>164</sup>.

مما سبق نستنتج أن هذه الترسانة القانونية في مجال ضبط سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر مرت عبر مراحل، وقد حددت جميع المجالات لضبط عملية البناء المحكم من الناحية القانونية، غير أن الإشكالية ظلت قائمة في تزايد السكنات غير المطابقة لمواصفات التهيئة والتعمير بإعتبارها سكنات غير قانونية، وساهم في إنتشارها تضارب القوانين وتعديلاتها المتلاحقة فنتيجة عدم الإستقرار القانوني أدى إلى تزايد التجاوزات في مجال مخالفة البناءات للقواعد القانونية المنظمة للتهيئة والتعمير في الجزائر<sup>165</sup> بالإضافة فإن التعديلات التي مر بها قانون التهيئة والتعمير لا تجد مواكبة للنشاط العمراني ولا توقع كون قانون التعمير مبني على التخطيط و وقائي، فتأتي هذه التعديلات متأخرة وتلقي أثارها على القانون الجديد.

<sup>162</sup> - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص. 67.

<sup>163</sup> - بوشلوش عبد الغاني، «القانون 08-15 كآلية للتنمية المستدامة للمدينة الجزائرية - رؤية ميدانية بين الأمل والتطبيق-»، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013، ص. ص. 292 - 293.

<sup>164</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 15-19 يحدد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

<sup>165</sup> - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص. 71.

إلى جانب كل ما تقدم نجد غياب الجدية في التعديلات المتكررة، وهذا ما يستخلص من فحوى المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 بحيث لم يلزم المشرع الهيئات المستشارة في مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بإبداء الرأي ومن جانب آخر لم يلزم الإدارة بالأخذ بملاحظات هاته الهيئات، فهو تعديل سطحي بحت،<sup>166</sup> فيستوجب إعادة النظر في قانون التهيئة والتعمير ليس بالتعديل وإنما بالنصوص الحديثة التي تتلاءم ومقتضيات التطور الحديث في المدينة الجديدة في إطار التنمية المستدامة، لأن كثرة التعديلات القانونية وعدم إستقرارها القانوني إنعكس سلبا على المظهر الجمالي للمدينة التي يتحدد الإطار فيها كأراضي قابلة للبناء بموجب أدوات الهيئة و التعمير المتمثلة في مخططات توجيهية وأخرى في مخططات شغل الأراضي.

## المطلب الثاني

### الحدود المتعلقة بالرقابة

إذا نظرنا النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة في مجال العمران نجد أنها كثيرة جدا ولكنها لم تحقق الغاية التي سنت من أجلها.

بالرجوع إلى هذه النصوص نجد أنها حققت جملة من الأهداف في مجال العمران لكن هناك بعض النقائص يجب تداركها، لأن هذه النصوص لم تخول بعض الهيئات الرقابية الصلاحيات التي تمكنها من تفعيل قانون التعمير (فرع أول)، ضف الى ذلك أن هذه النصوص تعرف ردع نسبي (فرع ثاني).

<sup>166</sup> - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

## الفرع الاول

### الحدود المتعلقة بصلاحيات بعض الهيئات

إن المشرع الجزائري لم يقصر في سنه للقوانين في مجال العمران من أجل تفعيلها على أرض الواقع والقضاء على مختلف المخالفات والجرائم ولكنه قام بتجريد بعض الهيئات من الصلاحيات العقابية (أولا)، ولم يوسع من صلاحيات هيئات أخرى (ثانيا).

### أولا

#### تجريد بعض الهيئات من سلطة توقيع العقاب

لقد قام المشرع الجزائري بتجريد بعض الهيئات من سلطة توقيع العقاب ويتعلق الأمر بالوكالة الوطنية للتعمير ولجنة التعمير والهندسة المعمارية رغم الأهمية الكبيرة التي تكتسيها هاتين الهيئتين في المجال العمراني.

بحيث إعتد على الوكالة الوطنية للتعمير كبنك للمعلومات والدراسات الإستشراافية ومراقبة مدى تطبيق مخططات التهيئة والتعمير في أشغال البناء بما يتوافق مع قوانين التهيئة والتعمير في الجزائر، ولكنه قصر دور هذه الهيئة على مجرد دور تقني إستشاري، أما فيما يخص الجانب العقابي فلا نجد لها أي دور<sup>167</sup>.

### ثانيا

#### تقليص النصوص لصلاحيات بعض الهيئات

بالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير نجد بعض الهيئات تم التقليص من دورها بعد ما كانت أوسع ويتعلق الأمر بلجنة مراقبة عقود التعمير والأعوان المؤهلين لمعاينة مخالفات التعمير.

<sup>167</sup> - عربي باي يزيد، مرجع سابق، ص. 268 و 269.

يظهر تقليص المشرع الجزائري لصلاحيات لجنة مراقبة عقود التعمير من خلال نص المادة 80 من المرسوم التنفيذي 03-06 التي كانت تنص على صلاحية هذه اللجنة في التنسيق في ميدان إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير<sup>168</sup> وهذا مالا نجده في المرسوم التنفيذي 15-19<sup>169</sup> الملغى للمرسوم السابق .

أما بخصوص الأعوان المؤهلين لمعاينة مخالفات قانون التعمير فبرغم من تعدادهم الهائل - مفتشي التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن و العمران، فرق المتابعة والتحقيق، شرطة العمران - إلا أن المشرع الجزائري قلص من صلاحياتهم وهذا ما يظهر من خلال المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 التي كانت تنص على صلاحية الأعوان المؤهلين قانونا بالبحث والتحري في الأمر بوقف الأشغال، فالمشرع الجزائري قام بإلغاء هذه المادة وتجريد الأعوان من هذه الصلاحية رغم أنها تعتبر إجراء ضروري لتفادي تفاقم جرائم التعمير ويقلل من الأخطار التي يمكن أن تحدث في حالة إستمرار البناء.

## الفرع الثاني

### وجود ردع نسبي

لقد جاء مضمون النصوص الرقابية في مجال التعمير برده نسبي وهذا ما يظهر من خلال نص المادة 77 من قانون التهيئة والتعمير التي تعتبر نصا مرجعيا يعاقب على مخالفة الإلتزامات المنصوص عليها في هذا القانون و النصوص المطبقة له، فهي مادة ينتابها الغموض حيث جاءت صياغتها بعبارات ومصطلحات عامة ومرنة تفتح الباب أمام القضاء للإجتهد في التجريم وفي هذا

<sup>168</sup> - أنظر المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء والمطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 01، صادر في 01 جوان 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 03-06 مؤرخ في 07 جوان 2006، ج ر عدد 01، صادر في 08 جوان 2006، معدل ومتمم، بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 2009. (ملغى)

<sup>169</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 15-19 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

إعتداء خطير على مبادئ شرعية التجريم والعقاب والفصل بين السلطات هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر هذا النص غير ردي لبساطة العقوبات أمام خطورة جرائم التعمير التي تمس أساسا بالنظام العام العمراني.<sup>170</sup>

كما أنه وبالرجوع إلى قانون البناء وإتمام إنجازها أن العقوبات الواردة فيه هي عقوبات مؤقتة بحيث حددت المادة 94 منه أجل إنتهاء سريان مفعول هذا القانون بخمس سنوات، وهو ما يثير إشكال حول جدوى فعلية هذه النصوص؟ فكان من الأفضل الإبقاء على القواعد القانونية الردعية لتضاف إلى قواعد قانون البناء - قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التنفيذية والقوانين ذات الصلة بالبناء- كما أن المشرع الجزائري قام بإعادة تكييف بعض الجرائم العمرانية من جنائية إلى جريمة أو مخالفة.

كما أنه بالرجوع إلى العقوبات التكميلية في مجال العمران فالمشرع الجزائري نص على عقوبة الإزالة وهي محو وإعدام الأعمال المخالفة ورفع أثارها عن موقع المخالفة، وهذا الإجراء المنصوص عليه في قانون البناء لا يمثل عقوبة تتطلب مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات المكرس دستوريا، وإنما هو مجرد إجراء ردي في إطار ممارسة الإدارة لصلاحياتها في حفظ النظام العام العمراني، من بينها التنفيذ المباشر في الحدود التي يضعها القانون، ولذلك فإن ممارسة إجراء الإزالة طبقا للقانون ومستمدا منه لا يجعلها في موقف المعتدي على السلطة القضائية، لأنها لا توقع بذلك على عقوبة جنائية<sup>171</sup>.

<sup>170</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، الرقابة الإدارية البعدية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2015-2016، ص. 75.

<sup>171</sup> - كمال محمد الأمين، الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في القانون العام، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر الصديق، تلمسان، 2016، ص. 202، 204 و 211.

## المبحث الثاني

## الحدود العملية لقانون التعمير

إن المستقبل العمراني في الجزائر أصبح مهدد من طرف مجموعة من العوامل التي قد تؤدي إلى الحلول دون تحقيق النتائج والأهداف المسطرة من طرف الدولة ودون مواكبة التطور والإزدهار العمراني ويظهر هذا من خلال المشاكل التي تنتاب الإدارة العمرانية في الجزائر بسبب ضعف التخطيطات التي تقوم بها و إهمالها الجانب الرقابي، بحيث لا تقوم برقابة فعالة مما أدى إلى إنتشار وتزايد مخالفات العمرانية، كما أنها تتخذ موقف المتفرج أمام التجاوزات العمرانية ولا تسعى إلى تطبيق العقوبات على المتجاوزين (مطلب أول)، ومن بين العوامل التي تهدد المستقبل العمراني كذلك عدم منح الإدارة صلاحيات واسعة لهيئات المجتمع المدني أمام عزوف هذا الأخير وعدم التحلي بثقافة العمرانية (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

## الحدود المتعلقة بالهيئات والسلطات المتدخلة في مجال التعمير

رغم كثرة المتدخلين والأدوات المستعملة والعقوبات المقررة في مجال العمران من أجل تحقيق رقابة فعالة نجد إنتشار عدة مخالفات وهذا بسبب ضعف التخطيط الذي تقوم به الهيئات المختصة في مجال العمران (فرع اول)، كما أن هذه الهيئات تمارس رقابة محدودة بسبب ضعف الوسائل المعتمدة (فرع ثاني)، وعدم وجود جدية من طرف القائمين على سلطة توقيع عقاب (فرع ثالث).

## الفرع الأول

## الحدود المتعلقة بنشاط الإدارة المتدخلة في مجال العمران (التخطيط)

يحتل التخطيط في العصر الحاضر مكانا بارزا ومن بين الموضوعات التي تتسابق الأمم

في الأخذ بأساليبها للنهوض والسير في مسيرة الحضارة البشرية،<sup>(172)</sup> بحيث يعرف على أنه تدخل الإدارة بأدوات منهجية ووثائق مرجعية لتنظيم إستعمال المجال وتحديد هذا الإستعمال لكل منطقة من مناطق المدينة، وتخصيص وظيفة لكل منها قصد تحقيق تكامل أجزائها وإنسجام أطرافها وبالتالي حسن تنظيمها وتعميرها<sup>173</sup>، فمن خلال هذا الدور المنتظر من المخططات لم يتحقق بالشكل المرغوب والمتوقع وهذا راجع لعدة أسباب التي سوف يتم التطرق إليها من خلال الحدود المتعلقة بالجانب الإجرائي (أولا)، والحدود المتعلقة بالجانب التطبيقي (ثانيا).

