



جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق - نظام (ل.م.د)

الرقابة الإدارية آلية لضمان الخدمة

العمومية العمرانية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون العقاري

تحت إشراف الأستاذة:

من إعداد الطالب :

د/حميل نواره

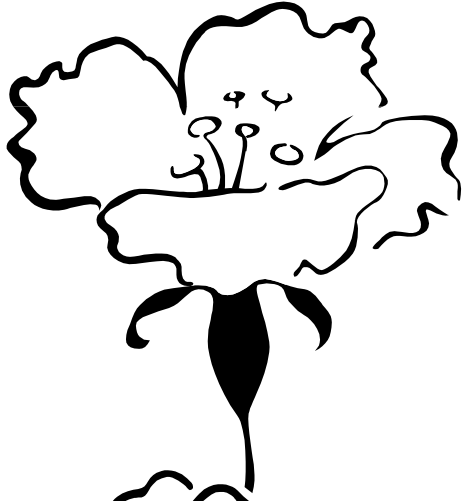
- دكار نسيم بلقاسم

لجنة المناقشة :

- أ.د. إقلولي أولد رابح صافية، أستاذ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... رئيسة
- د. حميل نواره، أستاذة محاضرة "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... مشرفة ومقررة
- بوخرس بلعيد، أستاذ مساعد "أ"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2018/06/13

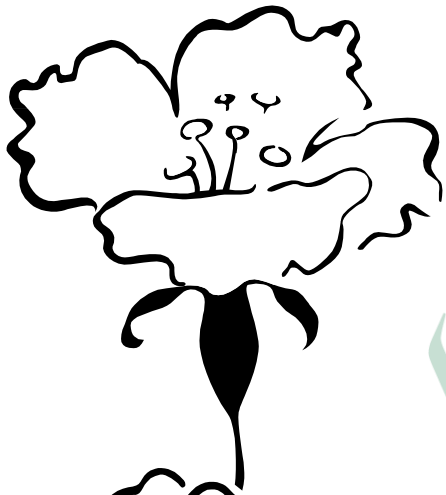
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ
الرَّحِيمِ



إهداء

إلى من أنار لي مشوار حياتي، إلى
والدي رحمه الله، وإلى من سهرت
على تربيّتي، إليك والدتي وأستاذتي
ومدرستي في ميدان العلوم القانونية
والسياسية، إلى من لا أستطيع
الاستغناء عنها أختي ماريا، إلى كل
من ساعدني من قريب أو بعيد و تعذر
علي ذكره، إلى كل هؤلاء لهم مني
ثمرة جهدي.

نسيم



شكر و عرفان

نشكر الله عز وجل الذي أعاننا و مدنا
بالصبر على إتمام
هذا العمل.

كما نتقدم بالشكر والامتنان والتقدير
لكل من ساعدنا في إعداد وإتمام هذه
المذكرة

و أذكر على وجه الخصوص الأستاذة

المشرفة الدكتورة: "ممليل نواره"

على جهودها المبذولة وتوجيهاتها
النيرة طوال فترة إعداد هذه المذكرة.

وأخيرا أوجه تحية تقدير

وإكبار للسادة الأساتذة

المناقشين.

مقدمة:

تهتم جلّ قوانين العالم بتنظيم الأملاك العقارية عن طريق سنّ قواعد قانونية تحدد الكيان المادي لتلك الأملاك من حيث ضبط طبيعتها، مساحتها وموقعها، وتنظيم المعاملات الجارية عليها مع بيان أوجه استغلال كل صنف منها بحسب طبيعتها وذلك اعتبارا وتقديرا للدور الجوهري الذي يلعبه العقار في مجال الاستثمار والتنمية المستدامة، ولا يتوقف دور الدولة عند مجرد الاهتمام بالتنظيم القانوني للأملاك العقارية فحسب، بل يتعين عليها أن تتقن عملية التنظيم في حدّ ذاتها، لأنّه على قدر هذا الإتقان تتمكن من ترشيد سياستها التنموية في مختلف المجالات، صناعية، فلاحية، سياحية وعمرانية.

عرّف المشرع الجزائري العقار في المادة 1/683 من القانون المدني¹ على أنه: ((كل شيء مستقر بجيزه وثابت فيه ولا يمكن نقله منه دون تلف فهو عقار، وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول))، يعدّ العقار بطبيعته² من أهمّ أنواع العقارات لاتصاله بالأرض على وجه الدوام، ويدرج ضمنه كل العقارات سواء كانت حضرية، فلاحية، صناعية أو سياحية، ومهما كانت طبيعة أو صنف العقار، فإنّ أهميته كثرة لا تقنى، وتقدير قيمته في ميزان الثروات قد حدث الإجماع حوله منذ زمن طويل، من دون خلاف يذكر حول المسألة.

أولت الجزائر اهتماما ملحوظا بالعقار وذلك تقديرا لأهميته في خدمة المصالح الخاصة والمصالح العام معا، يظهر ذلك الاهتمام من خلال الترسنة القانونية التي صدرت بهدف تنظيمه وضبطه في إطار تحقيق عدالة اجتماعية وتنمية اقتصادية، وإذا كان قانون رقم 90-25³ يشكل الإطار العام للملكية العقارية في الجزائر، فإنّه طبقا للمادة 23 منه فإنّ التصنيف القانوني للأملاك العقارية على اختلاف أنواعها على ثلاثة أصناف: الأملاك الوطنية، الأملاك الخاصة، الأملاك الوقفية، وسواء كانت الملكية العقارية عمومية، أو خاصة أو وقفية، فإنه في مفهوم قانون التوجيه العقاري الأملاك العقارية هي كل الأراضي أو الثروات

¹ -أمر 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

² -تجدر الإشارة أنه يوجد إلى جانب العقارات بحسب طبيعتها نوع من آخر العقارات وهي العقارات بالتخصيص، الذي هو في الأصل منقول لكنه وضع لخدمة عقار.

³ - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 ديسمبر 2004، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 صادر بتاريخ ديسمبر 2004، معدل ومتمم.

العقارية غير المبنية، وتستغل هذه الأخيرة أساسا في البناء الذي يوظف لمقتضيات السكن أو الفلاحة أو الصناعة أو كمواقع سياحية وغيرها.

وإذا كانت الأملاك العقارية الوطنية لا تثير الجدل حول انتفاع الفرد والجماعة منها لأنها مسخرة في الأصل لخدمة المصلحة العمومية، فإنه على خلاف ذلك الملكية العقارية الخاصة - منذ بداية تاريخ الإنسانية - كانت تتيح للمالك حق التمتع والتصرف في المال العقاري والحقوق العينية المترتبة عنه من أجل استعمال الأملاك بما تقتضيه مصلحته الخاصة، غير أنّ هذا المضمون الضيق للملكية العقارية الخاصة لم يعد له مكان للتطبيق في ظل تطور العلاقات الإنسانية وتماسكها، وثبت أهمية المجتمع بالنسبة للفرد الذي بطبعه يعدّ كائن اجتماعي لا يمكنه أن يعيش بمعزل عن الجماعة، مما حثّ عليه أن يستعمل أملاكه العقارية في الحدود التي لا يضر بها مصالح الجماعات، ومن هذه الحتمية انتشرت فكرة تقييد حدود المالك، وانتشر معها الوعي بضرورة الموازنة بين المصلحتين عند استغلال المالك لأملكه العقارية بشكل يحقق له النفع الخاص ودون الإضرار بمصلحة الجماعة وفي غالب الأحوال توظف الأملاك الخاصة لخدمة المصلحة العامة دون الإطاحة بها، وقد اتجهت تشريعات الدول المختلفة نحو تكريس هذا التوجه.

ساير المشرع الجزائري التوجه الجديد من خلال إلزامه المالك باستعمال أملكه العقارية وفقا لطبيعتها أو غرضها وبالشكل الذي لا تحرمه القوانين والأنظمة السارية المفعول، ولما كان البناء من خلال أشغال التهيئة والتعمير هو أكثر الصور تعبيراً عن ممارسة حق الملكية، ولأنّ المدينة تكتمل أجزائها وتتكون صورتها من مجموع تلك الأشغال، فإنّ ضبط مجال التهيئة والتعمير تحوّل إلى واحدة من المسائل الجوهرية التي اهتمت بها الدولة وأصدرت لذلك ترسانة من النصوص القانونية، تمّ بموجبها تأطير أشغال التهيئة والتعمير، من خلال فرض قواعد قانونية ملزمة على الأفراد، تشكل بالنظام العام العمراني الذي يستهدف التوسع العمراني المتناسق الذي يأخذ بنظر الاعتبار المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، مع إيجاد الآليات القانونية التي تمكن السلطة العمومية من فرض احترام هذه القواعد عند إنجاز أشغال التهيئة والتعمير بشكل يمكنها من التحكم في التوسع العمراني أو الحدّ منه إن اقتضى الأمر ذلك.

يمتد النظام العام العمراني على نطاق واسع جدا، ويفسر هذا الاتساع بفكرة الحماية التي ينطوي عليها هذا النظام الذي تسري أحكامه ومبادئه لتشمل كل أصناف العقارات، وبشكل يضمن تحقيق التكامل في أوجه استغلالها وتوظيفها وديمومة الوجه الطبيعي للأملاك العقارية.

لا يعتبر النظام العام العمراني مجرد قواعد قانونية ضابطة لممارسة نشاط عمراني فحسب، بل أكثر من ذلك هو الأداة القانونية التي تمكن المشرع من أخذ الاحتياطات اللازمة المتعلقة بطبيعة الأرض محل

البناء، وقابلية ربطها بمختلف شبكات التهيئة ومختلف القواعد التي تفرضها قوانين التهيئة والتعمير، وذلك لتفادي الأضرار التي تمس بالأمن والصحة العموميين بسبب البناءات غير الشرعية المشيدة على الأراضي المعرضة لخطر الانزلاق وللأخطار الزلزالية، والأخطار الصناعية عند تشييد البناءات ضمن الأراضي المجاورة للأنشطة الصناعية والصحية الخطرة وكذا تحت كوابل الكهرباء عالية التوتر الذي سيعرضها حتما إلى أخطار الانفجار أو انبعاث الأبخرة السامة والحرائق فضلا عن أخطار التلوث، وعليه فإن التطبيق الصارم والفعال لمختلف الجوانب التي تكوّن النظام العام العمراني يحقق الخدمة العمومية العمرانية التي ما هي إلا الغرض النهائي من مجموع أحكام ذلك النظام.

توظف الدولة فكرة النظام العام العمراني لضبط سلوك الأفراد ونشاطهم المرتبطة بالبناء والتعمير، نظرا لما تنطوي عليه الفكرة من سلطان الأمر والنهي المصحوب بجزاء يوقع على المخالف، ولما تستهدفه من تحقيق للمصلحة العامة للجماعة وجعلها أولوية على مختلف الإرادات الفردية والمصالح الخاصة، وعلى أساس هذه الأهمية تعتبره غالبية الدول أنه من بين أهم الأدوات القانونية لضبط حركة البناء والسيطرة على تضارب الإرادات الفردية ومن ثم القضاء على الاختلالات التي تصيب التوازن الصحي والجمالي والبيئي للنسيج العمراني ومنع التجاوزات التي تصيب هذا الأخير والتي قد ينجم عنها أضرار يكون من باب الصعوبة أو الاستحالة معالجتها.

حاول المشرع الجزائري - على غرار باقي التشريعات المعاصرة - تجسيد النظام العام العمراني من خلال قواعد التهيئة والتعمير الواردة في مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية التي أصدرها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، حيث جعل منها سبيلا لتحقيق الخدمة العمومية العمرانية ومن ثم حماية النظام العام العمراني لضمان الراحة للمواطن وذلك مهما كان الوعاء العقاري الذي يتواجد فيه وعلى وجه الخصوص الأراضي العمرانية المخصصة للمناطق الحضرية.

تظهر أهمية البحث حول موضوع الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير من خلال الكشف عن مضمون هذه الرقابة والأساس القانوني لها، وبيان مختلف الإشكالات العملية التي تعترض عمل السلطات الرقابية عند أدائها مهمتها الرقابية خصوصا وأن المشرع الجزائري لم يتوقف عن تحيينه النصوص القانونية المرتبطة بهذه الرقابة.

كما ترتبط كذلك أهمية البحث في الموضوع بسياسة الترشيح التي انتهجتها الدولة - منذ التسعينات - وامتداد الضبط ليشمل مجال البناء والتهيئة والتعمير، في محاولة التصدي للتجاوزات الواقعة من القائمين بالبناء غير القانوني الذي يساهم بوجه أو بآخر في تشويه فن وأصول العمران مما يؤدي إلى تدهور الأوعية

العقارية لا سيما المعالم التاريخية والثقافية منها باعتبارها تراثا للمجتمع على وجه الخصوص وللإنسانية على وجه العموم، ويشكل البحث في عموميه مساهمة للإثراء والشرح الوافي لكل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع وعلى وجه الخصوص النصوص التي تمّ تحيينها لضرورات مرتبطة بالنظام العام العمراني والخدمة العمومية.

لإحاطة بالموضوع ارتأينا طرح الإشكالية حول دور الرقابة الإدارية في الموازنة بين متطلبات التهيئة والتعمير وضمان الخدمة العمومية العمرانية ؟، للإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي، وقسمنا مضمون المذكرة إلى فصلين أساسيين: خصصنا الفصل الأول لآليات الرقابة الإدارية السابقة على أشغال التهيئة والتعمير، وفي الفصل الثاني آليات الرقابة الإدارية اللاحقة على أشغال التهيئة والتعمير.

الفصل الأول: الرقابة الإدارية السابقة لأشغال التهيئة

والتعمير

سن المشرع الجزائري -على غرار التشريعات الأخرى- مجموعة من النصوص القانونية وذلك بغية ضبط المجال العمراني وذلك لوضع حدّ للتصرفات السيئة التي تمس بالعمران فضلا عن الخرق الواضح للقوانين والأنظمة السارية المفعول الذي يظهر عن طريق البناءات غير الشرعية المقامة يوما بعد يوم.

من بين النصوص القانونية البارزة في مجال التهيئة والتعمير نذكر قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير سالف الذكر، يهدف أساسا إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، وتطبيقا للقانون سالف الذكر، صدرت مجموعة من النصوص التنظيمية، للتفصيل في كل ما يتعلق بأدوات ووسائل قانونية للتهيئة والتعمير، تتمثل أدوات التهيئة والتعمير الأساسية في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي لا يكون قابلا للتطبيق إلا بعد إعداد مخطط شغل الأراضي، فهذين المخططين يعتبران آليات أساسية لضبط ميدان العمران والحد من المخالفات التي تقع عليه وفي حالة غياب هذه المخططات فإن المشرع وضع قواعد عامة تعد آلية رقابية بديلة (المبحث الأول).

أما عن الوسائل القانونية فإنها مجموع الرخص والشهادات التي تفرض على أصحاب البناء وكل من يتكفل بأشغال التهيئة والتعمير والتوسع العمراني وهي قرارات فردية يطلبها كل من له مصلحة في ذلك، يعتمد عليها المشرع من خلال دورها الرقابي الوقائي إذا أن الرخص تكون سابقا لأي نشاط يتعلق بالتهيئة والتعمير والبناء، كما أنها تقررت لحماية المواقع والمعالم الواجبة الحماية ومن ثم ضمان النظام العام العمراني (المبحث الثاني).