### أولا

#### الحدود المتعلقة بالجانب الإجرائي

أوكل المشرع الجزائري المهمة الأولى في مجال التعمير لرئيس م.ش.ب، فهو يبادر بإعداد مشاريع هذه المخططات - خاصة مخططات شغل الأراضي - وفق إجراءات ومراحل عدة.<sup>174</sup> إلا أنها رغم تعددها فهي لا تخلو من العيوب والنقائص المتمثلة في:

**1- ثقل إجراءات الإعداد:** يعتبر الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه الأدوات عائق، فمن خلال هذا التأخر يتم تحقيق مختلف التطورات الحضرية التي هي في تطور و نشاط سريع، بحيث تؤدي ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والموافقة ثم المصادقة والتي تأخذ في المتوسط ثلاث (03) سنوات بالإضافة إلى مدة إنجاز الدراسات المقدره بسنتين ونصف

<sup>172</sup> - عايلي رضوان، « مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير»، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية

الإنسانية، عدد 16، جامعة الشلف، 2016، ص. 134.

<sup>173</sup> - أبرياش زهرة، مرجع سابق، ص. 19.

<sup>174</sup> - للمزيد من المعلومات، أنظر الصفحة 21 من هذا البحث.

(2,5) في المتوسط، فيؤدي بهذه المخططات لإفئقاد الإستجابة للأهداف والخيارات المسطرة، لأنها تجاوزتها الأحداث ببروز واقع مخالف وجديد يعيق تنفيذ برامج المخطط.<sup>175</sup>

فعلى سبيل المثال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لمدينة الجزائر الذي تم تحضيره سنة 1984 ولم تتم المصادقة عليه حتى عام 1995 أي بعد مضي 11 سنة، فخلال هذه المدة فالنشاط العمراني المعروف في ظل مرحلة إعداد المخطط فهو مغاير للنشاط العمراني في مرحلة التطبيق نتيجة النمو الديمغرافي الذي يعرفه المجتمع الجزائري وتطور الأوضاع، فلا يمكن تطبيقه<sup>176</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فبين سنتي 2007 و 2009 قررت وزارة السكن والعمران مراجعة نحو 780 مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير في أصل 1571 مخطط على المستوى الوطني، أي ما يقارب 50% لأنها أصبحت غير فعالة ولا تحقق الأهداف المرجوة، أما فيما يخص مخططات شغل الأراضي التي بلغ عددها في 2007 حوالي 12000 مخطط، فان 4109 (أي 34% ) مخطط قيد الإنجاز في الميدان رغم أن القانون الذي نص على إنشائها صدر في سنة 1990 أي قبل سبعة عشر (17) سنة، إلى جانب 3337 مخططا أي ما يقارب 28% تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق.<sup>177</sup>

أما الباقي أي 4747 مخططا أي ما يقارب 40% مازالت قيد الدراسة والإعداد<sup>178</sup>.

**2 - ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية:** يعتبر عدم توفر الإمكانيات البشرية المختصة بشكل كاف لدى الجماعات المحلية عائق من العوائق التي يعترئها، بحيث تلجأ إلى الوصاية التي

<sup>175</sup>- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2012، ص. 73.

<sup>176</sup>- غواس حسينة، الآليات القانونية للتفسير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص. 38.

<sup>177</sup>- لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص. 74.

<sup>178</sup>- غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 39.

تكلف مكاتب الدراسات العمومية أو المديرية الولائية للتعمير والبناء لتتكفل بالدراسات المتعلقة بمخططات التهيئة والتعمير والإشراف على مراحلها، فبدلك تنتقل سلطة صناعة وإعداد أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الجهات بسبب تحكمها وسيطرتها في المهارات التقنية والمهنية والمعلومات، وهذا ناتج أيضا عن توفر هذه الأطراف على موارد بشرية متخصصة وتجهيزات ومصالح وموارد مالية هامة<sup>179</sup>، والأصل أن إختصاص إعداد مشاريع المخططات إلى أجهزة البلدية المكلفة بالعمران بالتعاون مع لجنة التعمير والتهيئة العمرانية للبلدية<sup>180</sup>.

وبشأن هذه الدراسات، فهي تحال على المجالس الشعبية البلدية للمناقشة والإثراء، فهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة أو الطعن المحتشم، لأن غالبية أعضاء هذه المجالس من غير ذوي الاختصاص وهذا نظرا لعدم وجود كفاءة علمية لدى رؤساء المجالس الشعبية البلدية فالمشعر الجزائري لم ينص في ظل قانون البلدية على الجانب العلمي لهؤلاء المنتخبون على غرار نظيره المصري مثلا الذي يشترط على الأعضاء المنتخبون مستوى علمي الذي يفوق السنة السادسة (06) ابتدائي، مستوى الكتابة والقراءة، وهذا يعتبر فراغ قانوني في المنظومة التشريعية يجب تداركه.

وبذلك يصبح دور البلدية مجرد دور شكلي مما يؤثر سلبا على واقعية ونجاعة المخططات وقدرتها على التعبير عن التطلعات وتوجيهات ومصالح وأولويات البلدية،<sup>181</sup> بإعتبارها هي المسؤولة بإمتياز عن القضايا المتعلقة بالتعمير<sup>182</sup>.

<sup>179</sup> - محمد الهادي لعروق، «التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية

مخبر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع»، جامعة قسنطينة، يومي 9 و 10 جانفي، 2008، ص، 36.

<sup>180</sup> - مهزول عيسى، مرجع سابق، ص. 67.

<sup>181</sup> - غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 40.

<sup>182</sup> - أنظر المادة الأولى من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، صادر في

13 جويلية 2011.

**3- عدم المشاركة الفعالة لمختلف المصالح التقنية:** ألزم القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي إستشارة مختلف المصالح التقنية المنصوص عليها في المادتين 7 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم، ونص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم<sup>183</sup> إلا أن هذه الاستشارة غير فعالة كونها تبدي هذه المصالح التقنية آراء فقط، بالإضافة فالمشرع لم يلزم هذه الأخيرة بإبداء رأيها ولم يلزم المجالس المنتخبة بالأخذ برأيها وملاحظتها، فما الفائدة إذن باستشارتها؟ علما أن هذه الأخيرة ذات الكفاءات التقنية غير المتوفرة في المنتخبين فيمكن من خلال آرائها تقادي عدة تجاوزات.<sup>184</sup>

بالإضافة لعدم الفعالية والإيجابية لمختلف المصالح في إعداد هذه الأدوات كون أنها لا تقدم البديل المناسب للتوسعات المستقبلية، بل تكتفي بالرفض الصارم فعلى سبيل المثال مصالح الكهرباء والغاز حينما يتعلق الأمر بالإرتفاقات الخطيرة التي أصبحت مشمولة بقطاعات التعمير المستقبلية فهي ترفض تحويل وتغيير هذه الإرتفاقات وهذا ما يسبب في تشويه المظهر العمراني بينما هناك حلول تقنية لتحويلها.

كذلك نجد مصالح الفلاحة والغابات التي تمتنع عن تقديم بديل مهما توفر، بحيث تصر وتقتضي بتطبيق التعليمات رقم 05 التي تقضي بوجود المحافظة على الأراضي الفلاحة والغابية،<sup>185</sup> بحيث بينت دراسات أجريت أنه في ظرف سنة واحدة من مجموع 1541 بلدية أصبح لدينا 1500 بلدية تحتوي على مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير دون أن يراعي في إعدادها حماية بعض المناطق التي من الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحة والسياحية، ودون أن يأخذ فيها

<sup>183</sup> - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، والمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>184</sup> - مهناوي مبروك ورزقيني أمينة، حدود التخطيط المحلي في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016، ص. 12.

<sup>185</sup> - غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 45.

بعين الإعتبار مخططات التنمية والنمو الديمغرافي والإحتياجات الإقتصادية للسكان ودون أن تشارك كذلك المصالح التقنية للتعمير بصفة فعالة في إعداد هذه المخططات<sup>186</sup>.

**4- تشابك أدوات التهيئة والتعمير والتهيئة المجالية:** يعتبر التخطيط المجالي وسيلة أساسية للتهيئة الإقليمية والتدخل من أجل تسيير المدينة بصورة مستديمة<sup>187</sup>، بحيث تستند منظومة التخطيط المجالي على قاعدة واسعة من الأدوات و الكينات التخطيطية، تبدأ على المستوى المحلي بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير التي تعتبر من بين الأدوات الأساسية لتخطيط المدن، وفي المرتبة الثانية نجد مخططات تهيئة الولاية وفي القمة نجد التصميم الوطني للتهيئة العمرانية.<sup>188</sup>

إن إختلاف أدوات التسيير المجالي والحضري من خلال نطاقها المكاني وكذا مستويات إتخاذ القرار، لا يعني غياب توافق بينها لأن هذا التوافق يفرضه القانون حسب نص المادة 17 من قانون 20-01،<sup>189</sup> كما تشكل أيضا أدوات التهيئة المجالية المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجيهاتها ومبادئها وأهدافها حسب نص المادة 13 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.<sup>190</sup>

إلا أن الواقع يؤكد العكس، لأن هذه المخططات تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية، فمنذ صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة في سنة 2001 فلم تصادق السلطات المختصة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) إلا في سنة 2010 بموجب

<sup>186</sup> - غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 61.

<sup>187</sup> - العيفاوي كريمة وخراف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم "أداة لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبدالرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013، ص. 12.

<sup>188</sup> - لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص. 73.

<sup>189</sup> - العيفاوي كريمة وخراف الله سليمة، مرجع سابق، ص. 14.

<sup>190</sup> - أنظر المادة 13 من القانون رقم 29-90 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

القانون رقم 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،<sup>191</sup> في حين أن المخططات الجهوية تزال قيد الدراسة ويتم العمل بالمخططات القديمة، وهذا الأمر يطرح مشكلة توافق أدوات التهيئة والتعمير المجالية<sup>192</sup>.

## ثانيا

### الحدود المتعلقة بمرحلة التنفيذ

إن أدوات التعمير السارية المفعول -المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي- تجد فعاليتها ونجاحتها من خلال التكامل الوظيفي والعلمي بين ضرورة الاعتماد على الحقائق الميدانية من جهة، والتطبيق المعقلن والصارم لها عبر استشراف مستقبلي بواسطة آليات تنفيذية تسهر على تفعيلها، على اعتبار أن هذه الأخيرة آليات للتسيير والتنظيم الحضريين، إلا أن الواقع أثبت فشل هذه الأدوات نتيجة عدة أسباب أهمها:

**1- تعدد أدوات التهيئة والتعمير:** إن أدوات التعمير ليست الوثائق الوحيدة للاضطلاع على أحسن وجه بالتهيئة والتعمير وبالمشروع الحضري، بل هناك مخططات أخرى نص عليها القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة<sup>193</sup> وأخرى القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة،<sup>194</sup> والمتمثلة في:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم،
- المخطط الجهوي لجهة البرامج،

<sup>191</sup>- أنظر القانون رقم 10-02 مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.

<sup>192</sup>- العيفاوي كريمة وخرف الله سليمة، مرجع سابق، ص. 15.

<sup>193</sup>- أنظر المادة 19 من القانون رقم 06-06 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، مرجع سابق.

<sup>194</sup>- أنظر المادة 7 من القانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

- المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى،
- مخطط تهيئة الإقليم الولائي،
- مخطط تهيئة المدينة الجديدة،
- المخطط الدائم لحفظ القطاعات و استصلاحها... الخ.