المبحث الأول: آليات الرقابة السابقة على أشغال التهيئة والتعمير

يعد التخطيط العمراني من أهم الآليات القانونية التي تستعين بها الدولة لرقابة المجال العمراني وضبط حركة البناء فيه في إطار التوسع العمراني، وأضحت هذه التخطيطات من بين الموضوعات التي تحظى باهتمام بالغ من قبل الحكومات والباحثين في القانون تقديرا لوظيفتها الضبطية على البيئة والعمران، وتتحكم المخططات التنظيمية في الامتداد والتوسع العمراني بصفة مباشرة عن طريق الضوابط والقيود المدرجة ضمن التخطيط العمراني، وتجد هذه الضوابط مصدرها في مجموعة القوانين التي تخص مجال العمران.

يتجسد الضبط العمراني عن طريق إخضاع استغلال الأراضي لقواعد تنظيمية، تحدد الطابع العمراني للمدن من حيث ارتفاع البنايات ومساحاتها، وما تشمله الأحياء السكنية من مناطق خضراء ومرافق وغيرها، كما يتجسد الضبط العمراني في العمل على تنظيم وإنشاء وتحويل العقارات المبنية وغير المبنية والسير العقلائي والاقتصادي للأراضي، وكذا الحفاظ على البيئة بشكل فعال، تجسيد مختلف هذه الأهداف يتحقق بواسطة المخططات العمرانية التي تشكل الإطار القانوني لتقييد التصرفات غير القانونية في مجال التهيئة والعمران¹.

ينص القانون رقم 90-29 على عدة مخططات أهمها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU² والذي يعتبر مصدرا للمخططات الأخرى من بينها مخطط شغل الأراضي POS³ لا يمكن إعداده إلا في منطقة تمّ تغطيتها بالمخطط الأول (المطلب الأول)، مع ذلك فإنه من الناحية العملية لا تتمكن الدولة من تغطية كامل التراب الوطني بمخططات توجيهية، لذلك فإنّ القانون رقم 90-29 أوجد بديلا يحل محل هذه المخططات هي القواعد العامة للتهيئة والتعمير (المطلب الثاني).

¹ - إقلولي أولاد رايح صافية، قانون العمران الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص65.

² - Le Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

³ - Le Plan d'Occupation du Sol.

المطلب الأول: المخططات العمرانية: آلية قاعدية للرقابة على أشغال التهيئة

والتعمير

يعتبر التخطيط عملية مستديمة ومستدامة، ترتبط وجودا وعدما بتاريخ وثقافة وحضارة المجتمعات الإنسانية، وفي سبيل إيجاد الطرق السليمة في تصميم البنايات وتنظيم المدن والشوارع، استعان الإنسان بالتخطيط في مجال تهيئة وتعمير المناطق الحضرية مع ربط تلك الطرق بحضارة الإنسان وعاداته وثقافته، وكذا المقومات الطبيعية والاقتصادية للمنطقة المتوقعة تعميرها، وكذا خصوصيات كل منطقة والمشكلات التي تفرزها، ومع الإلمام بكل هذه العناصر يتسنى للقائم بالتخطيط تقديم الاقتراحات ووضع سياسة تعمير رشيدة، عقلانية واقتصادية تجمع في طياتها الشروط الصحية والأمنية والجمالية والثقافية والحضرية، أدرجت التشريعات هذه السياسة في قالب المخططات العمرانية والتي اختارنا البحث فيها من خلال تناول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ابتداء (الفرع الأول)، مكملا بمخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ضمن المخططات المعتمد عليها لضبط مجال البناء والتعمير، يتم تحضيره على المستوى المحلي بناء على المعلومات والإحصائيات الاجتماعية التي تخص إقليم بلدية أو مجموعة من البلديات، وانسجاما مع برنامج الحكومة وسياستها العقارية، ويعتبر هذا المخطط بديلا لكل من المخطط العمراني الموجه⁴ PUD والمخطط العمراني المؤقت⁵ PUP⁶، وقد تمّ تحيين الأحكام السارية على هذا المخطط لغرض تطوير الأدوار الملحقة به وضمان انسجامها مع متطلبات الواقع العملي، ولفهم مضمون ومآل المخطط التوجيهي نتناول مفهومه (أولا) ثم إجراءات تحضيره (ثانيا).

أولا- مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتطلب تحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تعريفه الذي نبرز من خلاله خصائصه ومضمونه في مجال ضبط ورقابة حركة البناء، وهو مما يسمح بعدم الخلط بينه وباقي المخططات المعمول بها (1)، ثمّ تحديد الدور المنوط بهذا المخطط في حدود ما يمليه طابعه التقني والتنظيمي (2).

⁴-Le Plan d'Urbanisme Directeur.

⁵ - المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس أسلوبا جديدا للتخطيط والتسيير في المجال الحضري والعمراني، بل أدرج ضمن نصوص قانون البلدية لسنة 1967، تمّ تحيينه على ضوء أحكام كل من المخطط العمراني الموجه والمخطط العمراني المؤقت، بشكل أصبح لا يهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المخطط العمراني للتجمع الحضري بل اتسع ليشمل التجمع الحضري من جانبه الطبيعي والبيئي. أنظر: إقولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص15.

⁶-Le Plan (Projet) Urbain Partenarial.

1- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير اهتماما بالعديد من الجوانب ذات الصلة بالنظام والنسق العمراني، وكذا التوسع المعماري للتجمعات الحضرية والسكنية الحاضرة، فضلا عن ذلك فهو يشكل مرجعية على التخطيط تتضمن التوجهات الأساسية للسياسة العمرانية وتضبط التوقعات المستقبلية لها⁷، من هذه الوجهة فهو مخطط توقعي تقديري لآفاق عملية التعمير المستقبلية مما يساهم في تسهيل العملية الضبطية لمجال التهيئة، يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أهم الآليات المعتمدة لضبط وتنظيم حركة البناء ورقابته في أية دولة.

يتبين من نصوص القانون رقم 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير أنّ المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على نفس النسق الذي يقدمه الفقه، بل أنه اهتم بإبراز طابعه التقني وأهميته العملية ومختلف الأدوار الملحقه به، والتي من خلالها نتعرف على المخطط، وهذا ما تكشف عليه المادة 16 من القانون نفسه والتي نصت على ما يلي: ((المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي)).

تحددت مواضيع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ضوء المادتين 18 و 19 من القانون رقم 90-29⁸، وهي تتعلق بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات

⁷ -Selon MERLIN (Pierre), CHOAY (Françoise) : "La planification urbaine : Ensemble d'études, de

Démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues. Les documents d'urbanisme à cet égard, font partie de la planification urbaine », Voir : MERLIN(Pierre), CHOAY (Françoise), Dictionnaire de L'urbanisme et de l'aménagement, Presses universitaires de France, Paris, 1988, p502.

⁸ -تنص المادة 18 من قانون 90-29 على ما يلي: ((المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

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

-يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.

-يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها))، وتضيف المادة 1/19 من قانون رقم 90-29

على ما يلي: ((يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:

-القطاعات المعمرة.

حسب القطاع⁹، تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية¹⁰، تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها¹¹، فضلا عن ذلك يهتم المخطط بتقسيم المنطقة التي يغطيها المخطط إلى قطاعات منها القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير.

يستنتج من النصوص القانونية المذكورة أعلاه بعض الخصائص التي تيسر لنا التفرقة بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وباقي المخططات وهي:

أ- يشكل مخطط التهيئة والتعمير الإطار أو القالب الذي تفرغ فيه السياسة العامة لشغل الفضاءات والبناء عليها، وكذا التقديرات والتوقعات المستقبلية في عملية ضبط وتنظيم النشاط العمراني وآفاقه.

ب- يتميز المخطط بالطابع التوجيهي، وهو نابع من كونه قاعدة تنظيمية محلية موضوعة لتكون مرجعية الزامية لكل أدوات التهيئة والتعمير وفي مقدمتها مخطط شغل الأراضي، وذلك بدءاً من تاريخ المصادقة على المخطط من قبل الإدارة التي قامت بإعداده.

ت- يتميز المخطط بالطابع التقني بالنظر إلى ما يحتويه من القواعد التقنية التي تسمح بتقسيم المنطقة إلى قطاعات متباينة قد تكون معمرة أو مبرمجة للتعمير أو قطاعات مخصصة للتعمير المستقبلي أو غير قابلة للتعمير، وكذا التنظيم الشامل لمختلف الهياكل¹² والتجهيزات المتعلقة بشبكات النقل والمواصلات والنقل العمومي وكيفية نقل وتخزين ومعالجة المياه الصالحة للشرب وكذا المياه القذرة وطرق صرفها حفاظا على الصحة العمومية¹³، إضافة إلى تعيين وتحديد مختلف المناطق الغابية والطبيعية والمواقع

== -القطاعات المبرمجة للتعمير.

-قطاعات التعمير المستقبلية.

-القطاعات غير القابلة للتعمير...))

⁹ -مصطفى عايدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2013، ص 53.

¹⁰ -دحيم فهمية، الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2012، ص 94.

¹¹ -منصور حجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2008، ص 113.

¹² -سماعين شامة، النظام القانوني لتوجيه العقار، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 174.

¹³ - Henri Jacquot et François Prinnet, Op.cit., P183

الأثرية والطبيعية والتاريخية وكيفية المحافظة عليها وترقيتها، وتعين أهم الأنشطة الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية الاقتصادية¹⁴.

2- دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أهم مخططات التعمير التي وظفت لبسط رقابة الدولة على أشغال التهيئة والتعمير، ويظهر ذلك جليا من خلال الدور المسند إليه على المستوى المحلي، ومثل هذا الدور ناجم عن الجمع بين الطابع التقني للمخطط وطابعه التنفيذي والعملي.

يستنتج الدور التقني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المادة 13 من قانون رقم 90-29، ويتعلق الأمر بتكفله ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، وكذا المشاريع ذات الصلة بالمصلحة الوطنية، ومن زاوية الاهتمام بنجاح هذه البرامج يعتني القائم بهذا التخطيط بتضمينه دراسات شاملة ومعقدة حول الأرض، مع تحديد مختلف البدائل التي تساهم في الاستعمال الأمثل لها¹⁵، ويغطي بذلك مجالات متعددة وأغراض متنوعة في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع التحكم في مدى استيعاب الأراضي المعنية للنمو الديمغرافي الحاصل في الحال وآفاقها في المستقبل¹⁶.

يتكفل -عمليا- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه، بتنفيذ التوجيهات الأساسية والكبرى الطويلة الأمد لسياسة التهيئة والتعمير عن طريق ضبط مختلف المخططات المتعلقة بالأشغال التهيئة والتعمير، والمتعلقة بحركة البناء والتوسع العمراني، مع مراعات التوجيهات التنموية المقررة وذلك انطلاقا من مضمون المادة 13 من القانون رقم 90-29، حيث يقوم بضبط مخطط الهياكل الأساسية للجمع الحضري، تحديد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الهيئات العمومية، تحديد طبيعة مختلف المناطق من بينها المناطق القابلة للتعمير¹⁷ والمبرمجة للتعمير المستقبلي وإقضاء المناطق التي

¹⁴ - د. إقولي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص ص 75 76.

¹⁵ - CHABAMOL Daniel & COMBEXELLE Jean - Denis, Droit pratique de l'urbanisme, Economica, Paris, 1998, p.48. AUBY Jean Bernard & Autres, Droit de l'urbanisme et droit construction, 7ème Edition Montchrestien, Paris, 2004, p.215.

¹⁶ - JACQUOT Henri & PRINET François, Droit de l'urbanisme, 3ème Edition Dalloz, Paris, 1998, p.131.

¹⁷ - LAICHE Mohamed, Les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme, P.D.A.U. et P.O.S., Appréciation et évaluation cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, mémoire de Magister, Faculté des sciences Economique, faculté des sciences économiques - Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou, 2007, p.37.

لا تقبل-بطبيعتها- أن يقام عليها أشغال متعلقة بالتوسع العمراني، كما يقوم بتجسيد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بنائها¹⁸.

ثانيا- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

تلتزم كل بلدية عبر كامل التراب الوطني بتغطية إقليمها بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير¹⁹، وفي غياب هذا الأخير تطبق القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ويشترط في تبني المخطط التوجيهي إتباع مجموعة من الإجراءات موزعة على مرحلتين: مرحلة الإجراءات التمهيدية أو الابتدائية (1)، ثم مرحلة المصادقة والتنفيذ (2).

1- الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تبدأ مرحلة التحضيرات للمخطط التوجيهي بإصدار قرار إعداده، وتنتهي بعملية الاستقصاء العمومي حول جدوى المخطط وأهميته بالنسبة لكل الأراضي والفضاءات المقرر تغطيتها.

أ- يصدر قرار إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بموجب مداولة صادرة من المجلس، حيث توضح المداولة مختلف التوجيهات التي يجب أن يتضمنها المخطط²⁰، والهيئات والمصالح والجهات الإدارية التي تشارك في إعداده،²¹ يتم تبليغ مضمون المداولة إلى الوالي المختص إقليميا، كما تعلق في مقر المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر كامل يبدأ سريانه من تاريخ المداولة²².

يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المداولة المتضمن مشروع إعداد المخطط التوجيهي إلى كل من رؤساء الغرف التجارية والصناعية والفلاحية ومختلف الهيئات والمنظمات المحلية لاسيما الجمعيات، ويشكل هذا التبليغ فرصة أمام هذه الأطراف لتبدي رغبتها للمشاركة في إعداد المخطط محل الدراسة، ولها في ذلك مهلة 15 يوما من تاريخ الاطلاع على المقرر المتضمن إعداد المخطط، فضلا عن ذلك يتم استشارة بعض المصالح إجباريا وفي مقدمتها المديريات الولائية²³.

18- النذير الزبي بلقاسم ذيب فاضل بين شيخ، مرجع سابق، ص37.

19 - أنظر المادة 24 القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

20 -المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

21 - لعروق محمد الهادي " التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مداخلة أقيمت في ملتقى وطني حول تسيير الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، يومي 9 و10، جانفي 2008 ص34 .

22 -المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

23 -المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

ب- بعد انتهاء المدّة المخصصة لإعداد وتحضير المخطط بمختلف إجراءاته، يوجه المشروع للاستقصاء العمومي الذي يقوم به المحقق المفوض أو المحققين المفوضين لمدّة 45 يوما، وذلك بموجب قرار صادر عن رئيس البلدية طبقا لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 حيث ينشر القرار طوال المدّة المذكورة لغرض الاستقصاء العمومي، يفتح على اثره سجل موقع ومختوم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ليتضمن جميع الملاحظات التي يتلقاها المفوض المحقق²⁴ بشأن العقار، وبعد الانتهاء من ذلك يتم تحرير محضر قفل السجل الذي يرسل مرفقا بكل الملف للبلدية أو البلديات المعنية²⁵.

2- الإجراءات النهائية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أ- يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على المصادقة عليه من طرف الجهة المختصة²⁶، ويكون الاختصاص بالمصادقة على حسب الكثافة السكانية للبلدية أو المنطقة، وعليه تتم المصادقة على المخطط بقرار من الوالي المختص إقليميا إذا تعلق الأمر ببلدية أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف نسمة، وتتم بقرار وزاري مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني في الولايات التي يفوق عدد سكانها عن 200 ألف نسمة ويقل عن 500 ألف نسمة، وتتم المصادقة بمرسوم تنفيذي بعد استشارة الوالي المختص وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير في الحالة التي يفوق عدد السكان 500 ألف²⁷.

ب- من الناحية المبدئية، ولاعتباره قاعدة مرجعية لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا ضمن الحالات المنصوص عليها قانونا في الفقرة الأولى من المادة 28 من القانون رقم 90-29²⁸، وذلك لاعتبارات عملية يفرزها واقع المنطقة المعنية بالتعمير، وفي كل الحالات يتم تغيير المخطط وفقا للأشكال والإجراءات التي تمّ إعداده وفقا لها.

²⁴ -المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

²⁵ -المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، سالف الذكر.

²⁶ -تجدر الإشارة إلى أنه بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يتم تبليغه إلى كل من:

- الوزير المكلف بالتعمير ،الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف المصالح الوزارية المعنية، مصالح الدولة المكلفة، بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية.

²⁷ -المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 سالف الذكر.

²⁸ -تنص المادة 1/28 على أنه: ((لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميرها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة)).

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

ظهر مخطط شغل الأراضي ابتداءً من التسعينات، وهو نتيجة لظهور الثغرات المتزايدة في المنظومة القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير وآليات السيطرة على أشغال البناء والتهيئة، يعمل بشكل متلازم مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك لضمان الخدمة العمومية العمرانية، أهمية مخطط شغل الأراضي تجعلنا نقوم بتقديم مفهومه (أولاً)، ومختلف مراحل إنجازهِ ليدخل حيز التنفيذ (ثانياً).

أولاً- مفهوم مخطط شغل الأراضي:

يتطلب دراسة وتقديم مفهوم مخطط شغل الأراضي القيام بتعريفه (1)، واستخلاص الخصائص التي تميزه عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (2)، وفي الأخير الأهداف التي يرمي إليها من خلال إعدادهِ (3).

1- تعريف مخطط شغل الأراضي:

يمكن تعريف مخطط شغل الأراضي طبقاً لما ورد في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوام استخدام الأراضي والبناء عليها.

يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة، وهذا عن طريق تنظيم عمليات البناء على الأراضي فضلاً عن تبيان كيفية استعمالها لا سيما فيما يتعلق بنوع المباني المرخص بها، وحجمها ووجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي والارتفاقات المقررة عليها، وكذا النشاطات المسموح بها، إلى غيرها من التوجيهات²⁹.

2- خصائص مخطط شغل الأراضي:

انطلاقاً من تعريف مخطط شغل الأراضي يمكن استخلاص جملة الخصائص التالية:

- أ- مخطط شغل الأراضي يختلف عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في أن الأخير هو عن مخطط عام توجيهي فقط، لا يتعرض للمسائل التقضيلية في حين، نجد أن مخطط شغل الأراضي هو مخطط تقضيلى وتطبيقي للمخطط التوجيهي.
- ب- مخطط شغل الأراضي هو أداة للتعمير التنظيمي بحق، حيث أنه على غرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ملزم للغير وله القوة الإلزامية، وعلى هذا الأساس تقبل طلبات الحصول على

²⁹- أنظر المادة 1/31 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

عقود التعمير، وهو بمثابة دفتر شروط للمشيد في قطاع معين، ومرجع تنظيمي بالنسبة للسلطات العمومية المحلية.

ت- يعتبر مخطط شغل الأراضي آخر مستوى في سير التخطيط العمراني، وهو قابل للاحتجاج به أمام الغير³⁰.

3- أهداف مخطط شغل الأراضي:

يمكن أن نلخص أهداف مخطط شغل الأراضي وفقا لقانون رقم 90-29³¹ فيما يلي:

أ- يحدد مخطط شغل الأراضي أنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها، مع ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

ب- يعين الكمية القصوى والدنيا من البناء المسموح به، والمعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية، أو بالمتر المكعب من الأحجام مع ضرورة تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء، والمواقع المخصصة للمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيط طرق المرور ومميزاتها.

ت- يحدد الارتفاقات، ويحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجسيدها وإصلاحها.

ث- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها، كما أنه يحدد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو مبين في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا للأجال القانونية.

ثانيا- إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:

يعتبر مخطط شغل الأراضي مخططا إلزاميا بالنسبة لكل بلدية، باعتباره أداة قانونية تحدد بالتفصيل طريقة استخدام الأراضي على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وحتى يضمن المشرع نجاعة هذه الأداة، فرض على البلديات إتباع جملة من الإجراءات لإعداده، نميز بهذا الصدد بين الإجراءات التحضيرية (1)، والإجراءات النهائية التي تدخله حيز التنفيذ (2).

³⁰ -أنظر المادة 10 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

³¹ -أنظر المادة 31 من قانون رقم 90-29، سالف الذكر.

1- الإجراءات التحضيرية لمخطط شغل الأراضي:

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³²، تنشر على مستوى البلدية لمدة شهرًا كاملاً وتبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً³³، بعد ذلك يقوم الوالي المختص إقليمياً برسم الحدود التي يدخل فيها المخطط إذا كان المخطط يخص ولاية واحدة بموجب قرار، أما إذا كان التراب المعني يخص أكثر من ولاية فيتولى ذلك الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بموجب قرار وزاري مشترك³⁴.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باطلاع كل من رؤساء الغرف والمنظمات المحلية وكذا رؤساء الجمعيات بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي الذين يكون أمامهم مهلة 15 يوماً للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة، كما أن رئيس البلدية يصدر قرار يتضمن قائمة الهيئات الإدارية المحلية والجمعيات التي يشترط القانون استشارتها وجوباً³⁵.

يعرض المخطط للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوماً³⁶، وينشر القرار الذي يعرض المخطط على الاستقصاء بمقر المجلس الشعبي البلدي طوال مدة الاستقصاء³⁷، وبعد انقضاء المدة يقل سجل الاستقصاء العمومي موقعاً عليه من قبل المفوض المحقق³⁸ ليقوم هذا الأخير خلال 15 يوماً المالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسله إلى رئيس البلدية³⁹.

2- الإجراءات النهائية لمخطط شغل الأراضي:

بعد قفل مرحلة الاستقصاء العمومي واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراضي مصحوباً بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق إلى الوالي المختص

³² - أنظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر عدد 26 صادر في 01 يونيو 1991 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005 ج ر عدد 62 صادر في 11 سبتمبر 2005 متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166 مؤرخ في 04 أبريل 2012 ج ر عدد 2 صادر في 11 أبريل 2012.

³³ - أنظر المادة 3 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁴ - أنظر المادة 4 و المادة 5 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁵ - أنظر المواد 6 و 7 و 8 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁶ - أنظر المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁷ - أنظر المادة 11 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁸ - أنظر المادة 12 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

³⁹ - أنظر المادة 13 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

إقليمياً، لإبداء ملاحظاته خلال 30 يوماً من تاريخ استلامه لملف المصادقة، وفي حالة انقضاء مهلة 30 يوماً سكوته فيعتبر ذلك رأياً بالموافقة⁴⁰.

يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي، ويتم تبليغه إلى الجهات المحددة قانوناً، ليتم وضعه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴¹، ولا يمكن مراجعته إلا لأسباب منصوص عليها في القانون رقم 90-29⁴².

المطلب الثاني: القواعد العامة للتهيئة والتعمير: آلية بديلة للرقابة على أشغال

التهيئة والتعمير

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي هي من أهم أدوات التهيئة والتعمير المعتمدة - بحسب الأصل - في شغل الأراضي وخدمة التسيير الحضري، تنتهي في الميدان بتصنيف الأراضي إلى أربعة قطاعات هي: القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، قطاعات غير قابلة للتعمير كما سبق بيانه من مضمون المادة 19 من القانون رقم 90-29، إلا أنّ هذه المخططات تتميز بنسبية نطاقها الذي لا يتسع ليغطي بتوجيهاته المتعلقة بالتهيئة والتعمير كل الأراضي والمناطق التابعة للبلدية أو الولاية، إلا أنّ نسبية نطاق المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير لا تعني في أي حال من الأحوال حرمان المناطق التي لم تغطيها بمخططات التهيئة والتعمير من خدمة التسيير الحضري وشغل الأراضي، بل أحالها المشرع لتستفيد من الخدمة على بديل آخر هو القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وهذا ما أكدت عليه المادة 3 من القانون رقم 90-29 التي تنص على ((مع مراعاة الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة بشغل الأراضي وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير تخضع البناءات للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المحددة في المواد أدناه من هذا الفصل))⁴³.

يستنتج من المادة 3 من القانون رقم 90-29 أنّ شغل الأراضي والبناءات المزمع إقامتها في المناطق غير المغطاة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يخضع للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، باعتبارها الآلية

⁴⁰ - أنظر المادة 14 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

⁴¹ - أنظر المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر.

⁴² - أنظر المواد 19 و 20 من مرسوم تنفيذي رقم 91-178، سالف الذكر، والمادة 37 من قانون 90-29، سالف الذكر.

⁴³ - نظم القانون رقم 90-29 القواعد العامة للتهيئة والتعمير في الفصل الثاني منه، وذلك في المواد من 3 إلى 9 وكذا

المرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج. ر عدد 26 صادر بتاريخ 01 يونيو 1991.

البديلة لتوفير الخدمة العمومية العمرانية وضبط العمران في المناطق التي لم تشملها المخططات العمرانية، عليه يكون من باب الأهمية التعريف بهذه القواعد (الفرع الأول)، ثم بيان كيف توظف هذه القواعد لحفظ النظام العام أو الخدمة العمومية العمرانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير

للتعرف على مضمون القواعد العامة للتهيئة والتعمير يتعين ابتداء تعريفها ليتسنى لنا تمييزها عن باقي القواعد القانونية (أولاً)، ثم البحث في المعيار الذي تنبأه المشرع الجزائري لضبط أشغال البناء والتهيئة العمرانية التي تتم خارج توجيهات المخططات العمرانية ووفقاً للقواعد العامة الواردة في القانون رقم 90-29 والنصوص التطبيقية ذات الصلة بالمسألة (ثانياً).

أولاً: تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير

لم يعرف المشرع الجزائري القواعد العامة للتهيئة والتعمير لا في القانون 90-29 ولا في المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، وذلك لا يعاب على المشرع لأن دور المشرع سن القوانين وليس وضع التعاريف فبالنظر في مجال مفتوح لاجتهاد الفقه والباحثين في مجال التهيئة والتعمير، والتعريف المحصل عليه هو أن قواعد التهيئة والتعمير تشكل: ((مجموعة من القواعد العامة والوطنية، التي تطبق عند غياب أدوات التهيئة والتعمير والمتضمنة للشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء، بهدف تحقيق توسع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية، وحماية الأراضي الفلاحية والغابات والمساحات الخضراء وغيرها من المناطق ذات المميزات البارزة، لا سيما فيما يخص البناء والأعمال المتعلقة به وموقعه والهندسة المعتمدة في تشييده، وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها وتنظيمها)).⁴⁴

يمكننا أن نستنتج من التعريف المقدم أعلاه بعض الخصائص التي تميز القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وتشكل هذه الخصائص جوهر القاعدة القانونية في القواعد العامة، وتتمثل فيما يلي:

1- أنها قواعد بديلة، وهي بذلك تقترب من نظام القواعد المكمل، بحيث لا يتم اللجوء إليها إلا في حالة غياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، ومتى تقرر العمل بها وفقاً للأشكال

⁴⁴ -منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2007، ص 168، نقلاً عن مرجع إقلاوي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 103. 104.

والإجراءات المنصوص عليها في القانون، فإنه يؤخذ بها على أنها قواعد أمرة، بحيث أنّ مخالفتها يترتب الجزاءات المقررة قانونا على كل الأطراف المخالفة لها مهما كان مركزها (إدارة أو أفراد).

2- أنها قواعد وطنية، بمعنى أنها عامة ومجردة، شاملة لكل أصناف العقارات، وهي بالتالي لا تخص إقليم معين، بل تمتد لتغطي كل الأقاليم التابعة للدولة دون استثناء على شرط أن ألا تكون هذه الأقاليم مشمولة بمخططات التهيئة العمرانية.

3- أنها قواعد حمائية، مبنية على مجموعة من القواعد التي تستهدف ضبط وترشيد أشغال البناء على مختلف الأراضي، بالشكل الذي يحفظ خصوصيات كل منطقة لتساهم في ضمان الخدمة العمومية والتنمية المستدامة.

ثانيا- تكريس معيار طبيعة الأرض في ضبط أشغال التهيئة والتعمير في المناطق غير المغطاة بالمخططات العمرانية:

تتحكم في عملية ضبط أشغال التهيئة والتعمير في المناطق غير المغطاة بالمخططات العمرانية القواعد العامة لشغل الأراضي أدرجها القانون رقم 90-29 في سبعة مواد (المواد من 3 إلى 9) تضمنت أهم المبادئ السارية على عملية شغل الأراضي في تلك المناطق، وقد كرس المشرع للعملية معيار طبيعة الأرض في تنبيه النصوص الخاصة بشغل تلك الأراضي، وهو المعيار الذي يجعل عملية التهيئة والتعمير تختلف من صنف إلى آخر، والأراضي في مفهوم قانون التوجيه العقاري⁴⁵، هي كل الأملاك العقارية أو الثروات العقارية غير المبنية، تستغل أساسا بين وظيفة السكن أو الفلاحة أو الصناعة أو كمواقع سياحية ، وهكذا فإنه بالنظر إلى الغرض الذي تخصص له الأراضي أو بالنظر إلى وجهتها العملية يمكن تصنيفها في الجزائر - على غرار مختلف دول العالم - إلى خمسة أصناف هي: العقار الوقفي ، الصناعي ، الفلاحي ، الحضري و السياحي، وقد استهدف المشرع في تهيئة كل صنف من هذه الأصناف خلق التوازن الوظيفي لكل صنف من أصناف الأرض أو العقار، وهذا بدليل المادة الأولى من القانون رقم 90-29⁴⁶، ولخصوصية كل صنف من أصناف الأراضي أصدر النصوص الخاصة بكل منها، ولكثرة هذه النصوص

⁴⁵ -أنظر القانون رقم 90-25، سالف الذكر.

⁴⁶ - المادة الأولى من القانون رقم 90-29 تنص: ((يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي للتعمير و تكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير)).

وعمق الإجراءات الواردة فيها، اختارنا الوقوف فقط على دراسة ضوابط تهيئة وتعمير في المناطق السياحية والمناطق الفلاحية.

1- تهيئة وتعمير المناطق السياحية:

تتفرد عملية تهيئة والبناء على العقار السياحي بأحكام خاصة مغايرة للأحكام السارية على العقار غير السياحي، صدر القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁴⁷، وتضمن أحكام البناء في المجالات المحمية كالمناطق الساحلية والسياحية التي تضم المعالم التاريخية والأثرية والطبيعية والثقافية أو الاقتصادية، وتشكل هذه المعالم سبب اهتمام قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة بضبط العمران في كل المناطق ذات الجذب العمراني وتقيده بالتراخيص والشروط الإجرائية الصعبة المنال من الناحية العملية، وقد بلغ اهتمام المشرع إلى حدّ المنع المطلق للبناء فوقها نظرا للوظيفة التي تؤديها كل منطقة سياحية، بخصوص إجراءات منح تراخيص البناء في المناطق السياحية يميز القانون رقم 03-03⁴⁸ بين المناطق الساحلية والمناطق الأثرية.

يتوقف استصدار رخص البناء على المناطق الساحلية على النظر إلى الوظيفة التي يقدمها الساحل، وهي لا تخرج عن أحد الأمرين:

أ- أن يشكل الساحل منطقة توسع سياحي، فإنّ البناء عليه يخضع لموافقة الوزارة المكلفة بالسياحة⁴⁹، مرفقة بترخيص للبناء يخضع لمخططات التهيئة السياحية⁵⁰ التي تستهدف حماية الجمال الطبيعي والمعالم الثقافية التي تشكل أساس الجذب السياحي، وكذا الاستثمار والاستغلال العقلاني للفضاءات السياحية، ولهذه الأهداف فإن المشرع يقيد إصدار التراخيص بدراسات الجدوى الاقتصادية والتقنية لمشاريع الاستثمار، على وجه الخصوص في المجال الفندقي.