فمسألة تعدد أدوات التهيئة والتعمير تثير قضية الترابط والتكامل والتناسق بينها سواء من الناحية الإجرائية والتنفيذية وتطبيقها، كون أن بعضها لا يندرج في صلاحيات البلدية بل تتولاها الوصاية دون الرجوع إليها، بالتالي فلا تخضع لمراقبتها وهذا ما يزيد من حيرة وإرتباك الجماعات المحلية.<sup>195</sup>

**2- التعديت على التوجيهات التخطيطية:** إن ما يفقد لأدوات التهيئة والتعمير الفعلية والمصادقية والجدوى الضرورية للأداء التخطيطي هو الإهمال وعدم وجود الرقابة الدورية في ميدان التطبيق وهذا نابع من ظروف سواء ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاسب حزبية أو شخصية مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة و غرض النظر عن العشوائيات في مواقع غير مناسبة أو التستر على المخالفات و الضوابط التخطيطية و الهندسية من طرف مصالح الدولة ومؤسساتها، هذا ما يؤدي إلى الإضرار بأهداف التنمية الحضرية وسلامة السكان<sup>196</sup>.

فعلى الرغم من الأهمية المعطاة لهذه المخططات والأموال الباهظة التي تنفق على إعدادها إلا أنها لا تحترم على أرض الواقع، وما يؤكد ذلك عملية الإستلاء والإستحواذ على العقار الواقع في الشريط الساحلي الغربي لولاية بجاية، فبالإضافة إلى أنهم يشيدون ببناءات بدون رخص إلى أنهم لا يحترمون تخصيصات هذه الأراضي إن كانت تابعة للأملك الخاصة للدولة أو لمناطق التوسع السياحي أو تابعة لمناطق محافظة الغابات، بالإضافة هناك محاولات متواصلة للظفر بأمكن مصنفة ضمن التراث الثقافي بدليل أن مديرية البناء والهندسة المعمارية والتعمير لولاية بجاية تشير إلى وجود 316 مخالفة خاصة بالتعدي على التوجيهات، والأكثر ضررا وتشجيعا لمثل هذه

<sup>195</sup> - لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 75.

<sup>196</sup> - مرجع نفسه، ص. 47.

الخروقات هو إقرار السلطة المختصة بمثل هذه العشوائيات وعدم التحرك، فيعترف مدير السياحة بحالات التعدي على مناطق التوسع السياحي بقوله: "هناك حالات عديدة للتعدي على العقار السياحي والظاهرة توسعت خلال السنوات الأخيرة و بالضبط في سنة 2010 إلى غاية اليوم...". وهذا دليل على غياب الرقابة الدورية<sup>197</sup>.

3- عدم إهتمام أدوات التعمير بالبيئة عند إعدادها: إجتهد المشرع الجزائري خلال العشرة الماضية في وضع منظومة قانونية في مجال التعمير بصور القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمجالات المتصلة به، بما فيها البيئة، فضمن حماية البيئة ومبادئ وأهداف التنمية المستدامة تجلت بكيفية صريحة<sup>198</sup> إلا أن تشريعات وأدوات التهيئة والتعمير في وضعها الحالي وأشكالها التنظيمية ومهامها لا يمكنها مواجهة التحديات المطروحة .

فالتوسع العمراني غير متوازن المتمثل في ظهور مختلف التعميرات على محيط المدينة وعلى الأرض الفلاحية والإستهلاك المفرط للأرض بالإضافة إلى عدم تمكن المجتمع من التكيف مع المجال الجديد وعدم القدرة هذا المجال على تحقيق التفاعل معهم، مما يدفعهم في كثير من الأحيان إلى هجران أحيائهم ( النزوح الريفي ) إلى أنحاء أخرى من المدينة، وهذا ما يزيد في إسرار وتيرة التوسع العمراني مما ينعكس سلبا على البيئة العمرانية،<sup>199</sup> إن غياب الثقافة العمرانية لدى المجتمع وإرتكاب المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير ناهيك عن التخلف الإقتصادي في كافة المجالات، مما حال دون التحكم في التقنيات الضرورية لتنفيذ المخططات العمرانية بشكل يسمح بتطوير أنماط عمرانية حضرية وتأخذ في الحسبان الإنشغالات البيئية<sup>200</sup>.

<sup>197</sup> - سوكو نورا، «عصابات العقار... الجمهورية الموازية في بجاية»، 15 جانفي 2016، مقال منشور في جريدة الخبر عدد 7967.

<sup>198</sup> - بودريوة عبد الكريم، «الإعتبرات البيئية في مخططات التعمير المحلية»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص. 418.

<sup>199</sup> - زريبي نذير وأخرون، «البيئة العمرانية بين التخطيط و الواقع الأبعاد التخطيطية و التحديات الاجتماعية»، كلية الهندسة والعلوم، العدد 13، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2000، ص. 34 و 35.

<sup>200</sup> - بودريوة عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 428.

إن حماية البيئة وتحقيق مقاصد التنمية المستدامة مرهون بمدى التحكم في التعمير وتنظيمه وضبطه على أحسن وجه، فكلما نجحت الإستراتيجية المتبعة في التنظيم العمراني كلما زادة فرص تجسيد أهداف التنمية المستدامة و العكس صحيح<sup>201</sup>.

**4- الطابع الثابت لمخططات التوجيهية لتهيئة والتعمير:** جاء القانون 90-29 بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بهدف توجيه وتنسيق وتنظيم برامج الدولة، الجماعات المحلية المؤسسات والمصالح العمومية، ينجز في إطار التنمية الإقتصادية والإجتماعية، أخذاً بعين الإعتبار العلاقة بين التجمعات والمناطق المجاورة وكذا التوازن الواجب تأمينه بين التوسع العمراني، ممارسة النشاط الزراعي، وجود مجالات فلاحية ذات مردودية عالية وكذا المساحات المغروسة والمواقع الطبيعية الواجب الحفاظ عليها وفق توقعات النمو الديموغرافي على الأمدين المتوسط و البعيد،<sup>202</sup> لكن بالمقارنة مع سابقه "المخطط العمراني الموجه يتضح لنا بأن التغيرات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لم تتمكن من تحقيق أهدافه ومعالجة أهم عيب فيه وهو طابعه الثابت -aspect statique- فهذا المخطط لم يكن مرناً وحيوي وغير قادر على مواجهة حركية التعمير من خلال فوضى العمران المشهودة، على الرغم من أن له قوة القانون.<sup>203</sup>

## الفرع الثاني

### الحدود المتعلقة بالمتابعة

تعتبر الرقابة في مجال التعمير من بين الوسائل الفعالة في مواجهة مخالفات التعمير ولكن هذه الوسائل تعرف ضعف كبير، فمن هنا سنقوم بدراسة مخالفات التعمير (أولاً)، والحدود المتعلقة بالرقابة (ثانياً)، والحدود المتعلقة بالردع (ثالثاً).

<sup>201</sup> -بودريوة عبد الكريم، مرجع سابق، ص. 418.

<sup>202</sup> -بوزغاية باية، «المخططات العمرانية كأحد عوامل توسيع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة»، مجلة

العلوم الانسانية و الاجتماعية، العدد 15، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص. 44.

<sup>203</sup> -غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 46.

## أولا

## تعدد مخالفات العمران

تنص المادة 77 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يعاقب على تنفيذ أشغال أو إستعمال الأرض بتجاهل الإلتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذ لتطبيقه، أو رخص التي تسلم وفقا لأحكامها....".

كما تنص المادة 76 من القانون السالف الذكر "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون إحترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على الرخصة"<sup>204</sup>.

ومن هنا يمكن أن نستخلص المخالفات المتعلقة بالتعمير وسنقوم بتقسيمها إلى مخالفات ماسة بالرخص و مخالفات ماسة بالشهادات.

**1- المخالفات المتعلقة بالرخص:** تشمل المخالفات المتعلقة بالرخص كل من رخصة البناء ورخصة الهدم و رخصة التجزئة

أ- الجرائم الماسة برخصة البناء: هناك عدة جرائم تمس برخصة البناء وسنتطرق إليها كما يلي:

أ-1 جريمة البناء بدون رخصة: يعد إنعدام الرخصة العنصر الجوهري لنشوء المخالفة، ويتم ذلك عند تاريخ الإنطلاق في أعمال البناء دون رخصة من طرف صاحب المشروع سواء تعلق الأمر بالشخص المعنوي أو الطبيعي، أو مالك عقار أو حائز عليه أو موكلا عنه أو مستأجرا لديه مرخصا له قانونا، أو هيئة، أو مصلحة خاصة لديها قطعة أرض أو بناية التي يجب تبيانها للأعوان لمعاينة هذه المخالفات عند طلبها و الأمر سواء إن كان سبب عدم تقديمها للعون يعود إلى:

<sup>204</sup>- أنظر المادتين 77 و 76 من القاتون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

- عدم الحصول على الرخصة نهائيا نتيجة عدم تقديم الطلب، أو نتيجة رفض الإدارة المختصة منحها الترخيص له بذلك،
  - عدم الفصل في طلب منح رخصة البناء بعد، أي أن الطلب لا يزال قيد الدراسة<sup>205</sup>.
- أ-2 جريمة عدم مطابقة الأشغال لرخصة البناء: يجب على صاحب الرخصة تطبيق ما فيها وإحترام كل الشروط الفنية وفقا للمستندات الصادر بموجبها التراخيص ولا يجوز إحداث أي تغيير على مستوى المخططات المعتمدة، وفي حالة عدم الإلتزام بما ورد في رخصة البناء فإن الإدارة لن تمنح شهادة المطابقة، والإشكال أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى هذه الجريمة وهذه الجريمة لها عدة صور نذكر منها:

- تجاوز معامل شغل الأراضي،

- تجاوز معامل شغل أرضية الطريق وملحقاته،

- عدم إحترام الإرتفاع المرخص به،

- تعديل الواجهة،

- إنجاز منفذ غير مقرر.

والعقوبات المقررة لهذه الجريمة منصوص عليها في المادة 76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير 90-29، التي جاء مضمونها أنه في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة المسلمة تقرر الجهة القضائية التي إرسال إليها محضر معاينة المخالفة في حدود اختصاصها والتي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما بإجراء المطابقة أو هدم البناء جزئيا أو كليا في أجل تحدده.

<sup>205</sup> - مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص. 118.

وإذا رفض المخالف الإمتثال للحكم القضائي في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولي المختصين تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة وعلى نفقة المخالف<sup>206</sup>.

أ-3 جريمة عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار: لقد ألزم المشرع الجزائري صاحب البناء وضع لافتة عند الشروع في أعمال البناء أو الهدم أو التوسعة أو الترميم، و هذا ما يظهر من خلال نص المادة 60 من المرسوم التنفيذي 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على أنه "يضع المستفيد من الأشغال خلال فترة الورشة لوحة مستطيلة الشكل مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم، التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم، توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء ومساحة قطعة الأرض كما ينبغي أن تتضمن اللوحة تاريخ إفتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال، وإن إقتضى الأمر إسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيرا إسم المؤسسة المكلفة بالإنجاز".<sup>207</sup>

حيث يعتبر عدم إلتزام الباني بوضع اللافتة جريمة في نظر القانون، بحيث يتمثل ركنها المادي في النشاط الإجرامي بعدم وضع اللافتة في مكان ظاهر وتضمينها المعلومات المتعلقة بالعمار المزمع البناء عليه، أما ركنها المعنوي فلا يتطلب فيه ضرورة توافر القصد العام بعنصرية العلم والإرادة بل يكفي أن يكون خاصا مفترضا ذلك أن قانون البناء لم ينص صراحة على المفترضة في هذه الجريمة وإنما يستخلص ذلك من خلال إستقراء نصوص قانون البناء<sup>208</sup>.

أ-4 جريمة عدم إنجاز البناية في الأجل المحددة: يلزم القانون مالكي القطع الأرضية الموجودة داخل التجزئة التي إنتهت بها الأشغال أن ينجزوا بناياتهم في الأجل المحددة في رخصة البناء وعدم الإلتزام بهذه الأجل يعتبر جريمة تعرض صاحبها إلى المتابعة الجزائية<sup>209</sup>.