⁴⁷ - قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج. ر. عدد 77 الصادر بتاريخ 2001/12/15.

⁴⁸ - قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج. ر. عدد 11 الصادر في 19 ديسمبر 2003.

⁴⁹ - أنظر المادة الأولى من قانون رقم 04-421 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004 يحدد كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج. ر. عدد 83، الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2004.

⁵⁰ - المواد 12، 14، 17، من القانون رقم 03-03 السالف الذكر، والمواد 6، 23، 24، 39 من قانون رقم 04-421 السالف الذكر.

ب- أن يشكل الساحل منطقة نشاط اقتصادي: فإن البناء عليه يحدث في إطار ما حدده القانون رقم 03-02⁵¹، الذي يفرض بعض الارتفاقات على بعض الأجزاء منه، فعلى سبيل المثال تمنع المادة 12 من هذا القانون التوسع الطولي للمحيط العمراني للتجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد على 3 كيلومتر من الساحل.

وأما البناء على المناطق الأثرية فإنها تخضع لأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي⁵²، ونظرا لأهميتها التاريخية والحضارية ضمن التراث الثقافي للأمة، فإن تعزيز حمايتها عند عمليات البناء عليها أو التوسع فيها تشكل مسألة جوهرية، وإنجازها يتطلب ترخيص من الوزارة المكلفة بالثقافة أو الوالي على حسب أهمية المعالم، وهذه الأخير قد تكون في شكل مجموعات حضرية (القصبة، المدن...) أو مجمعات سكنية تقليدية مميزة من حيث نسقها الجمالي والعمراني وهو مما يتطلب إعادة تأهيلها وترميمها⁵³.

2- تهيئة وتعمير المناطق الفلاحية:

منع المشرع الجزائري- مبدئيا- البناء على الأراضي الفلاحية باعتبارها بنايات شرعية تم إنجازها خلافا للدستور وقانون التوجيه العقاري والقوانين التي تنظم الأراضي الفلاحية وتلك المتعلقة بالتهيئة والتعمير، يجد المنع أساسه في تعارض البناء على الأراضي الفلاحية مع القواعد المنظمة لاستغلال المناطق الفلاحية التي تستهدف الحفاظ على الثروة العقارية وتأمينها، وقد تأكد هذا الهدف في نص المادة 2/19 من دستور 2016⁵⁴، التي تنص على: ((تحمي الدولة الأراضي الفلاحية))، وهو ما أكدت عليه المادة 29 من القانون رقم 10-03⁵⁵ على: ((يعدّ إخلالا بالتزامات المستثمر صاحب الامتياز في حالة تحويل الوجهة الفلاحية للأراضي وللأماكن السطحية.))، ونصت المادة 14 من القانون رقم 08-16⁵⁶ على: ((يمنع بموجب

⁵¹- قانون رقم 03-02 مؤرخ في 17 فبراير 2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، ج. ر. عدد 11 الصادر في 2003/02/19.

⁵²- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج. ر. عدد 44، الصادر في 17 يونيو 1998.

⁵³- أنظر المادتان 30، 31 من قانون رقم 98-04 سالف الذكر.

⁵⁴- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. عدد 14 الصادر بتاريخ 07 مارس 2016.

⁵⁵- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15 أغسطس 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأماكن الخاصة للدولة، ج. ر. عدد 46 الصادر بتاريخ 18 أغسطس 2010.

⁵⁶- قانون رقم 08-16 مؤرخ في 03 أغسطس 2008 يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج. ر. عدد 46 الصادر بتاريخ 10 أغسطس 2008.

أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض مصنفة كأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية))، وأكدت المادة 22 من نفس القانون على ذات المنع من خلال نصها على: ((يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية)).

ترخص التشريعات المتعلقة بالأراضي الفلاحية -على وجه الاستثناء- بالبناء على الأراضي الفلاحية في سبيل تحقيق المنفعة العمومية وتحسين حياة المواطن من خلال برامج إنجاز السكنات أو الطرقات السريعة والمنشآت الصناعية وفي حدود ما تكرسه المادة 34 من القانون رقم 08-16 التي تنص على: ((لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أرض خصبة جدا أو خصبة طبقا للمادة 33 أعلاه إلا بعد الحصول على رخصة صريحة...))، وكذا المادة 36 من نفس القانون التي تنص على: ((القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير... ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل حتما))، يفهم مما تقدم من نصوص أن المشرع أخذ بمعيار التربة في إجراءات تحويل وجهة الأراضي الفلاحية، وتتطلب المسألة استصدار نص تشريعي لتحديد الأراضي المعنية بعملية التحويل والتعويض المترتب لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية والمترتب عن نقص القيمة، مع الإشارة أن تصنيف الأراضي الفلاحية لا يتم إلا بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء⁵⁷.

يمتد الترخيص بالبناء على الأراضي الفلاحية في حدود ما تتطلبه المستثمرة الفلاحية من تجهيزات وسكنات ملائمة للمستثمرين، وفي ذلك تنص المادة 53 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري على: ((البنايات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة جدا أو الخصبة تبقى خاضعة لرخصة صريحة... ولا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاعلين الذين يبادرون بذلك في نطاق الاحتياجات الذاتية))، ويتضمن الترخيص ضبط المقاييس والمساحات المخصصة للبناء طبقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلدية، والمعدل بقرار مماثل مؤرخ في 18/11/2015⁵⁸.

⁵⁷ -أنظر المادة 15 من القانون رقم 08-16 السالف الذكر.

⁵⁸ -يفرق القرار بخصوص مقاييس البناء بين تلك المقررة للبناء من أجل السكن والبناء من أجل التجهيز، بالنسبة للأولى تشترط المادة 5 من القرار ألا تتجاوز مساحتها 250 متر مربع من المساحة الكلية إذا كانت هذه الأخيرة لا تتجاوز 5 هكتارات، وبالنسبة للبناء لتجهيز المستثمرة (غرف التبريد، مستودعات التخزين...) فإن المادة 3 من القرار تنص على ألا تتجاوز مساحتها 50 متر مربع من المساحة الإجمالية للأرض الفلاحية.

الفرع الثاني: توظيف القواعد العامة للتهيئة والتعمير لخدمة النظام العام العمراني

يمثل النظام العام العمراني مجموعة القواعد والنظم القانونية العامة والأمر التي لا يترك المشرع شوطاً لمخالفتها فكل اتفاق على ذلك يعد باطلاً بطلاناً مطلقاً فهي تهدف إلى ضبط النشاط العمراني عن طريق التوفيق بين إرادة الأفراد ورغباتهم وبين المصلحة العامة⁵⁹، فهي ترمي إلى حماية الصحة والأمن العموميين (أولاً) كما أن ترمي إلى ضمان الانسجام العمراني من خلال ضبط حركة البناء والمظهر الخارجي لها (ثانياً) والسكينة العامة برزت إلى وجود فكرة المطالبة بحماية قانونية لجمال الرونق في الشارع (ثالثاً).

أولاً: القواعد المتعلقة بالصحة والأمن العمومي

كما سلف ذكره فإن القواعد العامة للتهيئة والتعمير تفرض في حالة غياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو بمخطط شغل الأراضي وبالتالي فإن طالب رخصة البناء تفرض عليه ضوابط وقيود تفرضها القواعد العامة للتهيئة والتعمير وذلك للتأكد من أن البناية المراد تشييدها أو غيرها من الأشغال التي تستحق الحصول على رخصة بناء مسبقاً لا تمس بالصحة والأمن العمومي حيث نصت عدة مواد من المرسوم التنفيذي 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء على ضرورة خضوع طالب الرخصة للضوابط السالفة الذكر، وبالتالي التأكد من أن البناية المراد إقامتها لا تؤدي بصفة مباشرة أو غير مباشرة بالمساس بالسلامة والأمن العمومي، كحضر إقامة البنايات على أراضي معرضة لأخطار طبيعية كالانجرافات والفيضانات، وانزلاق التربة أو الجرف أو غيرها، وعليه فلا يمكن في هذه الحالة منح رخصة البناء لطالبها ولا يكون ذلك إلا بناء على دراسات من قبل المصالح المختصة⁶⁰.

كما أنه لا تمنح الرخصة في حالة عدم توفر منافذ أو طرقات مؤدية إلى القطعة الأرضية المراد إقامة البناء عليها كالعمارات المراد تشييدها والتي لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة وذلك من أجل ضمان النفوذ إليها لمكافحة الحرائق⁶¹ وغيرها من المخاطر التي تتطلب تدخل سريع من طرف المصالح

⁵⁹ - محمد الأمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، مجلة الفقه والقانون، العدد الثاني 2012.

⁶⁰ منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، ص 15.

⁶¹ - إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 110.

المدرية والمختصة في ذلك وعليه فلا يمكن منح رخصة البناء⁶² إذا كان بعدها يقل عن 50 متر من جانب الطريق السريع⁶³.

وكذلك بالرجوع للقانون رقم 02-04⁶⁴ المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث قد تدخل للحفاظ على الأمن العام العمراني من خلال منع عملية البناء أو تقييدها في المناطق ذات الطابع الزلزالي النشط أو في المناطق ذات الخطر الجيولوجي والمعرضة للفيضانات⁶⁵.

تضمن أيضا القانون رقم 29-90 العديد من القواعد التي تهدف إلى حفظ الأمن العام فعلى سبيل المثال إلزامية إعداد مشاريع البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية ذلك لتشييد بناية مقاومة ولا تهدد سلامة مستخدميها.

و بخصوص الصحة العامة أبر القواعد ما تضمنته المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁶⁶ التي تلزم إرفاق طلب رخصة البناء بمذكرة تتضمن نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة و بالمحيط، ذلك على شكل دراسة مدى التأثير المنصوص عليها في أحكام المرسوم رقم 07-145⁶⁷، وهو الشيء المؤكد بموجب المادة 15 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁶⁸ وذلك كالإلزامية ربط البنايات بمصدر للمياه الصالحة للشرب وأن تتضمن

⁶² -أنظر المواد 10، 3، 2 من المرسوم التنفيذي 91-175، سالف الذكر.

⁶³ -تنص المادة 08 من المرسوم 91-175: ((يمكن رفض رخصة بناء عمارة أو مجموعة عمارات لا تصل إليها الطرق العمومية أو الخاصة حسب الشروط التي تستجيب لوظيفتها، لا سيما في مجال السير في المرور والنفوذ إليها وفي وسائل الاقتراب التي تمكن من مكافحة فعالة ضد الحرائق. ويمكن رفضها أيضا إذا كانت منافذ العمارات تكون خطر على أمن مستعملي الطرق العمومية أو أمن مستعملي هذه المنافذ يجب تقدير هذا الأمن اعتبارا على الخصوص لموقع المنافذ وشكلها واعتبارا كذلك لطبيعة حركة المرور وكثافتها)).

⁶⁴ -قانون رقم 04-21، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، ج ر عدد 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.

⁶⁵ -أنظر المواد 19، 21، 22، 23 من قانون 04-21، سالف الذكر.

⁶⁶ -مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادر في 22 فبراير 2015.

⁶⁷ -مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق و محتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد صادر في 22 ماي 2007.

⁶⁸ - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يونيو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 في 20 يونيو 2003، ملغى جزئيا بموجب القانون رقم 07-06 مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء

هذه البنائيات على جهاز لصرف المياه المستعملة، وإلزامية تصميم البنائيات ذات الاستعمال السكني والمهني بكيفية تمكن من تقادي رمي النفايات و العناصر الضارة والملوثة⁶⁹.

ثانيا: القواعد المتعلقة بمظهر البنائيات

تتمحور هذه القواعد حول فكرة جمال الرونق والرواء أو ما يعرف بجمال المدن وتهيئتها الإقليمية والعمرانية وتنظيم المباني، والذي اعتبره مجلس الدولة الفرنسي من النظام العام يحق للسلطات الإدارية التدخل بوسائل الضبط الإداري للمحافظة عليه⁷⁰، وقد عرفته المادة 02 من القانون رقم 15-08⁷¹ الذي يحدد قواعد مطابقة البنائيات وكذلك ما تأكده المادة 12 من القانون نفسه.

فضلا عن ذلك تضمن القانون رقم 29-90 وكذا المراسيم التنفيذية المتعلقة به العديد من القواعد ضابطة للمظهر الجمالي للبنائيات على غرار قاعدة منع منح رخصة البناء إذا كانت البناية تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بطابع وبأهمية الأماكن المجاورة والمناطق الطبيعية، إضافة إلى لزوم الانسجام ووحدة المظهر⁷² مع كافة الهندسة المعمارية والمنظر العام⁷³ من حيث المظهر وكذلك من حيث الحجم كالانسجام في العلو⁷⁴.

ثالثا: القواعد المتعلقة بالبنائيات السكنية

يقصد بحفظ السكنية العامة منع مظاهر الإزعاج والمضايقات غير العادية التي تمس بهدوء وراحة المواطن ومن القواعد المجسدة لمقتضيات السكنية العامة كعنصر من عناصر النظام العام العمراني، إلزامية إرفاق ملف رخصة البناء بمذكرة تتضمن مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنائيات ذات الاستعمال

وحمايتها وتثمينها، ج ر عدد 31 صادر في 13 مايو 2007، والقانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فبراير 2001، يتعلق بحماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13 صادر في 28 فبراير 2011.

⁶⁹ -ناتوري سمير، "الطعن في قرار رخصة البناء آلية لحماية النظام العام العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12/العدد 02-2015، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، ص495.

⁷⁰ - قراوي مجدوب، "النظام العام الجمالي التنظيم العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، ص495.

⁷¹ - قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44، صادر بتاريخ 03 أغسطس 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.

⁷² -أنظر المادة 3/27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، سالف الذكر.

⁷³ -إقلولي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص111.

⁷⁴ -أنظر المادة 2/27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، سالف الذكر.

الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور⁷⁵، لذلك يجب تصميم البنايات وإنجازها بطريقة تكتم الأصوات، وعدم منح رخص بناء محل مهني لتصليح السيارات ذات المحرك والدراجات النارية في الأماكن المخصصة للسكن⁷⁶.

المبحث الثاني: تقييد أشغال التعمير والبناء برخص مسبقة

تعتبر مسألة الرقابة الإدارية السابقة في مجال التعمير والبناء من المسائل الهامة للقيام بأي نشاط عمراني، فهي أمر ضروري لضمان السير الحسن لأشغال البناء والرقابة المستمرة، تفاديا للفوضى يستعين المشرع الجزائري بعدة وسائل لتحقيق ذلك أهمها هي الوسائل القانونية التهيئة والتعمير والتي تتمثل في مختلف الرخص والشهادات الإدارية، نظم المشرع أحكامها في القانون رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها، أبرزها رخصة البناء حيث تعتبر رخصة محورية يتقدم أمام الجهة الإداري المختصة لطلبها مسبقا كل شخص يرغب في البناء الأمر الذي يشكل الرقابة الإدارية السابقة أو القبلية لأنها تقييد لعمليات البناء غير المشروعة (المطلب الأول)، كما أن بغية لترشيد استغلال الأراضي العمرانية عندما يتطلب تجزئة الأرض المراد إقامة البناء عليها فينتقدم صاحب المشروع بطلب رخصة التجزئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: رخصة البناء آلية قانونية محورية في عملية التوسع العمراني

رخصة البناء إجراء ضروري مسبق لتشييد أي بناية، فبدونها لا يمكن القيام بأي عمل من أعمال البناء، كما تعتبر أداة رئيسية وجوهرية في مجال التهيئة والتعمير، فلا بد من التطرق لمفهوم رخصة البناء بصورة واضحة (الفرع الأول)، ومختلف الإجراءات والخطوات المتبعة لتكوين ملف الطلب والحصول على الرخصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء

أصبحت رخصة البناء غنية عن التعريف من حيث مدى استعمالها، إلا أن أهميتها وأثارها القانونية تظل مهمة، ولذلك يتعين الرجوع إليها والتذكير بتعريفها (أولا)، واستخلاص مختلف خصائصها (ثانيا) والأهداف التي ترمي إليها ولو كان الغرض من الحصول عليها هو إقامة جدار ساند أو حاجز، أو توسيع بناء قائم (ثالثا)، وتوضيح الشروط اللازم توافرها للحصول على هذه الرخصة (رابعا).

⁷⁵ -المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

⁷⁶ -ناتوري سمير، مرجع سابق، ص 495.

أولا-تعريف رخصة البناء :

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا جامعاً لرخصة البناء في قانون التعمير ولا في القوانين الأخرى (أ)، مما يستوجب الرجوع إلى التعاريف الفقهية المختلفة للإيفاء بذلك (ب).

أ- التعريف التشريعي:

بالرجوع إلى مجمل القوانين المتعلقة بالعمران في التشريع الجزائري نجد أن المشرع لم يضع تعريفا خاصا لرخصة البناء⁷⁷، حيث اكتفى المشرع بالنص على أنها رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو الواجهات المطلة على الساحة العمومية ولإنجاز جدار صلب التدعيم وللتسييج⁷⁸، أي أن المشرع حدد الأعمال التي تدخل في عملية البناء بدقة والتي تستدعي استخراج رخصة البناء خاصة كما ذكرت أيضا أعمال البناء التي تستوجب الحصول على رخصة قبل الشروع فيها.

بالرغم من أن المشرع لم يعرف رخصة البناء باعتبارها من أهم عقود التعمير إلا أنها تعتبر من أكثر الوسائل الفنية والتقنية الفعالة التي تساعد الدولة على تنفيذ سياستها في مجال التعمير والتوسع العمراني وذلك عن طريق إلزام كل من يود إقامة بناء أو تعديل بناء قائم أو مختلف الأشغال المتعلقة بالتهيئة والتعمير بالحصول على رخصة من الإدارة المختصة⁷⁹، ضمانا بذلك مطابقة أعمال البناء لنصوص القانون المتعلقة بهذا المجال⁸⁰ وحسن سير الأشغال لاسيما حسن استعمال الأراضي العمرانية⁸¹.

⁷⁷ - أنظر المادة 52 من قانون رقم 90-29، سالف الذكر.

⁷⁸ - تنص المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحظير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، صادر بتاريخ 12 فبراير 2015 على أن: ((يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة أو الهيكل الحامل للبنانية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49 و52 و55 من القانون 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق لأول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه، مع المادة الأولى من هذا المرسوم)).

⁷⁹ - إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 143.

⁸⁰ - أنظر المادة 06 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

⁸¹ - حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة تجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليلة، 2010، ص 43.

ب- التعريف الفقهي:

وردت عدة تعاريف فقهية لرخصة البناء، منها مثلاً، تعريفها بأنها: " الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء".⁸²

وعرفت أيضاً بأنها: " التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران"⁸³.

ما يلاحظ على هذين التعريفين، أن الأول أغفل ربط الترخيص بالبناء، بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران، إذ لا يكفي منح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية والتقنية لهذا البناء، أما التعريف الثاني، وإن كان ذكر ذلك، إلا أنه وقع في عمومية التعبير في لفظي "التصرف السابق" و "أعمال البناء"، فهل كل تصرف سابق عن البناء تقوم به السلطة الإدارية المختصة يعتبر ترخيصاً به⁸⁴.

وعليه فينبغي أن يكون التعريف الفقهي المناسب يظهر مختلف خصائص رخصة البناء، وبالتالي فيمكن أن نورد التعريف التالي: "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعياً كان أو معنوياً) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"⁸⁵.

⁸² - أحمد مرجان: تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص 89.

⁸³ - PEISER (G)، Droit administratif, Edition Dalloz, paris, 1971, P.88.

⁸⁴ - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09/جويلية 2005، مجلس الأمة، الجزائر، ص 134.

⁸⁵ - محمد الصغير بعلي "تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 01 سنة 2007، معهد الحقوق المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، ص 18.

ثانيا - خصائص رخصة البناء :

من خلال التعريف الفقهي المقترح يتضح أن لرخصة البناء عدّة خصائص نعرضها فيما يأتي:

1- صدور قرار إداري من جهة إدارية مختصة:

تعتبر رخصة البناء من قبيل القرارات الإدارية الفردية، التي تصدرها جهات إدارية مختصة قانونا، يختص عموما رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار الرخصة⁸⁶، إلا في حالات ترد على سبيل الاستثناء أين يكون الوالي⁸⁷ أو الوزير المكلف بالتعمير⁸⁸ هو صاحب الاختصاص.

وبالتالي فلا يمكن لأية جهة إدارية أخرى أن تمنح هذه الرخصة، وإلا تعرضت للإلغاء بسبب عيب عدم الاختصاص، فضلا عن عدم احترام الإدارة للشكلية اللازمة في إصدار قراراتها مما يجعل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة⁸⁹.

2- أن يكون القرار قبلي⁹⁰: نصّت القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير على أن رخصة البناء

لازمة، هي من القرارات الإدارية قبلية السابقة لمباشرة اشغال العمران⁹¹، تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بناية قائمة، إذ أن كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع وللإدارة سلطة إجبار صاحبه لإزالته⁹².

⁸⁶ -أنظر المادة 61 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

⁸⁷ -أنظر المادة 66 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر والمادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

⁸⁸ -أنظر المادة 67 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر والمادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

⁸⁹ - عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 135.

⁹⁰ - 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 حاج الخضر، باتنة، 2012، ص 43.

⁹¹ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 112.

⁹² - قواعد العمران من النظام العام، و يستلزم ذلك السهر على حمايتها من طرف السلطة العمومية، المكلفة بذلك قانونا برقابة قبلية، وباعتبار رخصة البناء إحدى آلياتها، فإن المشرع جعل لهذه القاعدة استثناء تمثل في مشاريع البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، حيث أعفاها المشرع من الحصول المسبق على رخصة البناء، وأوكل إلى صاحب المشروع السهر على توافق هذه البنايات مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال العمران والبناء، فضلا عن ذلك فيدخل في نطاق الاستثناء الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى كالهياكل الوزارية، أنظر: عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 113. بزغيش بوبكر، رخصة البناء: الية رقابة في مجال التعمير، مذكرة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 23.

وعليه فإنها تطلب من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان الغرض منها، وكذلك من أجل تمديد البنايات القائمة، إضافة إلى التغيير في البناء والذي يمس الحيطان الضخمة منه، أو مختلف الواجهات المتصلة بالساحة العمومية، وكذلك لأجل بناء جدار صلب للتدعيم والتسييج⁹³.

الغاية من فرض الرخصة قبل البناء، هي عدم فسح المجال للأفراد لإقامة أبنية دون رخص ووضوح الإدارة أمام أمر واقع لإجبارها على منح التراخيص بعد ذلك، إذ أن ضمان احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تقنية وفنية وتنظيمية للبناء المراد إقامته وليس بعد ذلك⁹⁴، وكذلك ضمان حقوق الغير حين مباشرة الحق في البناء ومن هنا يظهر هدف القيد الموضوع من خلال فرض إلزامية طلب هذه الرخصة قبل الشروع في البناء⁹⁵.

ثالثا-أهداف رخصة البناء:

أهداف رخصة البناء متنوعة ومتعددة نذكر أهمها فيما يلي:

- أ- تهدف إلى مراقبة مدى احترام القواعد والمبادئ العامة للتهيئة والتعمير، كما أنها ترمي إلى تنظيم وتأطير التطور العمراني وحركة البناء وعمليات التوسع العمراني⁹⁶.
- ب- من خلال المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁹⁷ نستخلص أن رخصة البناء تتضمن احترام وضمن ترتيبات المخطط العمراني⁹⁸، وهو ما تأكده المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁹⁹ والتي تعتبر أكثر مرونة من النص الملغى السالف ذكره.
- ت- تساعد على الحفاظ على المواقع الطبيعية والخلابة وتضمن الحفاظ على النسق العمران.

⁹³ - أنظر المادة 52 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

⁹⁴ - زعاتري كريمة، رخصة البناء، رسالة ماجستير إدارة ومالية، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2008، ص 5.

⁹⁵ - لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 71.

⁹⁶ - إقلولي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص 146.147.

⁹⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحظير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، صادر في 31 ماي 1991 ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

⁹⁸ - إقلولي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص 146.

⁹⁹ - تنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: ((لا يمكن أن يرخص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، أو وثيقة حل محل ذلك)).

ث- وثيقة إدارية مسبقة يتم الحصول عليها من قبل الجهات الإدارية المختصة حسب الحالة والتي تعتبر إجبارية قبل الشروع في البناء وإلا اعتبر بناء غير مشروع وقابل للهدم طبقا لنص المادة 76 مكرر 04¹⁰⁰ من القانون 04-05.

رابعا-نطاق رخصة البناء :

حدد المشرع الجزائري نطاق رخصة البناء بدقّة في القانون رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم 15-19، على شكل نميز في هذا الصدد بين نطاقها من حيث الأشخاص (1)، ونطاقها من حيث الموضوع (2).

1- من حيث الأشخاص:

أ- المالك

ربط المشرع حق البناء بملكية الأرض¹⁰¹، كما تنص عليه المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 وهو الأصل¹⁰²، ويعتبر مالكا من يملك القطعة الأرضية المراد البناء عليها¹⁰³، بمقتضى عقد رسمي للملكية¹⁰⁴، مسجلين ومشهرين لدى المحافظة العقارية¹⁰⁵.

¹⁰⁰ -تنص المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51، صادر في 15/08/2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 السالف ذكر. على أنه: ((عندما ينجز البناء بدون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا بتحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى إثنتين وسبعين ساعة، ... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم في أجل ثمانية أيام...)).

¹⁰¹ -حمدي باشا عمر، "رخصة البناء"، مجلة الموثق، العدد 08، الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، 2002، ص31.

¹⁰² -قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 14.

¹⁰³ - نشير إلى أن المشرع الجزائري أجاز بموجب القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 و التي تعدل المادة 117 من المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994، لصاحب حق الإمتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء وذلك بموجب المادة 51 من قانون رقم 97-02 حيث تنص على: ((...يعطي المنح بامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين، للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول...)).

¹⁰⁴ -تنص المادة 324 من القانون المدني الجزائري على: ((العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه)).

¹⁰⁵ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص15.

ب- الحائز

وهو كل شخص وضع يده على عقار أو حق عيني عقاري ويمارس عليه سلطة فعلية ومادية تظهره بمظهر المالك، بتعبير آخر فهي المظهر المادي للملكية، سمح المشرع للحائز القانوني الحصول على رخصة البناء وذلك بتقديم نسخة من شهادة الحياة في الطلب¹⁰⁶.

ت- الوكيل

الوكيل هو الشخص الذي يفوض من طرف المالك الأصلي للقيام بطلب رخصة البناء باسمه ولحسابه، وذلك كما تنص عليه القواعد العامة في القانون المدني¹⁰⁷، ويشترط على الوكيل أن يرفق طلب الحصول على رخصة البناء بتوكيل محرر من قبل ضابط عمومي.

ث- المستأجر المرخص له قانونا

طبقا لنص المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فإن للمستأجر الحق في الحصول على رخصة البناء وبشرط أن يتعلق الأمر بالأعمال الضرورية للعين المؤجرة كإصلاح الحائط إذا كان مهددا بالسقوط، أو تقويم الأساسات أو ترميم الطوابق أو الأسقف على وشك الانهيار¹⁰⁸.

ج- الأشخاص الاعتبارية

منح المشرع للهيئة أو المصلحة صاحبة الاختصاص حق الحصول على رخصة البناء ويقصد بها الهيئات العمومية¹⁰⁹، بما في ذلك المصالح التابعة للدولة التي تحتاج إلى تخصيص قطعة أرض تابعة للدولة من أجل تشييد بناية معينة، فإنجاز المشروع يتوقف على حصول هذه الهيئات على رخصة بناء بعد تقديم نسخة من العقد الإداري الذي يتضمن تخصيص قطعة الأرض أو البناية لهذه الهيئة¹¹⁰ ما عدا الهيئات المستتناة.

¹⁰⁶ -أنظر المادتين 39 و 40 من قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، متضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادر بتاريخ 22 أوت 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج ر عدد 55 صادر في 1995/09/27.

¹⁰⁷ - أنظر المواد 73 وما يليها من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 سنة 1975، معدل ومتمم.

¹⁰⁸ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 16.

¹⁰⁹ -حمدي باشا عمر، "رخصة البناء"، مرجع سابق، ص 31.

¹¹⁰ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 16.

2- من حيث الموضوع:

يتعلق نطاق رخصة البناء من حيث الموضوع بشروط خاصة بالبنائية المراد تشييدها (أ)، وأخرى بمشاريع البناء والبنائية (ب).

أ- الشروط المتعلقة بالبنائية

حددت قوانين التهيئة والتعمير الشروط الواجب توافرها في البنائية وهي كالآتي:

- يجب أن تبعد البنائية المراد تشييدها ب 4 أربعة أمتار من محور الطريق المؤدي إليها، وأن تبعد ب 6 ستة أمتار عن الطريق بالنسبة للطرق التي ليس لها مخطط اصطفا ف مصادق عليه.
- يجب ألا يتجاوز علو البنائية المراد بناؤها في الأجزاء المعمرة من البلدية متوسط علو البنايات المجاورة.¹¹¹

- يجب أن تستفيد كل بنائية مراد تشييدها بقنوات الصرف الصحي وأن تكون كافية بشكل يجعلها لا تتدفق على سطح الأرض فضلا عن مصدر من المياه الصالحة للشرب¹¹².

- بخصوص البنايات المخصصة للسكن المحاذية للطرق السريعة فيجب أن تبعد عنه 50 خمسين مترا عن كلا جانبيه، و 30 ثلاثين مترا إذا كانت البنائية بقرب الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم، أما إذا كانت البنائية غير مخصصة للاستعمال السكني فجب أن تبعد ب 30 ثلاثين مترا و 25 مترا على التوالي عن كلا جانبي الطرق السريعة والطرق المسجلة في قائمة تحت مرسوم المجاورة¹¹³.

ب- الشروط المتعلقة بمشاريع البناء

وضع المشرع مجموعة من الشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء المراد البناء عليها وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- يجب إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندسين في الهندسة المدنية معتمدين معا في إطار عقد إدارة المشروع وتؤشر من طرفهما كل فيما يخصه¹¹⁴
- يجب أن تتوافق مشاريع البناء الخاضعة لإجراء الحصول على رخصة البناء مسبقا مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي المصادق عليهما¹¹⁵

¹¹¹ - بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 17.

¹¹² -أنظر المادة 03 من القانون رقم 04-05، سالف الذكر.

¹¹³ -أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، سالف الذكر.

¹¹⁴ -أنظر المادة 55 من قانون رقم 04-05، سالف الذكر.

¹¹⁵ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 18.