<sup>206</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، مرجع سابق، ص. 42 و 43.

<sup>207</sup> - أنظر المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير، مرجع سابق.

<sup>208</sup> - كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص. 190 و 193 .

<sup>209</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، مرجع سابق، ص. 44.

ب- جرائم رخصة التجزئة: تظهر جرائم رخصة التجزئة فيمايلي:

ب-1 جريمة تجزئة ملكية غير معدة للبناء: وهذا من خلال إقامة تجزئة في ملكية غير معدة للبناء وفقا لأحكام مخططات التعمير، فالأصل أنه لا يمكن منح رخصة التجزئة إلا في البلدية التي لها مخطط شغل الأراضي حيث يبين مدى صلاحية الأرض محل التجزئة للبناء عليها من عدمه طبقا لهذا المخطط، وبذلك فإن القيام بتجزئة ملكية عقارية تثبت عدم إمكانية البناء عليها تعد جريمة يعاقب عليها القانون .

ب-2 جريمة إنشاء تجزئة دون الحصول على رخصة التجزئة: ففي كل عملية تجزئة عقارية يستوجب الحصول على رخصة التجزئة وكل إخلال بهذا الإلتزام يعد جريمة حسب المادة 57 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

ب-3 جريمة بيع قطعة من التجزئة دون رخصة تثبت صحة أحكام رخصة التجزئة: يعتبر بيع قطعة من التجزئة دون رخصة تثبت صحة أحكام قرار رخصة التجزئة التي تسلم من الجهة المختصة جريمة وفقا لقواعد التهيئة والتعمير، ضف إلى ذلك تقسيم الملكية تقسيما لايتماشى ورخصة التجزئة<sup>210</sup>.

ج- جرائم رخصة الهدم: تعرف رخصة الهدم على أنها القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان البناء واقعا في مكان مصنف أو في طريق التصنيف.

ويتم الإعتداء على رخصة الهدم عند القيام بأعمال الهدم غير مطابقة لمواصفات الرخصة التي تهدف إلى إعادة إمكانية إستعمال العقار ولأجل ذلك يجب أن تتم عملية الهدم في إطار منظم وتحت مراقبة الإدارة لضمان عدم الإعتداء على القطاعات أو الأماكن التي إعتبرها المشرع الجزائري كشرط إلزامية رخصة الهدم، ومراعاة الإلتزامات التي تلزمها الحماية المكرسة عن طريق

<sup>210</sup> - شرقي بسمة وحمي ريبة، مرجع سابق، ص. 77 و 76.

مطابقة الأشغال لرخصة الهدم، بحيث يعتبر القيام بأشغال الهدم بطريقة غير مطابقة للرخصة بما يؤثر سلبا على الأماكن المحمية وكذا البنايات المجاورة لها جريمة يعاقب عليها القانون وهذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>211</sup>.

**2- الجرائم المتعلقة بشهادات:** سنقوم في هذه النقطة إلى التطرق للجرائم الماسة بشهادات التعمير سواء تعلق الأمر بجرائم شهادة التقسيم أو جرائم شهادة المطابقة.

**أ- جرائم شهادة التقسيم:** تنص المادة 59 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه "تسلم لمالك عقار مبني ويطلب منه شهادة التقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو إلى عدة أقسام"<sup>212</sup>.

تنص كذلك المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أنه "تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو إلى عدة أقسام"<sup>213</sup>.

بحيث يتم الإعتداء على شهادة التقسيم من خلال القيام بأشغال التقسيم لا تتطابق مع ما هو موجود في الشهادة، أي أن المالك أخل بالالتزامات الواردة في الشهادة وهو عدم تحقيق المطابقة بحيث يعتبر عدم تطابق الأشغال المنجزة مع التصاميم الواردة في شهادة التقسيم يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون<sup>214</sup>.

**ب- الجرائم الماسة بشهادة المطابقة:** تعتبر شهادة المطابقة وسيلة لمراقبة مدى إحترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة،<sup>215</sup> وقد نص المشرع الجزائري على الجرائم الماسة بهذه

<sup>211</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، مرجع سابق ص. 44 و 45 .

<sup>212</sup> - أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-20 يتعلق بالتهيئة و التعمير، مرجع سابق.

<sup>213</sup> - أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كفيات تحضير عقود التعمير، مرجع سابق .

<sup>214</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، مرجع سابق، ص. 45 .

<sup>215</sup> - عزري زين، مرجع سابق، ص. 66 .

الشهادة من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها من هنا سنقوم بدراسة هذه الجرائم كالتالي:

**ب-1 جريمة عدم التصريح بإنهاء الأشغال:** لقد ألزم المشرع الجزائري المالك أو صاحب المشروع إخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي بنهاية الأشغال وهذا من أجل أن تسلم له شهادة المطابقة، وفي حالة عدم التصريح بإنهاء الأشغال يعتبر هذا الأمر مخالف للقانون، ثم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص والمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وجوبا بالتنقل إلى محل المرخص له لمعاينة الأشغال<sup>216</sup>.

**ب-2 جريمة التصريح الكاذب:** هو أن يقوم صاحب المشروع بالكذب على الجهة الإدارية المختصة بدراسة الملف المتعلق بشهادة المطابقة وتم إكتشاف ذلك مستقبلا بعد المعاينة يتم متابعة المخالف .

**ب-3 جريمة الإمتناع عن تنفيذ قرارات تصحيح الأشغال:** إذا تبين أن صاحب المشروع قام بإنجاز الأشغال مخالف لما هو موجود في القانون ولموصفات رخصة البناء، فيحق للإدارة أن تطلب من المرخص له بأن يقوم بتصحيح الأشغال وهذا في أجل لايتعدى ثلاثة أشهر<sup>217</sup>، وفي حالة لم يمتثل صاحب المشروع لهذه القرارات يتعرض للمتابعة القضائية .

**ب-4 جريمة عدم إحترام آجال المطابقة:** تنص المادة 68 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه "يحدد للمعني أجل لا يمكن أن يتعدى ثلاثة أشهر قصد القيام بإجراءات المطابقة وبعد إنقضاء هذا الأجل، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة إن إقتضى الأمر....."<sup>218</sup>.

<sup>216</sup> - شرقي بسمة وحمي ربيحة، مرجع سابق، ص. 76.

<sup>217</sup> - برهامي مريم وفروج باريزة، مرجع سابق، ص. 47.

<sup>218</sup> - أنظر المادة 68 فقرة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يحدد كليات تحضير عقود التعمير، مرجع سابق.

كما تنص المادة 23 من القانون 08-15 على أنه "يجب على ملاك البنايات غير المتممة وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل أن يتم بناياتهم، ضمن الشروط والأجل المحددة في هذا القانون".

معنى هذا أنه يجب على كل شخص معني بالقيام بإجراء تحقيق المطابقة أن يقوم بها وفقا للقانون والتصاميم الموجودة في رخصة البناء في الأجل المحددة قانونا وإلى تعرض للمتابعة.

ب-5 جريمة عدم التوقف عن القيام بأشغال البناء الغير مطابقة: تنص المادة 24 فقرة 04 من القانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها على أنه "في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة"<sup>219</sup>.

إذن إذا قام المرخص له بمواصلة الأشغال رغم أنها مخالفة لما هو موجود في القانون وتصاميم رخصة البناء، فإن هذا يعتبر جريمة يتعرض صاحبها للمتابعة والعقوبات المنصوص عليها قانونا.

ب-6 جريمة إستغلال بناية غير مطابقة: تنص المادة 10 من القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها على أنه "يمنع شغل أو إستغلال أي بناية إلى بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون".

وتنص كذلك المادة 08 من نفس القانون على أنه "لا يمكن لأي مالك أو صاحب مشروع شغل أو إستغلال بناية قبل إتمام إنجازها."<sup>220</sup>

<sup>219</sup> - أنظر المواد 10، 08، 23 و 24 فقرة 04 من القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها

مرجع سابق.

<sup>220</sup> - مرجع نفسه، المادة 08.

فإذن فكل شخص يقوم بإستغلال أي بناء قبل اتمامها بدون الحصول على شهادة المطابقة يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون.

ب-7 جريمة الربط الربط بشبكة الانتفاع العمومي: كل شخص يقوم بربط مؤقت أو نهائي للبناءية بشبكات الإنتفاع العمومي بطريقة قانونية، أي قبل الحصول على شهادة المطابقة، يعد في نظر القانون مرتكبا لجريمة<sup>221</sup> وهذا ماتنص عليه المادة 61 من القانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها على أنه "يمنح الحصول على شهادة المطابقة حق الربط بالطرق وشبكات الإنتفاع العمومي يمنع كل ربط يتم خارج أحكام الفقرة أعلاه..."<sup>222</sup>

نخلص بعد دراستنا لمخالفات التعمير أنه على الرغم من الترسانة القانونية التي نصت على مخالفات العمران سواء تعلق الأمر بالرخص أو الشهادات والعقوبات التي كرسست لمحاربة هذه الأخيرة، نجد مخالفات العمران في تزايد مستمر سواء تعلقة الأمر برخصة البناء أو رخصة الهدم أو رخصة التجزئة أو شهادة التقسيم أو المطابقة، وهذا ما يثبتته الواقع المعاش، بحيث سجل تقرير لوزارة السكن والعمران حوالي 50995 بناية غير مطابقة للرخصة و65434 بناية مقامة بدون رخصة وهذا خلال<sup>223</sup> 2013، وحسب إحصائيات مديرية الأمن الوطني وصل عدد المخالفات في مجال البناء 3249 مخالفة خلال 2016<sup>224</sup>.

<sup>221</sup> - براهيم مريم وفروج باريزة، مرجع سابق، ص. 49.

<sup>222</sup> - أنظر المادة 61 من القانون رقم 08-15 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، مرجع سابق.

<sup>223</sup> - دور جميلة، «البنائيات المتعلقة بالتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، مداخلة بالملتقى الوطني حول: إشكالية العقار الحضري و آثارها على التنمية في الجزائر»، يومي 17 و 18 فيفري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص. 306.

<sup>224</sup> - قبائلة عبد الوهاب وشريطية مراد، دور شرطة العمران في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة 2015-2016، ص. 107.

هناك عدة أسباب أدت إلى إنتشار مخالفات العمران سواء تعلق الأمر بالإدارة أو بالمواطنين فبالنسبة إلى الإدارة نجد أنها في حد ذاتها تعتدي على أحكام قانون التعمير، بحيث نجد حالات الإعتداء على الأراضي الفلاحية قد تكون بفعل مؤسسات عمومية أو هيئات إدارية يحكمها القانون العام والتي تكون هي المسؤول الأول على تطبيق القوانين، وخاصة من طرف البلديات التي قامت بالإستلاء على جزء من أراضي المستثمرات الفلاحية وتجزئتها ثم بيعها للخواص للبناء عليها أو إنجاز بناءات من طرف البلدية نفسها عليها خارج تطبيق أدوات التهيئة والتعمير ودون مراعاة الأحكام التي تضبط تحول أرض قابلة للتعمير أو تطبيق قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة.

كما أنه ونظرا لعدم فاعلية أجهزة الرقابة الإدارية المختصة، فقد إنتشرت العديد من التجمعات السكانية الفوضوية التي فرضت الأمر الواقع، مما أدى بالإدارة إلى اللجوء إلى تسوية وضعيتهم القانونية، وفي بعض الأحيان لجأت إلى ربط هذه التجمعات بشبكة الكهرباء والماء، مما يعتبر إقرار ضمنا بتكريس حقهم في السكن ضمن هذه الأراضي.