- تقديم مختلف الدراسات منها المتعلقة بالهندسة المدنية، ومدى التأثير على البيئة بالنسبة لمشاريع التنمية والهياكل والمنشآت الاقتصادية والصناعية¹¹⁶.

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على رخصة البناء وأثار إصدارها

يشترط القانون على كل شخص يرغب في البناء وتوفر فيه الشروط القانونية، أن يتبع مجموعة من الإجراءات القانونية للحصول على قرار إداري سابق يتضمن منح رخصة البناء، تمكنه من الشروع في الأشغال (أولاً)، ينجم عنها مجموعة من الأثار (ثانياً).

أولاً: إجراءات الحصول على رخصة البناء

إجراءات الحصول على رخصة البناء ضرورية لازمة، ولا يمكن لأي شخص أن يتخطاها، بحيث لا يمكن الحصول على الرخصة دون تقديم الطلب وعليه فيجب تحديد الشروط اللازم توافرها ومختلف الوثائق المطلوبة (1)، ليتم إيداعه لدى الجهة المختصة للتحقيق فيه (2)، والنطق عن مدى أحقية حصول الطالب على هذه الرخصة من عدمها (3).

1- طلب الرخصة

يقوم بتقديم طلب رخصة البناء المالك أو كل شخص يمنحه القانون الصفة القانونية لمباشرة حقه في الحصول على قرار يتضمن ترخيص بالشروع في أشغال البناء، وكل من له الصفة القانونية المطلوبة أن يتقدم بالسندات الثبوتية لإيداع الطلب لدى المصلحة المختصة.

يجب أن يثبت صاحب الملف أن لديه سند ملكية سواء كان عقد مدني أو عقد اداري يتضمن تخصيص قطعة أرض، إذا كان الأمر يتعلق خاصة بالأشخاص المعنوية العامة ومختلف المصالح والهيئات، أما إذا كان طالب رخصة البناء ليس المالك أي الوكيل فإنه يشترط أن يرفق بوكالة.

نصّت المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19¹¹⁷، على أنه يشترط تقديم ملفا إداريا وملفا تقنيا وآخر يتعلق بالهندسة المعمارية والغاية من هذه الوثائق هو إثبات مدى انسجام البناء المراد إقامته مع قواعد العمران وكذا قواعد حماية البيئة، تتضمن هذه الملفات ما يلي:

أ- يحتوي الملف الإداري على مراجع رخصة التجزئة بالنسبة لمشاريع البناء التي سوف تقام في قطع أرضية مخصصة للاستعمال السكني أو لغرض آخر، كما يشترط الإرفاق بالملف الإداري كل

¹¹⁶ -أنظر المادة 16 من قانون رقم 03-10، سالف الذكر.

¹¹⁷ -تنص المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر على: ((يرفق طلب رخصة البناء بالملفات التالية: أولاً الملف الإداري ويحتوي على: (...)).

قرارات السلطة المختصة والتي تتضمن الترخيص بتوسيع بنايات ذات طابع تنموي وكذا رخص القابلية للاستغلال، بالنسبة للأراضي المجزئة بموجب ترخيص بالتجزئة وكل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تعني البنايات المعدة في حصة أو عدة حصص.

ب- بخصوص الملف المتعلق بالهندسة المعمارية فيجب تقديم تصميم الموقع الذي يعد على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 متر مربع، أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتعدى 500 متر مربع، وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 متر مربع كما يجب تحديد شبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها، ونقاط الاستدلال التي تحدد قطعة الأرض وكذلك رسم الأسيجة عند الاقتضاء ومنحنيات المستوى أو مساحة التسطيح والمقاطع التخطيطية للقطع الأرضية.

كما يجب بيان نوع طوابق البنايات المجاورة أو إرتقاها وعددها ونوعها والمساحة الإجمالية للقطعة الأرضية والمساحة المبنية على الأرض وضرورة بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية، وتصاميم معدة على سلم 50/1 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية، والمشتملة على شبكة ضخ المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة والكهرباء، والتدفئة، والواجهات بالنسبة للبنايات التي تقل مساحة مشتملاتها عن 300 متر مربع، وعلى سلم 100/1 بالنسبة للبنايات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300 متر مربع و 600 متر مربع وعلى سلم 200/1 بالنسبة لباقي البنايات، وإذا كانت بناية موجودة من قبل فإنه يطلب تحديد بوضوح الأجزاء القديمة التي يتم الاحتفاظ بها أو هدمها أو الأجزاء المبرمجة وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات والأشغال الكبرى.

ج- بالنسبة للملف التقني فيطلب أساسا مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الإرشادية، وتتضمن وسائل العمل، وطاقة استقبال كل محل، وطريقة بناء الهياكل، والأسقف، ونوع المواد المستعملة، مع بيان مختصر لأجهزة التموين بالطاقة سواء تعلق الأمر بالغاز أو الكهرباء أو وسائل التدفئة المتنوعة وكذا التهوية فضلا عن كيفية توفير المياه الصالحة للشرب، والتطهير والوسائل المستعان بها لمحاربة والوقاية من الحرائق أما فيما يخص بالبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري أو المرافق العامة فيطلب مستوى الضجيج المنبعث من البناية¹¹⁸.

118 -أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

كما يجب إجراء دراسة الهندسة المدنية وتقديم تقريراً يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية، يوضح فيه تحديد ووصف للهيكل الحامل للبنائية، وأبعاد المنشآت ومختلف العناصر التي تكون الهيكل وتكون التصاميم المقدمة بخصوص الهيكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية السالف شرحه. جعل المشرع الرقابة على أعمال البناء و التوسع العمراني أكثر تشديداً ، حيث يظهر ذلك من خلال اشتراط إعداد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين ويؤشران على ذلك¹¹⁹.

2- التحقيق في طلب رخصة البناء

تعتبر صلاحية التحقيق في طلب رخصة البناء من السلطات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فضلاً عن تلقي الملف المتضمن الطلب وذلك سواء كان مختصاً بإصدار الرخصة أو كان الاختصاص لغيره. بعد التحقيق في توفر كل الوثائق اللازمة في الملف ومطابقتها لما يقضي به القانون ويكون ذلك مقابل وصل استلام يقدم لصاحب الطلب¹²⁰.

في حالة ما إذا كان طالب رخصة البناء قدم وثائق غير دقيقة أو ناقصة أي كان الطلب المقدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي ناقصاً في هذه الحالة يوقف الأجل المحدد لإصدار رخصة البناء ويسري من جديد ابتداءً من يوم تبليغه بالمعلومات الناقصة أو استكمال الوثائق.

وفي الحالة التي يكون إصدار رخصة البناء من صلاحية رئيس البلدية¹²¹ فنتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد البلدية¹²²، فيرسل نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة¹²³ وذلك من خلال ممثليها في الشباك الوحيد، وفي أجل 08 أيام تحتسب من تاريخ إيداع الملف، حيث يفصل الشباك الوحيد

119 - أنظر المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السالف الذكر.

120 - تنص المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على: ((يرسل طلب رخصة البناء والملفات المرفقة به في 3 ثلاث نسخ، بالنسبة لمشاريع البنيات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي ثماني 08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، إلى رئيس المجلس ...

يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصله يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم، بعد التحقق من الوثائق (الضرورية...)).

121 - أنظر المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

122 - أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

123 - أنظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

للبلدية في طلبات رخصة البناء في أجل 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب كما يبلغ رأي مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الدائرة من خلال ممثل قسمها الفرعي¹²⁴.

غير أن في حالة انعقاد اختصاص تسليم رخصة البناء للوالي أو الوزير المكلف بالعمران فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يحول 7 نسخ من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران في أجل 08 أيام من تاريخ الإيداع وذلك لتتمكن المصلحة من إبداء رأيها، ليتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية، ثم ترسل نسخة من الملف للمصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية، ويجب على هذه المصلحة أن تفصل في أجل لا يتعدى 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب¹²⁵.

3- إصدار القرار

بعد إيداع الطلب أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي وقيام الهيئات المختلفة والمختصة في النظر ودراسة الطلب والتحقيق فيه، فعلى الإدارة أن تصدر قرار بشأن الطلب ففي حالة توفر الشروط المطلوبة قانونا فيصدر قرار الموافقة على الطلب (أ)، أما في حالة عدم توفر الشروط الذي سلف ذكرها أو كان البناء المراد إقامته لا يتوافق مع المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير فيكون قرار برفض منح الرخصة (ب)، كما قد يكون القرار هو قرار تأجيل الفصل في الطلب في الحالات المحددة قانونا (ج).

أ- قرار منح رخصة البناء :

رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير هم الأشخاص الذي خول لهم القانون صلاحية إصدار رخص البناء¹²⁶ والجهة المكلفة قانونا بتسليم رخصة البناء تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الحالات التي تكون فيها الأشغال تقع في منطقة مغطاة بمخطط شغل الأراضي، وفي الحالة الأخرى فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بإصدار قرار منح الرخصة بعد استشارة رأي الوالي وهي استشارة قبلية وجوبية فيجب أن يكون رأي الوالي هو الموافقة¹²⁷.

يقوم الوالي بتسليم رخصة البناء¹²⁸ في حالة البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، وكذلك منشآت الإنتاج والنقل والتوزيع والمناطق التي لا يحكمها مخطط شغل

¹²⁴ -أنظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹²⁵ -أنظر المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹²⁶ -أنظر المواد 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹²⁷ -أنظر المادة 02/65 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

¹²⁸ -أنظر المادة 66 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

الأراضي¹²⁹ مصادق عليه. بينما يسلم الوزير المكلف بالتعمير رخصة البناء بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلّة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية¹³⁰.

ب- قرار رفض منح رخصة البناء

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار برفض منح رخصة البناء في حالة عدم مطابقة

البناء لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه¹³¹ أو ما يحل محل ذلك من قواعد عامة للتهيئة والتعمير، كما يرفض الطلب إذا كان البناء غير متوافق مع توجيهات رخصة التجزئة، أو لم تتوفر الشروط والإجراءات المتعلقة بصفة الطالب أو الشروط الخاصة بالبناء¹³²، وهو قرار قابل للطعن وفقا للقواعد العامة لدعوى الإلغاء.

ح- قرار تأجيل الفصل في الطلب:

يتضمن القرار تأجيل الفصل في الطلب أو تأجيل تسليم رخصة البناء¹³³ في حالتين الأولى هي حالة نقص في الملف من حيث الوثائق¹³⁴، أما الحالة الثانية هي في حالة وقوع الأرض المعنية في منطقة يتم فيها دراسات ووضع مخططات التهيئة والتعمير أوكل الدراسات التي ترمي إلى ترشيد وضبط استعمال الأراضي¹³⁵.

ثانيا- الآثار المترتبة عن إصدار رخصة البناء:

يترتب عن إصدار رخصة البناء مجموعة من الآثار تميز بين الآثار المترتبة على للمستفيد أي طالب رخصة البناء (1)، وبين الآثار المترتبة على مصدر القرار (2).

1- بالنسبة للمستفيد: ينشأ للمستفيد من رخصة البناء الحق في البناء، ولكن لا يمكن إجبار المتحصل على رخصة البناء على الشروع في البناء بحجة حصوله على الرخصة، لكن يجب أن ينجزها

129 - أنظر المواد 44 و45 و46 و48 و49 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

130 - أنظر المادة 67 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

131 - أوعدم موافقته وهو في طور المصادقة إذا تجاوز مرحلة الاستقصاء العمومي

132 - أنظر المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

133 - أنظر المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر والمادة 64 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

134 - أنظر المادة 02/51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

135 - إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص161.

في المدّة المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء، وإلاّ اعتبرت لاغية مما يستلزم عليه طلب جديد لاستكمال الأشغال¹³⁶.

كما تنشأ على عاتقه عدّة التزامات يفرضها القانون عليه وهي تتمثل في إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي بتاريخ فتح الورشة، من خلال نموذج التصريح الذي يحدده وزير المكلف بالتعمير وكذا وضع لافتة مرئية من خارج الورشة، تبين مراجع رخصة البناء ونوع البناء، وتحديد تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لنهاية الأشغال وغيرها من البيانات التي قد تكون مختلفة من مشروع لآخر، فضلا عن الالتزام بدفع الرسوم المستحقة والتي تحددها قوانين المالية المصادق عليها كل سنة والتي يختلف حسب قيمة البناية الواردة بالتقييم الكمي والكيفي كما نص قانون المالية لسنة 2006¹³⁷.

2- بالنسبة للمصدر

يلتزم مصدر قرار منح رخصة البناء بعدم سحبها على أساس أنها من الحقوق المكتسبة بالتالي باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو مصدر القرار المتضمن رخصة البناء في أغلب الحالات فلا يمكنه سحبها إذا تم إصدارها وفقا لما يقضي به القانون¹³⁸، وهذا ما أكدته مجلس الدولة الجزائري، غير أنه إذا تبين أن القرار الصادر المتضمن الترخيص بالبناء غير مشروع فلرئيس البلدية إذا كان المصدر أن يرفع دعوى الإلغاء خلال المدة الزمنية المقررة قانونا¹³⁹.

غير أنه إذا لم يتم الاستفادة من الرخصة بالأشغال خلال السنة كاملة يبدأ احتسابها من تاريخ تبليغ قرار منح الرخصة للمعني أو في حالة عدم استكمال البناء خلال الأجل المحدد مسبقا في قرار منح رخصة البناء، فلرئيس البلدية أن يقوم بإلغاء رخصة البناء المسلمة، الأمر الذي يجعل الاستفادة من رخصة البناء مقيدا بتقديم طلب جديد للحصول على هذه الرخصة وفي هذه الحالة فلا يعتبر طلب جديد يتطلب إجراء دراسة جديدة¹⁴⁰، لأن الطلب في هذه الحالة هو طلب تجديد للرخصة وليس طلبا أصلي ما لم يخالف ذلك إجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها¹⁴¹.

¹³⁶ -أنظر المادة 06 من القانون 08-15، سالف الذكر.

¹³⁷ - أنظر المادة 49 من قانون رقم 05-16 يتضمن قانون المالية لسنة 2006 ممضي في 31 ديسمبر 2005، ج ر عدد 85 صادر في 31 ديسمبر 2005.

¹³⁸ -عمار بوضياف: القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.233.

¹³⁹ -عيسى مهزول، مرجع سابق، ص.134.

¹⁴⁰ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 135.

¹⁴¹ -أنظر المادة 57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

المطلب الثاني: رخصة التجزئة آلية قانونية محورية لترشيد استغلال الأراضي العمرانية

تقررت وسائل الرقابة العمرانية القبلية لحماية المدن والمناطق السياحية والأراضي المخصصة للفلاحة والزراعة، كما أنها كفيلة بضمان عدم المساس بالمعالم الأثرية والثقافية، لهذا يعد فرض الحصول عليها قبل الشروع في عملية تتعلق بالبناء والتهيئة العمرانية ضروري جدا، لا سيما رخصة التجزئة التي تهدف أساسا إلى ترشيد استغلال الأراضي العمرانية فلا بد من توضيح مفهوم رخصة التجزئة (الفرع الأول)، والإجراءات القانونية التي يفرضها المشرع من أجل الحصول عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم رخصة التجزئة

يتطلب توضيح مفهوم رخصة التجزئة تعريفها (أولا)، ومن ذلك استخلاص مختلف الخصائص التي تميزها عن باقي عقود التعمير (ثانيا)، للتمكن من وضع تكييف قانوني لها (ثالثا) ونطاق تطبيقها (رابعا).

أولا-تعريف رخصة التجزئة:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة التجزئة¹⁴² لا في القانون رقم 90-29 ولا في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، وبالرجوع إلى المادة 57 من القانون رقم 90-29، أن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها وهو ما تأكده المادة 07¹⁴³ من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، وعليه فإن المشرع عرفها على أساس الغاية من الحصول على هذه الرخصة، تاركا مهمة التعريف للفقهاء¹⁴⁴.

بالتالي فإن رخصة التجزئة هي قرار إداري يشترطه القانون لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية مهما كان موقعها، التي من شأنها أن

¹⁴² - عرف المشرع رخصة التجزئة في قانون رقم 02-08 مؤرخ في 08/05/2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، ج ر عدد 34، صادر في 14/05/2002.

¹⁴³ - تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السالف الذكر على أن: ((في إطار أحكام المادتين 57 و58 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه، تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم، أو عدة قطع أرضية لتشييد البناية)).

¹⁴⁴ - عرف الفقهاء الفرنسيون التجزئة دون الإشارة إلى رخصة التجزئة، لاعتبارها عملية يقوم بها الخواص دون تدخل الإدارة، وفي بداية القرن العاشر اعتبرت التجزئة أنها عملية تهيئة، تهم الجماعة المحلية، لذلك صدر قانون 14 مارس 1919 الذي أوجب ضرورة الحصول على ترخيص غداري لكل عملية تجزئة، أنظر : حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص42.

تستعمل في تشييد بنايات جديدة، فإنها إلزامية لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته غير المبنية، تمنحها السلطة الإدارية المختصة سواء كان طالبها شخصا طبيعيا أو معنويا¹⁴⁵.

رخصة التجزئة تتميز عن شهادة التقسيم في كونها من الوسائل المستعملة للرقابة العمرانية القبلية، فإنها تصدر من أجل تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية إلى جزئين فأكثر من أجل البناء بينما شهادة التقسيم فهي وسيلة للرقابة اللاحقة في مجال العمران، كونها تقع على ملكية عقارية مبنية¹⁴⁶.

ثانيا - خصائص رخصة التجزئة:

تتميز رخصة التجزئة مثلها مثل أي قرار إداري بمجموعة من الخصائص والتي سيتم ذكرها كالتالي:

1- رخصة التجزئة وثيقة إدارية تصدر في شكل قرار إداري انفرادي، هذا بالنظر للجهات التي تصدره، بحيث أنها جهة إدارية تحدد قانونا وتتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، حسب الحالة، حيث ألزم المشرع الإدارة على إصدار القرار المتضمن رخصة التجزئة في شكل معين ووفقا لإجراءات محددة، ضمانا لحقوق الأفراد واحتراما لمبدأ المشروعية وكل خروج عن ذلك يستوجب إثارة منازعة إدارية¹⁴⁷.

2- تخضع رخصة التجزئة لإجراء الشهر العقاري طبقا لنص المادة 07/22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19¹⁴⁸، وذلك لارتباطها بملكية عقار فإن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس باحترام للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض¹⁴⁹ وبالتالي فهذه الرخصة لا تسلم إلى للشخص الطبيعي أو المعنوي الذي يثبت الملكية أو وثيقة أخرى تحل محل ذلك أو تبرر شغله للأرض كشهادة الحياة¹⁵⁰.

¹⁴⁵ - غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 95.

¹⁴⁶ - تنص المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أن: ((...تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام)).

¹⁴⁷ - إقلولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 167.

¹⁴⁸ - تنص المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر على أن: ((...تنشر السلطة التي وافقت على تجزئة الأرض على نفقة صاحب الطلب، القرار المتضمن رخصة التجزئة بمكتب الحفظ العقاري، خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه وذلك طبقا للتشريع المعمول به والمتعلق بالإشهار العقاري.))

¹⁴⁹ - تنص المادة 50 من القانون رقم 90-29، على أن: ((حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض...)).

¹⁵⁰ - أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

- 3- لا يمكن لرخصة التجزئة أن تخالف مقتضيات أدوات التهيئة والتعمير، التي تضبط الصيغ المرجعية لرخص وشهادات التعمير¹⁵¹، كما أنها تمنح فقط بالنسبة للأراضي الواقعة في البلديات التي لا يغطيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تقوم مقامه¹⁵².
- 4- بما أن رخصة التجزئة تصدر في قالب قرار إداري نهائي ومحدثا للأثر القانوني، ففي حالة المنازعة يختص القضاء الإداري بالنظر والفصل في كل القضايا والنزاعات الناشئة عنها¹⁵³.
- 5- تعتبر رخصة التجزئة من النظام العام، نظم المشرع أحكامها بموجب قواعد أمر لا يجوز للإدارة مخالفتها وليس لها أية سلطة تقديرية في منح الرخصة إذا لم يكن محلا لذلك¹⁵⁴.
- 6- هي وسيلة عمرانية لتوفير سكن حضري منظم ومنسجم مع النسيج العمراني والمدمج ضمن مخططات التهيئة العمرانية التي تعدها البلديات وفقا لما يشترطه القانون من حيث الشروط الصحية وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والمحميات الطبيعية¹⁵⁵.

ثالثا- التكيف القانوني لرخصة التجزئة

يبدو جليا أن السلطة الإدارية تتدخل بشكل واسع وواضح في ميدان التعمير، فإن القرارات الصادرة في هذا الميدان، تهدف إلى ضبطه وضع توجيهات لازمة لتنظيم سلوكيات الأفراد وتصرفاتهم الواقعة على العقار، وبما أن الجهات المعنية بإصدار رخص التعمير لا سيما رخصة التجزئة فإنها تعتبر بمثابة قرار إداري¹⁵⁶.

وعليه فإن رخصة التجزئة تعتبر ترخيص إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة باعتبار أن القرار الإداري هو كل إفصاح من جانب الإدارة تصدره صراحة أو ضمنا أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا، فلا يكون في شكل عقد إداري لأنه لا يقوم على التراضي وإنما للإدارة سلطة البت في طلب رخصة التجزئة ومن ثم تقرير إصدار موافقة أو رفض الترخيص¹⁵⁷.

¹⁵¹ -بوطيارة ساعد، وسائل الرقابة الإدارية على أعمال البناء، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، بخصص القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، البليلة 02، 2014-2015، ص62.

¹⁵² -حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص43.

¹⁵³ -أنظر المواد 800 و801 و802 من قانون 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

¹⁵⁴ -حجوج كلثوم، مرجع سابق، ص44.

¹⁵⁵ -بشير التجاني، مرجع سابق، ص73.

¹⁵⁶ -أنظر المواد 14 و15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁵⁷ -مجاجي منصور، مرجع سابق، ص26.

رابعاً-نطاق تطبيق رخصة التجزئة:

رخصة التجزئة لازمة في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدة ملكيات، مهما كان موقعها إذا كانت الغاية منها تشييد البنايات، وهذه الغاية تعتبر شرط لأي عملية تجزئة قطعة أرض¹⁵⁸، كما أنها تفرض حماية للمصلحة العامة العمرانية، وبالتالي إذا لم تكن الأرض المراد تجزئتها موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك فلا يمكن للإدارة منحها وإلا كان القرار معيباً يمكن الطعن فيه لمخالفته القانون¹⁵⁹.

كما أنها رخصة لا تمنح بالنسبة للأراضي الواقعة في البلديات التي لا يغطيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تقوم مقامه إذا كنت الأراضي المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو التوجيهات التي تغطيها القواعد العامة للتهيئة والتعمير¹⁶⁰.

غير أنه بالنسبة للتجزئات التي لا يشترط القيام بها الحصول على رخصة إدارية مسبقة، نجد تلك التي تخص بالهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل: الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني، إضافة إلى بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعاً استراتيجياً من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات¹⁶¹.

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة

رخصة التجزئة كما سلف ذكره فهو قرار إداري سابق يتم طلبها لتجزئة أرض بغرض إقامة بناء عليها، للحصول على هذه الرخصة لا بد من اتباع مجموعة من الإجراءات القانونية تتمثل أساساً في الطلب المقدم للجهة المختصة (أولاً)، لتقوم هذه بالتحقيق فيه وفقاً لأحكام القانون (ثانياً)، لتتمكن من إصدار قرار بشأن الطلب (ثالثاً)، ومن ثم نستخلص الآثار المترتبة عن صدور القرار المتضمن رخصة البناء (رابعاً).

¹⁵⁸-لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 126.

¹⁵⁹-مصطفى عايدة، مرجع سابق، ص 102.

¹⁶⁰-عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2002، ص 44.45.

¹⁶¹-مصطفى عايدة، مرجع سابق، ص 103.

أولاً- طلب الحصول على رخصة التجزئة:

للحصول على القرار المتعلق برخصة التجزئة يتعين على كل من له الصفة في طلب الرخصة، تقديم طلب¹⁶²، يكون مرفق بملف يحتوي على وثائق¹⁶³ مطلوبة والمتمثلة في:

- 1- تصميم للموقع، يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية¹⁶⁴.
- 2- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1¹⁶⁵، التي تشمل على هذه البيانات:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
- منحنيات المستوى وسطح التسوية مع خصائصها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكات الطرق.
- تحديد القطع الأرضية المبرمجة ورسم شبكات الطرق وقنوات التمرين المزودة بالمياه الصالحة للشرب والحرق وصرف المياه المستعملة وكذلك شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والانارة العمومية.
- تحديد مختلف الارتفاقات التي تخدم القطعة الأرضية.
- تحديد موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.
- 3- مذكرة توضح التدابير¹⁶⁶ المتعلقة بطرق المعالجة المخصصة لتصفية المياه الراسبة الصناعية من كل المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئية، وتحديد أماكن الضجيج وانتشار الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي.
- 4- مذكرة تشمل البيانات المتعلقة بقائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة¹⁶⁷ منها إضافة إلى:
- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.

¹⁶² -طبقاً لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر فإن إعداد الملف البياني والتقني من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير ويؤشر على الوثائق المذكورة المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي اللذان يمارسان نشاطاتهما حسب الأحكام القانونية المعمول بها.

¹⁶³ -أنظر المادة 1/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁶⁴ -أنظر المادة 2/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁶⁵ -أنظر المادة 3/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁶⁶ -أنظر المادة 4/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁶⁷ -أنظر المادة 5/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

- طبيعة الارتفاقات والاضرار المحتملة.
- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
- دراسة التأثير في البيئة، ودراسة جيوتقنية، يعدها مخبر معتمد.
- 5- برنامج الأشغال الموضح للخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقررة إنجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وآجالها عند الضرورة.
- 6- دفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية ذات المنفعة العامة المفروضة على الأرض المجزأة والشروط التي تنجز بموجبها البناءات، كما يحدد دفتر الشروط: حفظ الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة.
- بإمكانية طالب الرخصة تحديد إنجاز أشغال التهيئة الخاصة بكل جزء على حدة، وفي هذه الحالة يجب عليه تقديم الوثائق المكتوبة والبيانية المتعلقة بكل جزء على حدة¹⁶⁸.

ثانيا-التحقيق في طلب رخصة التجزئة:

عملية التحقيق في الطلب تركز أساسا على تحضير الطلب ودراسته (1)، من طرف الجهة المختصة قانونا لإجراء الدراسة لطلبات رخصة التجزئة لتنتهي هذه الإجراءات بتسليمها لصاحبها الذي يثبت أنه استحقها (2)

1- تحضير الطلب ودراسته

أ- تحضير الطلب:

تحضير الطلب يكون من خلال النظر في مدى مطابقة مشروع التجزئة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي أو في حالة انعدامها للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، والتحقيق في شأن الانعكاسات التي يمكن أن تنجز عند إنجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة ومسالمتها وكذا حماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية وحماية الانعكاسات في ميدان حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة والمالية البلدية¹⁶⁹.

ويكون ذلك من خلال مبادرة المصلحة المختصة بتحضير الطلب، بعملية جمع آراء هيئات عمومية والمصالح حيث يتم استشارتها وعليها أن تصدر الرد في أجل 15 يوما ابتداء من يوم التسليم طلب إبداء الرأي وفي حالة إذا لم ترد خلال 15 يوما تعد موافقة¹⁷⁰.

¹⁶⁸ -أنظر المادة 1/9 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁶⁹ -أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁰ -أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

ب- دراسة الطلب:

دراسة الملف¹⁷¹ المتضمن طلب رخصة التجزئة تتم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية¹⁷²، إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما إذا كان ممثلاً للدولة أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير تكون دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للولاية¹⁷³.

بالنسبة للشباك الوحيد على مستوى البلدية فيقوم رئيس البلدية بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة في أجل 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في الطلب في أجل 15 يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

أما إذا كانت الدراسة على مستوى الشباك الوحيد للولاية حيث يقوم هذا الأخير بإرسال أربع نسخ من الملف إلى الهيئة المختصة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف على مستوى البلدية¹⁷⁴.

2- الجهة المكلفة بتحضير وتسليم رخصة التجزئة

إن إصدار القرار المتعلق بالتجزئة لا يكون من طرف جهة واحدة، إنما تتعدد الجهات، حيث يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي¹⁷⁵ بصفته ممثلاً للبلدية لجميع الاقتطاعات والبناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، ويوافي الوالي بنسخة من الرخصة، كما يختص بإصدار رخصة التجزئة باعتباره ممثلاً للدولة، في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي¹⁷⁶.

يكون من اختصاص الوالي تسليم رخصة التجزئة في حالة طلبها من أجل تشييد البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية، وكذا المنشآت المتعلقة بمختلف العمليات الواردة على

¹⁷¹ - الشباك الوحيد هو المصلحة المكلفة بدراسة الملف والتي يتم انشائها بموجب قرار من طرف رئيس الدائرة المختصة إقليمياً، كما يمكن أن يجمع الشباك عدّة بلديات ويتم فتحه على مستوى الدائرة بالنسبة للبلديات النائية وهذا بعد تقييم الوالي أو رئيس الدائرة في حالة ما إذا كانت تنتمي إلى نفس الدائرة، وفي هذه الحالة يمكن إنشاء الشباك الوحيد بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليمياً أو رئيس الدائرة فيما يخص البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة، أنظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷² - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷³ - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁴ - أنظر المادة 2/15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁵ - أنظر المواد 14 و 6/15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁶ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 50.

الطاقة والمواد الاستراتيجية، يختص كذلك بالنسبة لاقتطاعات الأرض والبنىات الواقعة في المناطق الساحلية وذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي¹⁷⁷.

أما بالنسبة لاختصاص الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير¹⁷⁸ فينعتد له لتسليم رخصة التجزئة بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين¹⁷⁹.

ثالثا- صدور قرار رخصة التجزئة:

يصدر القرار المتعلق برخصة التجزئة من الجهة المختصة قانونا ويأخذ عدة أشكال قد يكون قرار يتضمن الموافقة (1)، أو الرفض (2)، وفي حالات محددة قانونا يكون قرار تأجيل (3).

1- صدور قرار يتضمن الموافقة:

يكون ذلك إذا تم استيفاء الطلب والوثائق المرفقة به لكل ما هو مقرر قانونا وفنيا، فضلا عن توافر شروط متعلقة بمطابقة الأعمال المزمع إقامتها لأحكام القانون وللأصول الفنية والمواصفات العامة، ومقتضيات الأمن وقواعد الصحة.

2- صدور قرار يتضمن الرفض:

يكون بصدد رفض في حالة مخالفة صاحب الطلب لأحكام قانون رقم 90-29 المعدل و المتمم وكذا المراسيم التنفيذية له¹⁸⁰، أي في حالة عدم توافق الأرض المجزأة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو ما يحل محله، وفي هذه الحالة تكون الإدارة ملزمة بتسبيب قرار الرفض¹⁸¹، باعتبار أن التسبيب يعتبر أنجع وسيلة لمراقبة مدى مشروعية القرار.