وأیضا غياب الأعوان المكلفون بمعاينة المخالفات والإعتداءات على الأراضي الفلاحية.

أما بالنسبة للمواطنين فهم يتسببون في مخالفات العمران بسبب نقص الوعي العمراني بحيث لا يزالون يجهلون أحكام قانون التعمير.

يلزم القانون المستفيد من رخصة البناء عند الإنتهاء من أشغال البناء أو التهيئة خلال 30 يوم من تاريخ إنتهاء الأشغال طلب شهادة المطابقة، وفي حالة عدم التصريح بإنهاء الأشغال يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وجوبيا لإجراء المطابقة.

أما ما إستقر عليه العمل في الميدان أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يتدخل لإجراء المطابقة، الواقع يثبت معظم المباني المنجزة والتي يسكنها أصحابها لسنوات لم يحصلوا على شهادة المطابقة لا بتقديم طلب منح شهادة المطابقة من طرفهم ولا بتدخل البلدية، وهذا ما يدل على التهاون من كلا الطرفين، ومن الأسباب التي تجعل المواطن يستمر في إرتكاب المخالفات

يعود إلى غياب المتابعة الدورية لأعمال إنجاز البناء، وبذلك لا تعلم الإدارة المختصة متمثلة في رئيس البلدية بتاريخ إنتهاء الأشغال ما لم يتقدم المستفيد بطلب إجراء المطابقة، كما أن صدور القانون 15-08 جعل من معظم المستفيدين يخالفون مضمون رخصة البناء ثم لإجراء تسوية وضعهم مع إستمرار المخالفة، بتواطؤ من الجهات المختصة بالتسوية، و من ثم يبقى إجراء التسوية وهميا و ليس حقيقيا.<sup>225</sup>

## ثانيا

### الحدود المتعلقة بالرقابة

تعرف الرقابة على أرض الواقع ضعف كبير جدا إلى درجة القول أنها تكاد تتعدم وهذا بسبب ضعف الوسائل الرقابية وغياب الحماية للأجهزة الرقابية.

**1- ضعف الوسائل الرقابية:** نقصد بالوسائل الرقابية كل من الرخص والشهادات وهذه الوسائل تعرف ضعفا وهذا راجع لعدم إحترام القواعد القانونية المتعلقة بها، فشهادة المطابقة التي تعتبر وسيلة رقابية بعدية، يتحدد نطاقها في مطابقة أشغال البناء ومطابقة أشغال التهيئة لما ورد في رخصة البناء بما يتوافق مع أحكام قانون التهيئة والتعمير، إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك فأغلب الملاك الذين إنتهوا من أشغال البناء وشرعوا في إستغلاله رغم عدم حصولهم على شهادة المطابقة لأنهم لم يحترموا مواصفات مخطط البناء، مما يجعلهم يجمعون عن طلبها لأنهم يعلمون مسبقا أن طلبهم سيحظى بالرفض، وربما سيجر عليهم متابعات قضائية نتيجة التجاوزات التي سيكتشفها التقنيون عند المعاينة<sup>226</sup>.

لقد ألزم القانون بتغطية كل بلدية بمخطط شغل الأراضي ومخطط التهيئة والتعمير، إلا أنه منح للسلطة المختصة بإعداد المخططات صلاحية منح الرخص، والإشكال الذي يثور هنا أن القانون منح لهذه السلطات صلاحية منح الرخص رغم عدم وجود هذه المخططات وهذا ما يؤدي إلى

<sup>225</sup> - مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص. 122، 123، 136 و 171.

<sup>226</sup> - لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص. 146.

التقاعس في إنجاز هذه المخططات، والإشكال الذي يطرح كذلك أن منح رخص دون وجود المخططات يؤدي إلى البناء على المناطق الغير آمنة وهذا بسبب عدم وجود المخططات التي تبين المناطق الآمنة وغير معرض للخطر وهذا ما يتعارض مع أهداف هذه المخططات التي تهدف إلى تحقيق الأمن والحفاظ على سلامة المواطنين .

**1- عدم توفير الحماية لبعض الأجهزة:** يقوم الأعوان المؤهلين بمعاينة مخالفات التعمير بممارسة عدة مهام في مجال العمران وحتى يقوم بها على أكمل وجه يجب على الدولة حمايتهم من جميع الضغوطات و التدخل مهما طبيعتها.

إلا أن الميدان أثبت عكس ذلك فهذه الحماية منعدمة، فالأعوان يتعرضون لمضايقات من جهات متعددة أثناء أدائهم لمهامهم تؤثر في نجاعة الرقابة كأن تكون من قبل رئيسه أو بتدخل جهات عليا في الملف، وقد يتعرضون للإعتداء من قبل المواطنين خارج مكان العمل أو أثناء أداء عملهم هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن إنتشار الفساد كالرشوة مثلا يعد عاملا آخر يقلص من دور الرقابة في مجال العمران، ويرجع بعض الإداريين هذا الفساد إلى الظروف الإجتماعية المتدهورة للأعوان المؤهلين، الأمر الذي يجعلهم يبحثون عن منافذ لتحسين وضعهم الإجتماعي وقد يكون البحث عن الرفاهية سببا آخر، فيستغل بعضهم وظيفته ففي فتح باب آخر يدر عليهم دخلا مجزيا يفوق راتبهم الذي يتقاضونه في خرق فاضح للقانون، أما العون الملتزم بعمله ونظرا لغياب الحماية لشخصه في الواقع الأمر الذي يدفعه للتستر على الكثير من المخالفات.<sup>227</sup>

## ثانيا

### الحدود المتعلقة بالردع

إن الجانب العقابي في مجال التعمير يعرف ضعفا على أرض الواقع، وهذا بسبب تماطل الإدارة في متابعة المخالفين، بعدم إصدارها لقرارات الهدم.

<sup>227</sup> - مزوزي كاهنة، مرجع سابق، ص. 114 و 160.

**1- تماطل الإدارة في متابعة المخالفين:** إن المخالفات التي تحدث في مجال التعمير تستوجب تدخل الإدارة لمكافحتها والقضاء عليها وردع مرتكبيها، ولكن الإشكال يثور هل هذه الإدارة تقوم بدورها على أكمل وجه للقضاء على هذه المخالفات؟ بحيث إذا نظرنا إلى الواقع المعاش نجد أنه رغم صدور تشريعات عدة في المجال العمراني إلا أنه مازالت ظاهرة البناء الفوضوي منتشرة فهناك نقائص يجب تداركها، ويجب أن تتوفر إرادة صادقة في تغيير الأمور للحد من هذه التجاوزات في إطار التطبيق الصارم والسليم للقانون<sup>228</sup>.

كما أنه ورغم أن المشرع الجزائري ألم في رخصة التجزئة إلى حد كبير بما يجب أن يراعى في التجزيئات من حيث إنجاز الأشغال في مواعيدها، وهي أجال قصيرة تسهل معها عملية الرقابة غير أن الواقع العملي يثبت غير ذلك ففي الكثير من التجزيئات المرخص بها لا تحترم المقتضيات المتعلقة برخصة التجزئة من حيث الشروط والأجال وغيرها دون أن تتدخل الجهات المختصة لوضع حد لهذه التجاوزات، والأمر نفسه لباقي الرخص والشهادات بحيث بالعودة إلى أرض الواقع نجد هناك تجاوزات بالجملة وهذا بسبب التساهل في متابعة المخالفين<sup>229</sup>.

**2- قلة قرارات الهدم المستصدرة:** رغم كثرة الخروقات التي تحدث في شأن البناء ورغم كثرة البيوت القصديرية والبنائات الغير الشرعية إلا أننا قلما نجد الإدارة المحلية قد أصدرت قرارات بتهديم بنايات وذلك راجع لإعتبارات معينة من أهمها أن الجهة المختصة بإصدار قرار الهدم هي جهة منتخبة بحيث أنها لا تريد أن تخسر أصوات فتكون لصالحها.

وعليه فقرارات الهدم لا تكون إلا في حالات نادرة عندما تكون الإدارة مضطرة لإصدار قرار الهدم وذلك مثلا عندما يكون المخالف قد أقام بناءه على أرض كانت وفق مخطط شغل الأراضي

<sup>228</sup> - إقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية قانونية)، مرجع سابق، ص. 206.

<sup>229</sup> - عزري زين، مرجع سابق، ص. 55.

قد خصصت لبناء معين قد حان الوقت لإنطلاق المشروع وتنفيذه أو في حالة خرق فاضح لقواعد التعمير كأن يكون قد أقام بناءه قرب الطريق السريع دون مراعاة المسافة المطلوبة<sup>230</sup>.

## المطلب الثاني

### الحدود المتعلقة بمشاركة المجتمع المدني

تعتبر مشاركة المجتمع المدني في مجال التهيئة والتعمير العلاقة الموجودة بين الأفراد والحكومة<sup>231</sup> والذي يندرج في مسار التعمير التشاركي الذي تطور في البلدان الأنجلوسكسونية (englo- sections) .

إنه من الغير الممكن تسيير مدننا دون الاهتمام بالمطالب والاحتياجات ودون إشراك المجتمع المدني في تصميم الحلول وإقتراح البدائل المتعلقة بواقعهم المعيشي،<sup>232</sup> فبالنسبة للجزائر فمشاركة المجتمع المدني في مجال التهيئة والتعمير محدودة إن لم نقل منعدمة في معظم البلديات، وهذا راجع إلى وجود كثير من الاكراهات والعوائق الإدارية ( فرع الأول)، إضافة إلى ضعف التكوين لدى منتسبي أعضاء المجتمع المدني (فرع الثاني).

## الفرع الأول

### العوائق و الاكراهات الإدارية

تكتسي الإدارة دورا هاما وبارزا في حياة المجتمع اليومية، فكل الأفراد على علاقة حتمية معها، فمهما بلغ الفرد من المستوى فلا يمكن أن يستبعد الإدارة من تعاملاته اليومية، فهي بذلك تحتل مكانة في تسيير وتنظيم شؤون الحياة،<sup>233</sup> لكن مقابل ذلك نجد الإدارة تصدر قرارات تعسفية

<sup>230</sup> - جبري محمد، مرجع سابق، ص. 120.

<sup>231</sup> - DELONY Michel, La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Thèse pour l'obtention de doctorat en droit immobilier, Université de liège, 2006, p. 28.

<sup>232</sup> - غواس حسينة، مرجع سابق، ص. 43.

<sup>233</sup> - مري ياسين ومنعة سفير، مرجع سابق، ص. 75.

نظرا لحكم مركزها القانوني، ويتجلى هذا بتسترها عن مواجهة المواطنين والمجتمع خلال طلباتهم (أولا)، وعدم أخذ الإدارة بنتائج المشاركة (ثانيا)، بالإضافة إلى ضعف وسائل الإعلام (ثالثا).

## أولا

### التمسك بالسر الإداري

لممارسة الحق في المشاركة في صنع القرار المحلي في مجال التعمير يستوجب على الإدارة أن توفر المعلومة وإتاحتها للمجتمع للإطلاع عليها والطعن فيها، وهذا ما يتيح الحق في الإعلام الذي كرسه المشرع في دستور 1996 المعدل والمتمم في ظل نص المادة 51 منه التي تنص "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن..."<sup>234</sup> إلا أن الحق في الإعلام يواجه عقبات وعوائق وهذا راجع إلى عدم وجود شفافية وغياب قنوات الإتصال مفتوحة تمكن من التدفق الحر للمعلومات اتجاه المواطن، فهذا الأخير وجد نفسه يتعامل مع إدارة تتقصها الشفافية وإنعدام الحوار مما أدى إلى خلق مجال إداري مغلق عليه تغيب فيه كل وسائل الإتصال بينهما وتكثر فيه الحواجز فنتج عنه<sup>235</sup> عزوف المجتمع المدني عن المشاركة في صنع القرارات العامة، بحيث تعتبر الإدارة الحق في الإطلاع على المعلومات الإدارية خرقا لسرية الإدارة وتدخل لتسيير المصالح العامة للسلطة، فالمشرع لم يحدد الموضوعات التي يمكن الإطلاع عليها للحد من مبدأ السرية ولم يحدد الإجراءات اللازم إتباعها للحصول على تلك المعلومة.

<sup>234</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتضمن نشر التعديل الدستوري، ج ر عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-15 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، لسنة 2016.

<sup>235</sup> - عمران نزيه، «الإدارة العمومية و المواطن أية علاقة -تشخيص للاختلالات و سبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية-»، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. 478.

## ثانيا

## عدم أخذة الإدارة بنتائج المشاركة

رغم وجود مختلف النصوص القانونية المجسدة لآليات المشاركة التي تعتمد عليها الإدارة في عملية صنع القرارات، كالمادة 119 فقرة 02 من قانون البلدية 10-11 التي تشجع و تنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء<sup>(236)</sup> بالإضافة إلى الدعائم القانونية المكرسة في قانون التهيئة والتعمير بهدف تفعيل آلية المشاركة كالاستشارة والتشاور و التحقيق العمومي .

إلا أنها تبقى نسبة المشاركة ضعيفة و ضئيلة، وهذا راجع إلى كونها بمثابة إجراء شكلي والمتمثل في حق مد رأي المجتمع المدني غير الملزم للجهات الإدارية<sup>237</sup> فالإدارة لا تأخذ في الحسبان ملاحظات و انتقادات و رغبات المواطنين، فتستغل الثغرات القانونية التي لم تنص على إلزامية هذه الأخيرة بالأخذ بنتائج المشاركة.

## ثالثا

## ضعف وسائل إعلام الجمهور

تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 على : " ينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء ... " فمن خلال المادة نستنتج أن المشرع الجزائري إعتد على آلية النشر لإعلام الجمهور بمسائل التعمير، فحسن فعل المشرع بهذا الإجراء

<sup>236</sup> - أنظر المادة 119 فقرة 02 من القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>237</sup> -MEZIANE Wissam, Les limite du droit algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti revue algérienne d'anthropologie et de sciences sociales, éditeur centre de recherche en anthropologie sociale et culturelles, 1998, p. 08.

إلا أنه يبقى محدود، كونه مجرد تعليق القرار في مقر البلدية<sup>238</sup> الذي لا يشكل وسيلة صادقة لإيصال المعلومة للجمهور وهذا ما يؤدي إلى عدم المشاركة الفعالة للمواطن،<sup>239</sup> فالنشر في مقر البلدية لا يؤسس العامل الوحيد للإعلام وبالتالي المشاركة وإنما هناك إجراءات أخرى كتقنية الصورة و تقنية السمع وأبعد من ذلك نجد التطور التكنولوجي الذي عدل علاقة المواطن بالإدارة بفضل شبكة الإعلام الآلي وخاصة تطور الأنترنت الذي سهل طريقة إعلام المواطنين، لذا لا يجب أخذ النشر في مقر البلدية عن طريق تقنية الورق الوسيلة الوحيدة لجعل المواطن على علم ودراية بالشؤون المحلية بما فيها التعمير، لأن الإمكانيات الممنوحة من طرق التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال تستلزم أخذها بعين الاعتبار في تحديد شروط النشر.<sup>240</sup>

لذا يجب العناية بتحديد وسائل أكثر فعالية لإعلام الجمهور مما يسهل في إيصال المعلومة وتحقيق مشاركة فعالة.

## الفرع الثاني

### ضعف التكوين لدى منتسبي الجمعيات

إن الحديث عن دور تنظيمات المجتمع المدني في التنمية المحلية في مختلف المجالات في الجزائر أو غيرها من البلدان خاصة المتقدمة، يقتضي وجود مجتمع مدني كفؤ و واعي لمتطلبات التنمية وعارف بمهمته المنوط بها ومجالاته، لكن واقع تنظيمات المجتمع المدني الجزائري والمهتم بعمل الجمعيات الجزائرية لا يعكس لهذه الآليات والصور، فأغلب الجمعيات والنقابات والتنظيمات

<sup>238</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

<sup>239</sup> - مهناوي مبروك وزرقيني أمينة، مرجع سابق، ص. 13.

<sup>240</sup> - زروقي كميلا، مرجع سابق، ص. 86.

في الجزائر تتشكل بنسب عالية من أعضاء محدودي التعليم إن لم نقل منعدمة من التعليم،<sup>241</sup> وهذا راجع إلى ضعف التكوين وتأهيل المنتمين إلى مؤسسات المجتمع المدني مما أدى إلى عزوف الطبقة المثقفة عن الانخراط في العمل الجمعي<sup>242</sup> فحسب إحصائيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية لسنة 2008 فلم تتعدى نسبة الجامعيين المنخرطين في الجمعيات المحلية 12% ونسبة 31% في الجمعيات الوطنية وذلك راجع لوجود عدة أسباب لعل من أهمها:

- عدم وجود الوقت الكافي للنشاط الجمعي لأغلبية الموظفين والأساتذة والمعلمين وغيرهم حيث أن النشاط مقتصر على المتقاعدين أو البطالين.
- قلة ثقة الطلبة المثقفة والنخب في جدوى النشاط الجمعي وهذا راجع لسلبات الحياة السياسية في الجزائر بالإضافة إلى مشاكل الجمعيات الداخلية التي لا تشجع على الانخراط.
- أعمال بعض الجمعيات المساندة لمصالح بعض الأشخاص في السلطة لا تشجع على الانخراط في نشاطها.

بالإضافة إلى غياب الثقافة الجموعية والعمرانية سواء لدى المواطنين أو إدارات الجمعيات أنفسهم، فمعظمهم ليس لديهم أهمية وقيمة التطوع لتحقيق الأهداف النبيلة بل يعتبرون الجمعيات مطية لا غير ومن أجل تحقيق مأرب شخصية والثراء المادي<sup>243</sup>، إلى جانب نقص الجمعيات المهمة بهذا القطاع المهم، والدليل على ذلك لا تستقطب الجمعيات الكثير من المواطنين فعلى

<sup>241</sup> - عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة ميدانية لولاية المسيلة و برج بوعرييج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011، ص. 99.

<sup>242</sup> - العيفاوي كريمة وخرف الله سليمة، مرجع سابق، ص. 56.

<sup>243</sup> - مري ياسين ومنعة سفير، مرجع سابق، ص. 70.

سبيل المثال قدرت بعض الدراسات إعتقاداً على إحصائيات أنجزت في سنة 2002 أن نسبة المنخرطين في الجمعيات المهتمة بعالم الريف لا تتجاوز 2% من سكان المناطق الريفية<sup>244</sup>.

---

<sup>244</sup> - العيفاوي كريمة وخرف الله سليمة، مرجع سابق، ص ص. 57 - 59.

خاتمة

من خلال دراستنا لهذا الموضوع تبين لنا أن النظام الجزائري أولى أهمية كبيرة لنشاط العمراني وهذا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا لكن هذا الإهتمام اختلف من حقبة إلى أخرى حسب الظروف والعوامل التي تتعرض لهذا النشاط، والملاحظ أن هذا الإهتمام في تزايد مستمر وهذا راجع إلى التطور الذي تعرفه الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والثقافية مما إستوجب على الدولة الجزائرية العمل من أجل مسايرة هذه التطورات .

وقد قام المشرع الجزائري بسن ترسانة من النصوص القانونية التي تتعلق بالعمران، سواء تعلق الأمر بالنصوص التي تحدد التي تتدخل في قانون التعمير أو النصوص المتعلقة بالرقابة، وهذا للقضاء على المشاكل العمرانية التي إستفحلت وبكثرة وأرهقت كاهل الدولة التي أصبحت مجبرة على تلبية حاجيات السكان في المجال العمراني وفي نفس الوقت القضاء على التجاوزات العمرانية كالبناء الفوضوي .

بالعودة إلى الهيئات التي تعمل على تنفيذ قانون العمران فهي موجودة و بكثرة سواء على المستوى المركزي كالوزارت أو على المستوى اللامركزي، كما أنها تنقسم إلى هيئات مكلفة بالأعمال الإدارية وهيئات مكلفة بالأعمال التقنية .

كما أن المشرع الجزائري نص على الرقابة التي تعتبر أقوى أداة لتنفيذ قواعد قانون التعمير ومكافحة مشاكل العمران وهذا لإرتباطها بأرض الواقع، وهي رقابة إدارية بعيدة وقبيلية عن طريق أدوات وقرارات التعمير، أو رقابة المجتمع المدني من خلال المشاركة في إعداد مخططات التعمير والمصادقة عليها.

رغم وجود كل هذه الآليات بكثرة من أجل تفعيل قانون التعمير و تحقيق الأهداف و النتائج المرجوة وتحقيق التطور و الإزدهار العمراني إلا أن كل هذا تقريبا باء بالفشل، و هذا راجع لطبيعة النصوص القانونية التي هي نصوص متناثرة و غير متناسقة بالإضافة إلى عدم إستقرارها.

كما أن المشرع الجزائري لم يوازن في منح الصلاحيات للهيئات المكلفة بالعمران، بحيث ركز جل الصلاحيات في يد هيئة معينة من جهة فزم صلاحيات هيئات أخرى رغم دورها الكبير في

تفعيل قانون العمران، وهذا ما يظهر جليا في الصلاحيات الممنوحة للجنة التعمير والهندسة المعمارية والبيئة المبنية .

كما أن المشرع الجزائري قام بتقليص صلاحيات هيئات أخرى وهذا ما يظهر من خلال القانون 15-19 والمرسوم التشريعي 07-94، فالأول لم ينص على صلاحية لجنة مراقبة عقود التعمير في التنسيق في ميدان إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير التي كان منصوص عليها في المادة 80 من المرسوم التنفيذي الملغى 03-06، أما الثاني قام بتجريد الأعوان المكلفين بمعاينة مخالقات قانون التعمير من صلاحية الأمر بوقف الأشغال بعدما قام المشرع الجزائري بإلغاء المادة 50 منه.

كما أن بالعودة إلى النصوص المتعلقة بالجانب الرقابي والعقابي في مجال العمران حالت دون تفعيل قانون التعمير وهذا ما يظهر من خلال العقوبات المقررة في القانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير والقانون 15-08 الذي يحدد مطابقة البناءات، فالأول جاء بعقوبات عامة في مجال العمران وهذا ما يظهر في المادة 70 منه، أما الثاني فالعقوبات المنصوصة عليها فيه هي عقوبات ظرفية لأنها تنقضي بانقضائه بحيث حددت المادة 94 منه أجل سريان مفعول هذا القانون بخمس سنوات (05).

بالرجوع إلى الواقع العملي نجد أن هناك عدة عوامل حالت دون تفعيل قانون التعمير من بينها ضعف التخطيط وعدم تكريس الرقابة على أرض الواقع ويتجلى هذا في التزايد المستمر لمخالفات العمران التي وصلت إلى 3249 مخالفة في مجال البناء خلال سنة 2016، وأمام ضعف الثقافة العمرانية للأفراد وتسلسل الإدارة في مجال مشاركة المجتمع المدني والإنشغالات المتعلقة بالتعمير . كما أن الجانب العقابي يطغى عليه الضعف بسبب أخذ الإدارة موقف المتفرج في مخالقات التعمير عامل آخر حال دون تفعيل قانون العمران.

أمام كل هذه المشاكل التي تجعل فعالية قانون التعمير نسبية نقترح مجموعة من الحلول التي نراها مناسبة.

- يجب إستغلال كثرة المتدخلين في مجال العمران إستغلال إيجابي وذلك بتحديد المسؤوليات وتوزيع الصلاحيات حسب دور وأهمية كل هيئة.

## خاتمة

---

- يجب التوفيق بين النصوص القانونية العمرانية والسعي لتحقيق التناسق فيما بينها.
- توسيع العقوبات في مجال العمران والنص عليها حسب كل حالة وتكييفها مع العقوبات ذات الطابع العام.
- يجب القيام بتخطيط يساير التطور الحاصل في المجتمع حسب الظروف الزمنية والمكانية.
- يجب على الإدارة العمل بمصداقية والإبتعاد عن البيروقراطية والمحاباة.
- يجب ترقية الوسائل التي من خلالها يتم اعلام الجمهور وإيصال المعلومة إليه بغية تحقيق مشاركة فعالة.
- تنظيم ملتقيات وأيام إعلامية للتعريف بقانون التعمير والعواقب التي تنجر عن عدم إحترام أحكامه.

## قائمة المراجع

## قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

أ- الكتب:

- 1- إقنولي ولد رابح صافية، قانون العمران في الجزائر (أهداف حضرية و وسائل قانونية )، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 2- بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2014.
- 3- بن مشرنين خير الدين، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تثمير وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 4- بوضياف عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، (دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 5- شامة سماعيلين، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ( دراسة وصفية وتحليلية )، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.
- 6- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ( دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة)، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 7- عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية (القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 8- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

9- منصورى نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

10- مهزول عيسى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

## II الأطروحات والرسائل والمذكرات الجامعية:

### أ- الأطروحات:

1- عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

2- عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

3- قورارى مجدوب، الحماية القانونية للجوار في منظور عمراني بيئي -دراسة مقارنة- ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

4- كمال محمد الأمين، الإختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2016.

5- ميدني شايب ذراع، واقع سياسة التهيئة العمرانية في ضوء التنمية المستدامة - مدينة بسكرة نموذج- أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص بيئة، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.

6- **حسونة عبد الغني**، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة لنيل درجة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

ب- الرسائل:

1- **أبرباش زهرة**، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

2- **بلعدي نسمة**، الجوانب القانونية لسياسة المدينة والعمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة ، 2014.

3- **بلمختار سعاد**، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون العقود والمسؤولية، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009.

4- **جبري محمد**، التأطير القانوني للتعمير في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، د س ن.

5- **زروقي كميلة**، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.

6- **شوك منية**، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من خطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016.

7- **عبد اللاوي عبد السلام**، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة ميدانية لولايتي المسيلة وبرج بوعريريج، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات

الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011.

8- **عراوي فاطمة**، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.

9- **غواس حسنة**، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.

10- **قارة تركي الهام**، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.

11- **لعويجي عبد الله**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2012.

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

13- **مزوزي كاهنة**، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

14- **مصباحي مقداد**، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، 2016.

## ج- المذكرات:

- 1- **العيفاوي كريمة**، خرف الله سليمة، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم "أداة لتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012- 2013.
- 2- **براهامي مريم وفروج بارزة**، الرقابة الإدارية البعدية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015- 2016.
- 3- **بن صافية خفيضة وإمعاش حكيم**، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012- 2013.
- 4- **بوراي دليلة**، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة، ( البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص جماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012- 2013.
- 5- **شرقي بسمة وحمي ربيحة**، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام ، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013- 2014.
- 6- **طايلب سامية**، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014- 2015.
- 7- **قبايلية عبد اللوهاب وشريطية مراد**، دور شرطة العمران في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، قسم العلوم القانونية والادارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2015- 2016.

8- **بن ساسي محمد فؤاد**، الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

9- **مري ياسين ومنعة سفير**، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار على المستوى المحلي مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

10- **مقليد سعاد**، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2013-2014.

11- **مهناوي مبروك وزرقيني أمينة**، حدود التخطيط المحلي في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

### III-المقالات :

1- **إقنولي ولد رابح صافية و دعموش فاطمة الزهرة**، «البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير»، مجلة المدرسة الوطنية لإدارة، عدد 43، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص ص 49-65.

2- **بودريوة عبد الكريم**، «الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية»، مجلة الحقوق والحريات، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص ص 416-432.

3- **بوزغاية باية**، «المخططات العمرانية كأحد عوامل توسيع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة»، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد 15، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص ص 37-50.

4- بوشريط حسناء، «إشكالية قواعد تحقيق مطابقة البناءات و اتمام انجازها وفقا للقانون رقم 08-15»، مجلة الحقوق و الحريات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص ص 478-491.

5- بوشلوش عبد الغاني، «القانون 08-15 كآلية للتنمية المستدامة للمدينة الجزائرية - رؤية ميدانية بين الأمل والتطبيق-»، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة منتوري، قسنطينة، 2013 ص ص 292-304.

6- سوكو نورا، «عصابات العقار ... الجمهورية الموازية في بجاية»، 15 جانفي 2016، مقال الجرائد، منشور في جريدة الخبر عدد 7967.

7- شيخ سينا و شيخ نسمة، «أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها»، مجلة القانون العقاري و البيئة، عدد 01، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، جوان 2013، ص ص 89-104.

8- عايلى رضوان، «مخططات التعمير كوسيلة لتنفيذ السياسة الوطنية للتعمير»، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية الإنسانية، عدد 16، جامعة الشلف، 2016، ص ص 130-139.

9- عمران نزيه، «الإدارة العمومية و المواطن أية علاقة - تشخيص لأختلالات وسبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية-»، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص 476-481.

10- نذير زريبي وأخرون، «البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية»، كلية الهندسة والعلوم، عدد 13، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2000، ص ص 32-46.

#### IV- المداخلات:

1- عليان بوزيان، «النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-04 مداخلتة بالملتقى الوطني : لترقية العقارية في الجزائر واقع وأفاق»، يومي 27 و 28 فيفري 2012 ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة، 2012.

2- محمد الهادي لعروق، «التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مداخلتة بالملتقى حول تسيير الجماعات المحلية»، مخبر المغرب الكبير الاقصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة، يومي 9 و 10 جانفي، 2008.

3- دوار جميلة، «البنائيات المتعلقة بالتحقيق المطابقة في قانون التعمير الجزائري، مداخلتة بالملتقى الوطني حول: إشكالية العقار الحضري و أثارها على التنمية في الجزائر»، يومي 17 و 18 فيفري جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

#### V- النصوص القانونية:

##### أ- الدستور:

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتضمن نشر التعديل الدستوري، ج ر عدد 76، لسنة 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-15 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، لسنة 2016.

## ب- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 معدل ومتمم بموجب القانون 05-10 مؤرخ في 20 جويلية 2005، ج ر عدد 44، لسنة 2005.
- 2- أمر رقم 75-67 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق بالرخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج ر عدد 83، صادر في 17 أكتوبر 1975. (ملغى)
- 3- قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فيفري 1982، يتعلق بالرخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر عدد 06، صادر في 08 فيفري 1982. (ملغى)
- 4- أمر رقم 85-01 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر عدد 34، صادر في 14 أوت 1985. (ملغى)
- 5- قانون رقم 87-03 مؤرخ في 27 جانفي 1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر عدد 05، صادر في 28 يناير 1987. (ملغى)
- 6- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بالقانون رقم 04 - 05 مؤرخ في 14 أوت 2004 ج ر عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.
- 7- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 8 مارس 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 صادر في 19 أوت 1986.
- 8- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، صادر في 1998.
- 9- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ج ر عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

- 10- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر عدد 10، الصادر في 12 فيفري 2002.
- 11- قانون رقم 01-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.
- 12- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.
- 13- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.
- 14- قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج ر عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.
- 15- قانون رقم 02-10 مؤرخ في 29 جوان 2010، يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، ج ر عدد 61، صادر في 21 أكتوبر 2010.
- 16- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011.
- 17- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادر في 22 فيفري 2012.

### ج- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 319-82 مؤرخ في 23 أكتوبر 1982، يتضمن جعل المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة بالبناء مركزا وطنيا للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء، ج ر عدد 43، صادر في 26 أكتوبر 1982، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-443 مؤرخ في 29 نوفمبر 2003، ج ر عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003.

2- مرسوم تنفيذي رقم 71-85 مؤرخ في 13 أبريل 1985، يتضمن إنشاء مركز وطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل، ج ر عدد 16، صادر في 14 أبريل 1985، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-504 مؤرخ في ديسمبر 2003، ج ر عدد 84، صادر في 31 ديسمبر 2003.

3- مرسوم تنفيذي رقم 86-205 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء، ج ر عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.

4- مرسوم تنفيذي رقم 86-206 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في جنوب البلاد، ج ر عدد 34، صادر في أوت 1986.

5- مرسوم تنفيذي رقم 86-207 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في غرب البلاد، ج ر عدد 34، صادر في 20 أوت 1986.

6- مرسوم تنفيذي رقم 86-208 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في شرق البلاد، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

7- مرسوم تنفيذي رقم 86-209 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في الشلف، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

8- مرسوم تنفيذي رقم 86-210 مؤرخ في 19 أوت 1986، يجعل المخبر الوطني للأشغال العمومية هيئة وطنية للرقابة التقنية للأشغال العمومية، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

9- مرسوم تنفيذي رقم 86-211 مؤرخ في 19 أوت 1986، يتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء الري التقنية، ج ر عدد 34، صادر في 19 أوت 1986.

10- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، صادر في

01 جوان 1991، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005،  
ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005.

**11-** مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط  
شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26، صادر في 01  
جوان 1991، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر  
2005، ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005، معدل متمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم  
12-166 مؤرخ في 05 أبريل 2012، ج ر عدد 21، صادر في 11 أبريل 2012.

**12-** 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.

**13-** مرسوم تنفيذي رقم 94-07 مؤرخ 18 ماي 1994، بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة  
المهندس المعماري، ج ر عدد 32 صادر في 25 ماي 1994، معدل ومتمم بموجب القانون  
04-06 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51، صادر في 16 أوت 2004.

**14-** مرسوم تنفيذي رقم 99-256 مؤرخ في 16 نوفمبر 1999، يحدد كيفية إنشاء المؤسسة العمومية  
ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 82، صادر في 21 نوفمبر 1999  
معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-347 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ج ر عدد 62، صادر  
في 28 أكتوبر 2009.

**15-** مرسوم تنفيذي رقم 03-443 مؤرخ في 29 نوفمبر 2003، يعدل ويتمم المرسوم رقم 82-  
319 مؤرخ في 23 أكتوبر 1982، يتضمن جعل المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة  
بالبناء مركزا وطنيا للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء، ج ر عدد 73، صادر في 30 نوفمبر  
2003.

**16-** مرسوم تنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 07 جانفي 2006، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم  
91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة

وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 01 صادر في 08 جوان 2006. (ملغى)

17- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج ر عدد 06، صادر في 05 فيفري 2006.

18- مرسوم تنفيذي رقم 07-05 مؤرخ في 08 جانفي 2007، يتضمن تشكيلة المرصد الوطني للمدينة وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 03، صادر 10 جانفي 2007.

19- مرسوم تنفيذي رقم 09-344 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر عدد 61، صادر في 25 أكتوبر 2009.

20- مرسوم تنفيذي رقم 11-137 مؤرخ في 28 مارس 2011، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة وجاذبية الإقليم، ج ر عدد 20، صادر في 30 مارس 2011.

21- مرسوم تنفيذي رقم 13-13 مؤرخ في 15 جانفي 2013، يحدد قواعد تنظيم وتسيير المصالح الخارجية لوزارة السكن والعمران، ج ر عدد 03، صادر في 16 جانفي 2013.

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

ثانيا: باللغة الفرنسية:

#### A- Ouvrages :

1- ADJDA Djilali et DROBENKO Bernard, Droit de l'urbanisme, Berti éditions, Alger, 2007.

2- BERNARD DROBENKO, Droit de l'urbanisme, 9<sup>ème</sup> édition, jualino, Paris 2015.

3- SALER COUTEUX Pierre, et autre, Les autorisations d'urbanisme, édition le moniteur, Paris, 2008.

## **B- Thèses :**

1- BETAILLE Julien, Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement, Thèse pour l'obtention de doctorat, discipline droit public faculté de droit et des sciences économiques, Université de limoges, 2012.

2- DELONY Michel, La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement, Thèse pour l'obtention de doctorat en droit immobilier Université de liège, 2006.

## **C- Articles :**

- MEZIANE Wissam, Les limites du droit algérien dans la promotion de la qualité de l'environnement bâti, revue algérienne d'anthropologie et des sciences sociales, éditeur centre de recherche en anthropologie sociale et culturelles, 1998, p p. 01-10.

# الفهرس

01.....	مقدمة.....
05.....	الفصل الأول: دعائم فعلية قانون التعمير .....
07.....	المبحث الأول: تعدد فاعلي قانون التعمير.....
07.....	المطلب الأول: الهيئات الإدارية.....
08.....	الفرع الأول: الهيئات الإدارية المركزية.....
08.....	أولاً: وزارة السكن والعمران.....
10.....	ثانياً: وزارة الموارد المائية والبيئة.....
11.....	ثالثاً: وزارة الداخلية والجماعات المحلية.....
12.....	رابعاً: وزارة الثقافة.....
12.....	خامساً: وزارة السياحة.....
13.....	الفرع الثاني: الهيئات الإدارية المحلية.....
13.....	أولاً: إدارات عدم التركيز.....
14.....	1: مديرية التعمير والهندسة المعمارية والبناء.....
14.....	أ: في مجال التعمير.....
14.....	ب: في مجال الهندسة المعمارية.....

- ج: في مجال البناء.....15
- 2: مديرية السكن.....15
- 3: مديرية التجهيزات العمومية.....16
- ثانيا: الهيئات الإدارية اللامركزية.....17
- 1: الولاية.....17
- أ: المجلس الشعبي الولائي.....17
- ب: الوالي.....18
- 2: البلدية.....18
- أ: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال إعداد  
المخططات.....19
- ب: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال منح الرخص  
والشهادات.....20
- المطلب الثاني: الهيئات الإدارية التقنية.....21
- الفرع الأول: الهيئات المكلفة بالدراسة والبحث.....22
- أولا: الوكالة الوطنية لتهيئة و جاذبية الإقليم.....22
- ثانيا: الوكالة الوطنية للتعمير.....24

- 25..... ثالثا: المركز الوطني لدراسة والبحث المتكامل للبناء
- 27..... رابعا: المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة مقاومة الزلازل
- 28..... خامسا: المرصد الوطني للمدينة
- 29..... الفرع الثاني: الهيئات المكلفة بالرقابة التقنية
- 30..... أولا: لجنة مراقبة عقود التعمير
- 31..... ثانيا: الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء
- 33..... ثالثا: لجنة التعمير والهندسة المعمارية والبيئة المبنية
- 34..... المبحث الثاني: الرقابة كألية لتنفيذ قانون التعمير
- 34..... المطلب الأول: الرقابة الإدارية
- 35..... الفرع الأول: الرقابة الإدارية السابقة: رخصة البناء كألية لرقابة
- 39..... الفرع الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة: رقابة المطابقة
- 39..... أولا: رقابة المطابقة في الحالات العادية
- 42..... ثانيا: رقابة المطابقة في إطار التسوية
- 44..... المطلب الثاني: رقابة المجتمع المدني
- الفرع الأول: مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرار المتعلق بالمخطط
- 44..... التوجيهي للتهيئة والتعمير

- 45.....أولاً: المشاركة في مرحلة الإعداد.....45
- 45.....1: إعتماء نظام المءاولة .....45
- 46.....2: إعتماء أسس التءاور.....46
- 47.....3: إعتماء إجراء التءقق العمومي.....47
- 48.....ثانياً: المشاركة في مرحلة المءاقة.....48
- 48.....ثالثاً: المشاركة في مرحلة المراجعة.....48
- الفرع الثاني: مشاركة المءمع المءني في إءاء القراء المءلقة بمءط
- 48.....شغل الأراضى.....48
- 49.....أولاً: المشاركة في مرحلة الإعداد.....49
- 49.....1: إعتماء نظام المءاولة.....49
- 49.....2: إعتماء أسس التءاور.....49
- 50.....3: إعتماء إجراء التءقق العمومي.....50
- 51.....ثانياً: المشاركة في مرحلة المءاقة.....51
- 51.....ثالثاً: المشاركة في مرحلة تعءل المءط.....51
- 52.....الفصل الثاني: ءءوء فعلىة قانون التعمىر.....52
- 54.....المءء الأول: الءءوء القانونىة لفعلىة قانون التعمىر.....54

- المطلب الأول: الحدود المتعلقة بخصوصيات قانون التعمير.....54
- الفرع الأول: تناثر أحكام قانون التعمير.....55
- أولاً: القوانين التي لها علاقة مباشرة.....55
- 1: قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.....55
- 2: قانون 06-06 الذي يحدد القانون التوجيهي للمدينة.....56
- 3: قانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها....56
- ثانياً: القوانين التي لها علاقة غير مباشرة.....57
- 1: قانون 03-10 يتعلق بحماية البيئة.....57
- 2: قانون 98-04 يتعلق بحماية التراث الثقافي.....57
- 3: قانون 02-02 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه.....57
- ثالثاً: المراسيم التنظيمية.....58
- الفرع الثاني: عدم وجود تناسق بين أحكام قانون التعمير.....59
- الفرع الثالث: تقنية قانون التعمير.....61
- الفرع الرابع: غياب خاصية التوقع.....63
- المطلب الثاني: الحدود المتعلقة بالرقابة.....65
- الفرع الأول: الحدود المتعلقة بصلاحيات بعض الهيئات.....66

- أولاً: تجريد بعض الهيئات من سلطة توقيع العقاب.....66
- ثانياً: تقليص النصوص لصلاحيات بعض الهيئات.....66
- الفرع الثاني: وجود ردع نسبي.....67
- المبحث الثاني: الحدود العملية لفعالية لقانون التعمير.....69
- المطلب الأول: الحدود المتعلقة بالهيئات والسلطات المتدخلة في مجال التعمير.....69
- الفرع الأول: الحدود المتعلقة بنشاط الإدارة المتدخلة في مجال العمران (التخطيط).....69
- أولاً: الحدود المتعلقة بالجانب الإجرائي.....70
- 1: ثقل إجراءات الإعداد.....70
- 2: ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية.....71
- 3: عدم المشاركة الفعالة لمختلف المصالح التقنية.....73
- 4: تشابك أدوات التهيئة والتعمير والتهيئة المجالية.....74
- ثانياً: الحدود المتعلقة بمرحلة التنفيذ.....75
- 1: تعدد أدوات التهيئة والتعمير.....75
- 2: التعدادات على التوجيهات التخطيطية.....76

- 3: عدم إهتمام أدوات التعمير بالبيئة عند إعدادها.....77
- 4: الطابع الثابت لمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير.....78
- الفرع الثاني: الحدود المتعلقة بالمتابعة.....78
- أولاً: تعدد مخالفات العمران.....79
- 1: المخالفات المتعلقة بالرخص.....79
- أ: الجرائم الماسة برخصة البناء.....79
- أ-1: جريمة البناء بدون رخصة.....79
- أ-2: جريمة عدم مطابقة الأشغال لرخصة البناء.....80
- أ-3: جريمة عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار.....81
- أ-4: جريمة عدم أنجاز البناية في الأجل المحددة.....81
- ب: جرائم رخصة التجزئة.....82
- ب-1: جريمة تجزئة ملكية غير معدة للبناء.....82
- ب-2: جريمة إنشاء تجزئة دون الحصول على رخصة التجزئة.....82
- ب-3: جريمة بيع قطعة من التجزئة دون رخصة تثبت صحة أحكام رخصة التجزئة.....82
- ج: جرائم رخصة الهدم.....82

- 2: الجرائم المتعلقة بالشهادات.....83
- أ: جرائم شهادة التقسيم.....83
- ب: الجرائم الماسة بشهادة المطابقة.....83
- ب-1: جريمة عدم التصريح بالأشغال.....84
- ب-2: جريمة التصريح الكذب.....84
- ب-3: جريمة الإمتناع عن تنفيذ قرارات تصحيح الأشغال.....84
- ب-4: جريمة عدم إحترام أجال المطابقة.....84
- ب-5: جريمة عدم التوقف عن القيام بأشغال البناء الغير المطابقة.....85
- ب-6: جريمة إستغلال بناية غير مطابقة.....85
- ب-7: جريمة الربط بشبكة الإنتفاع العمومي.....86
- ثانيا: الحدود المتعلقة بالرقابة.....88
- 1: ضعف الوسائل الرقابية.....88
- 2: عدم توفير الحماية لبعض الأجهزة.....89
- ثالثا: الحدود المتعلقة بالردع.....89
- 1: تماطل الإدارة في متابعة المخالفين.....90
- 2: قلة قرارات الهدم المستصدرة.....90

91.....	المطلب الثاني: الحدود المتعلقة بمشاركة المجتمع المدني
91.....	الفرع الأول: العوائق والإكراهات الإدارية
92.....	أولاً: التمسك بالسر الإداري
93.....	ثانياً: عدم أخذ بنتائج المشاركة
93.....	ثالثاً: ضعف وسائل إعلام الجمهور
94.....	الفرع الثاني: ضعف التكوين لدى منتسبي الجمعيات
97.....	خاتمة
102.....	قائمة المراجع
117.....	الفهرس

## ملخص

بغية ضبط التعمير، عمد المشرع الجزائري إلى سن ترسانة من النصوص القانونية التي تنص على مجموعة من الدعائم التي من شأنها أن تضمن فعالية قانون التعمير، وتتمثل هذه الأخيرة من خلال كثرة المتدخلين في تنفيذ هذا الأخير، سواء تعلق الأمر بالهيئات الإدارية المركزية و اللامركزية أو بالهيئات التقنية، ومن خلال الرقابة الإدارية وتلك الممارسة من طرف المجتمع المدني

لكن هذا القانون تعثره عدة حدود منها القانونية والمتمثلة خاصة تلك المتعلقة بخصوصيات هذا الأخير و الرقابة و منها العملية و المتعلقة سواءا بالإدارة أو المجتمع المدني.

## Résumé

Afin de mieux réguler l'urbanisation, le législateur algérien a mis en place un arsenal juridique prévoyant un ensemble de mécanismes garantissant l'effectivité du droit de l'urbanisme. Ces derniers se traduisent aussi bien par la pluralité des acteurs intervenant dans la mise en œuvre du droit de l'urbanisme, à savoir les administrations centrales et décentralisées et les différents organes techniques que par le contrôle administratif et celui exercé par la société civile.

Cependant, la norme juridique en droit de l'urbanisme se heurte à des limites de nature à relativiser son effectivité. Il s'agit d'une part des limites d'ordre juridique qui tiennent aux particularités du droit de l'urbanisme ainsi qu'au contrôle et, d'autre part, de celles d'ordre pratique tenant tant à l'administration qu'à la société civile.