3- صدور قرار يتضمن التأجيل:

يمكن للإدارة أن تقوم بتأجيل قرار الفصل في منح رخصة التجزئة، عندما تكون أدوات التهيئة والتعمير في حالة الإعداد بشرط ألا يصدر قرار التأجيل خلال الآجال المحددة للتخصيص ولا يمكن أن تتجاوز آثاره مدة سنة¹⁸².

¹⁷⁷ - أنظر المادة 3/15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁸ - أنظر المادة 4/15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁷⁹ - أنظر المادة 67 من قانون رقم 90-29، سالف الذكر.

¹⁸⁰ - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁸¹ - غواس حسينة، مرجع سابق، ص 99 و 100.

¹⁸² - أنظر المادة 64 من قانون 90-29، سالف الذكر والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

رابعاً- الآثار المترتبة عن تسليم رخصة التجزئة:

تترتب عن تسليم رخصة التجزئة جملة من الآثار نذكر منها ما يلي:

- 1- يلتزم المستفيد من رخصة التجزئة باحترام مجموعة من الشروط التوجيهات لا سيما الارتفاقات المقامة للمصلحة العامة، كما يشترط عليه أن يحدد أجال إنجاز أشغال التهيئة المقررة لجعلها قابلة للاستغلال¹⁸³.
- 2- وضع لوحة مستطيلة الشكل تتجاوز أبعادها 80 سنتيمتر وتكون مرئية من خارج الورشة، كما يجب أن تتضمن اللوحة مجموعة من البيانات¹⁸⁴.
- 3- في حالة عدم الانتهاء من أشغال التجزئة في الوقت المحدد في القرار على أساس التقرير الذي يعده مكتب الدراسات، تعد رخصة التجزئة ملغاة، وفي حالة تنفيذ الأشغال على مراحل فإن الآجال تطبق على أشغال المراحل مختلفة¹⁸⁵.
- 4- يجب على المستفيد من رخصة التجزئة بعد إتمام أشغال التهيئة والتجزئة أن يقدم طلب أمام الجهة المختصة قانوناً للحصول على شهادة قابلية الاستغلال والهيئة، يثبت بموجبها مطابقة الأشغال لمقتضيات الرخصة¹⁸⁶.

¹⁸³ -أنظر المواد 19 و 20 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁸⁴ -أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁸⁵ -أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁸⁶ - أنظر المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

الفصل الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة لأشغال التهيئة والتعمير

كرس المشرع الجزائري الأحكام القانونية التي تنظم الرقابة اللاحقة في ميدان العمران - فضلا عن الرقابة الإدارية السابقة لأشغال التهيئة والتعمير - وهي تلك الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية المختصة أثناء وعند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها.

تعتبر الرقابة الإدارية اللاحقة التي تمارسها الدولة وهيئاتها المكلفة بذلك قانونا في ميدان العمران من أصعب العمليات التي يواجهها القائم بها حيث تعترضه الكثير من الإشكالات في الواقع العملي والكثير من الصعوبات التي تجد أسبابها في الظروف الاجتماعية والثقافة العمرانية السائدة ، و للتصدي لهذا الواقع المعقد تبني المشرع الجزائري نظام الشهادات و التراخيص لتصحيح و ضبط الواقع العمراني المشوه، و تم النص على هذه الوسائل القانونية الضبطية في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الذي يوضح كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ومن أبرز الشهادات هي شهادة المطابقة التي تبين مدى احترام المستفيد لأحكام قانون التعمير وكل القوانين ذات الصلة به، في كل ما يخص مطابقة البناءات وكذلك شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة لإثبات مطابقة أشغال التجزئة لمقتضيات الرخصة (المبحث الأول).

إلا أنه في الواقع تكريس مختلف الآليات الرقابية الإدارية وضبط أحكامها وأهدافها في سبيل خدمة مقتضيات النظام العام العمراني غير كافي لوحده، وهو ما تطلب من المشرع أن يدعم مختلف الأحكام السابقة بأحكام أخرى لضبط المخالفات وردع كل من تسول له نفسه مخالفة كل النصوص القانونية ذات الصلة بالنظام العام العمراني (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الوسائل القانونية للرقابة اللاحقة لتسليم رخص التهيئة

والتعمير

يعتمد المشرع الجزائري في ضبط مجال العمران إلى جانب الوسائل القانونية لضبط مجال العمران وحركة البناء ضمانا للنظام العام العمراني والبيئي كذلك، على وضع قواعد تتضمن إقامة وسائل قانونية صارمة تعمل بصفة ناجعة على ردع كل من يخالف النظام العام العمراني والقواعد السليمة والصحية لحركة البناء وتوسع النسيج العمراني بحيث أن هذه الوسائل تعمل بشكل متلازم مع الوسائل الرقابية القبلية أي أنها تراقب مدى احترام أصحاب البناء وكل من له علاقة في المجال لأحكام الرخص والشهادات التي سلمت لهم في إطار الرقابة القبلية.

قيد المشرع عملية البناء بالحصول على رخصة مسبقة بعد تقديم طلب في إطار الرقابة القبلية يتم التحقيق في مدى احترام صاحب البناء لمواصفات وأحكام الرخصة المسلمة للشروع في البناء عن طريق شهادة المطابقة (المطلب الأول)، بنفس النسق فإن رخص التجزئة المسلمة للقيام بتجزئة قطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة لإقامة بناية، تخضع أشغال التجزئة بعد إتمامها إلى تحقيق ومراقبة مدى مطابقة أشغال التجزئة لمقتضيات الرخصة ويثبت ذلك عن طريق الحصول على شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: شهادة المطابقة آلية قانونية للرقابة اللاحقة على البناء

يفرض على صاحب البناء الذي استقاد من رخصة البناء مسبقا، أن يقدم طلب إلى الجهات الإدارية المختصة بمجرد الانتهاء من أشغال البناء التي قام بها في إطار الرخصة المسلمة من قبل، على أن يكون ذلك في الأجل المحدد.

موضوع الطلب هو استصدار شهادة المطابقة التي تعتبر وثيقة إدارية تثبت احترام صاحب البناء للمواصفات المفروضة قانونا بهدف حماية النسق العمراني والجانب الجمالي للمدن، فضلا عن كونها ترخيص بشغل المباني، وآلية قانونية لرقابة أشغال البناء بعد انتهائها (الفرع الأول)، إلا أن الصعوبات العملية وكذلك أثار النظام العمراني قبل وضع كل هذه الوسائل الرقابية الذي تظهر من خلال انتشار البناءات غير المشروعة وغير المتممة، جعل ضرورة إقامة نظام تسوية لتحقيق مطابقة البناءات وفقا لما يقتضي به القانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ماهية شهادة المطابقة

فرض المشرع الجزائري بموجب المادة 75 من القانون رقم 90-29 طلب شهادة المطابقة من قبل المستفيد من رخصة البناء الذي انتهى أشغال الإنجاز أو الذي استهلك أجل الإنجاز دون اتمامه أشغال البناء، تصدر شهادة المطابقة في شكل قرار إداري (أولا)، لها ما يميزها عن باقي القرارات الإدارية (ثانيا)، ويكون طلب شهادة المطابقة في شكل ملف يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة، يتبع بإجراءات تحقيق خاصة حول مدى أحقيتها (ثالثا).

أولا- مفهوم شهادة المطابقة:

يتطلب البحث في مفهوم شهادة المطابقة تناول تعريفها الفقهي والقانوني (1)، وتحديد طبيعتها القانونية (2)، لنصل إلى استخلاص مجموع الخصائص التي تميزها كقرار إداري (3).

1- تعريف شهادة المطابقة:

على غرار رخصة البناء لم يعرف المشرع الجزائري شهادة المطابقة، إلا أنّ الفقه عرّفها على أنها: >> تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية، التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية (اللاحقة)، وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بالبناء، مدعّمًا بالوثائق والمستندات التقنية اللازمة <<.¹⁸⁷

كما هناك من عرفها على أنها: >> وثيقة رسمية تثبت انتهاء الأشغال من بناء كان موضوع رخصة البناء طبقا لمخطط مصادق عليه سلفا من طرف نفس السلطة التي سلمت رخصة البناء <<.¹⁸⁸

من خلال هذه التعاريف الفقهية المستعرضة يمكن التصريح أن التعاريف ذكرت جميع عناصر شهادة المطابقة إلا أنها أغفلت كلها التطرق إلى الطبيعة القانونية لهذه الشهادة.

وعليه فإن رخصة البناء تخول الترخيص بتشديد البنائيات لكن هذا لا يعني أنها تثبت إنجازها ومطابقتها للمعايير التقنية¹⁸⁹، إذ يجب على المتحصل على الترخيص بالبناء عند انتهاء أشغال البناء وأشغال التهيئة

¹⁸⁷ - عبد الرحمان عزايوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2006، ص 633.

¹⁸⁸ - عايدة مصطفىاوي، رقابة تنفيذ رخصة البناء، مداخلة بالملتقى الوطني حول التهيئة العمرانية، كلية الحقوق عزابة، جامعة

سكيكدة، يومي 3 و 4 ماي 2010، ص 5.

¹⁸⁹ - حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 94.

العمرائية التي يشرع فيها المتحصل على الرخصة أن يعلم الإدارة بانتهائه وذلك لإجراء عملية المطابقة للأشغال المنجزة ورخصة البناء¹⁹⁰، وهو ما أكدته المادة 56 من القانون 90-29¹⁹¹.

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية وخدمات أو صناعة أو تجارة¹⁹²، مع مراعاة مختلف الأحكام التنظيمية والتشريعية التي تتعلق بمجال المواد غير الصحية والمؤسسات المصنفة في ميدان الاستغلال الخطير¹⁹³.

2- الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة قرار إداري يثبت ويؤكد مطابقة الأشغال المنجزة مع مواصفات رخصة البناء وقواعد التعمير ومختلف التشريعات والتنظيمات السارية المفعول، والذي يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي أنجز بناية بغض النظر عن طبيعتها¹⁹⁴، فهي رقابة إدارية لاحقة لعملية البناء تهدف إلى إثبات مدى احترام أشغال البناء لما ورد أو مواصفات رخصة البناء وكذلك لمخططات التهيئة والتعمير¹⁹⁵ التي سبق و أن تناولناها في الفصل الأول ومن ثم تحقيق الضبط العمراني ومنع انحرافات الأشخاص بعد حصولهم على رخصة البناء، فإنها أداة قانونية وجوبية¹⁹⁶، ويمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة¹⁹⁷، كما سلف ذكره فإنها تقوم مقام ترخيص بشغل واستغلال الأماكن أو البناية حيث أن شهادة المطابقة تقوم مقام رخصة في شكل قرار إداري و هي إلزامية بعد الانتهاء من تشييد البناية¹⁹⁸.

¹⁹⁰ -تنص المادة 75 من القانون رقم 90-29 على أن: ((يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو قبل الوالي)).

¹⁹¹ -تنص المادة 56 من القانون رقم 90-29 على أن: ((يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة)).

¹⁹² -إقلولي أولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 184.

¹⁹³ -المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁹⁴ -إقلولي أولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 185.

¹⁹⁵ -تنص المادة 7/2 من قانون رقم 08-15 على أن: ((هي الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير)) إلا أن في هذه الحالة فإن شهادة المطابقة تسلم لصاحب البناية على سبيل التسوية بالرغم من أن البناية غير مطابقة لأحكام شهادة المطابقة.

¹⁹⁶ -أنظر المواد 63 و 64 و 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

¹⁹⁷ -تنص المادة 10 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر، على أن: ((يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون)) إلا ما استثنى بنص قانوني وهو ما نصت عليه المادة 13 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر على أن: ((لا تخضع لأحكام هذا القانون، شروط إنجاز وتهيئة واستغلال البنايات العسكرية التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها)).

¹⁹⁸ -لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 126.

ثانيا- خصائص شهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة من أهم الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير، فباعتبارها وسيلة رقابية بعدية لاحقة لعملية البناء تتميز بعدة خصائص نستعرض أهمها فيما يلي:

- 1- وثيقة إدارية صادرة عن جهة أو مصلحة إدارية تابعة للدولة¹⁹⁹، تتمثل في حسب الحالة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، كل حسب نطاق اختصاصه.
- 2- من رخص الضبط التي تهدف الدولة أو الإدارة المختصة من خلال منحها للرقابة اللاحقة للبناء²⁰⁰ ولمنح رخصة البناء ورخصة التجزئة وذلك لتحقيق وضمان النظام العام العمراني ومن ثم تقييد تصرفات الأفراد غير المشروعة في مجال البناء والتشييد حركة التوسع العمراني²⁰¹.
- 3- هي إجراء وقائي للكوارث من خلال فرض وإجبار كل من يقوم بتشييد بناية على الحصول على شهادة المطابقة للبنائية المشيدة بعد إتمام الأشغال وكذا منع شغل واستغلال البناية و بالتالي تكون الدولة قد حققت الوقائية من الكوارث التي قد تنتج عن البنايات غير المشروعة التي لم يحترم أصحابها مواصفات رخص البناء والتجزئة ومختلف المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير²⁰².
- 4- كما أنها تعمل على حماية المواقع الطبيعية والخلابة والمساحات الخضراء والتوسع السياحي أو المناطق المخصصة للاستغلال أو دو طبيعة فلاحية وغيرها من المناطق المحمية²⁰³.
- 5- شهادة المطابقة كما سبق تعريفها هي قرار إداري يمنح لصاحب البناء حتى يتمكن هذا الأخير من شغل واستغلال البناية بعد تمامها وإثبات مطابقتها مع الرخص السابقة للبناء فبالتالي هي لا تخضع للسلطة التقديرية للإدارة المانحة لهذه الشهادة وإنما هي نتيجة معاينة تقنية يقوم بها شخص مؤهل

¹⁹⁹ -تنص المادة 5/2 من قانون رقم 15-08 سالف الذكر على أن: ((... تحقيق المطابقة: الوثيقة الإدارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير)).

²⁰⁰ -تنص المادة الأولى من قانون رقم 15-08 سالف الذكر على أن: ((يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها...)).

-تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام اجل البناء وقواعد التعمير)).

²⁰¹ -تنص المادة 12 من قانون 15-08 سالف الذكر على أن: ((يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبنى من الصالح العام...)).

²⁰² - إقنولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص191.

²⁰³ -تنص المادة 16 من قانون رقم 15-08 سالف الذكر على أن: ((لا تكون قابلة للمطابقة، في إطار أحكام هذا القانون، البنايات الاتية:

...-البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية...

-البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية...)).

²⁰⁴ لينطق عن مدى أحقية منح هذه الشهادة ففي حالة ثبوت مطابقة البناية للمواصفات المطلوبة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول به فإنها تمنح لصاحبها أما في الحالة العكسية فيكون مقام الطلب المودع من طرف صاحب البناية هو الرفض حيث يكون معللا تعليلا قانونيا²⁰⁵.

ثالثا - إجراءات الحصول على شهادة المطابقة:

للحصول على شهادة المطابقة يجب اتباع إجراءات تمر ثلاث مراحل، تبدأ بالتصريح بانتهاء الأشغال أمام الجهات المعنية بفحص طلب المتعلق بالشهادة (1)، تبادر على إثره الجهات المعنية بإجراءات التحقيق حول ثبوت المطابقة من عدمها (2)، يؤسس عليها إصدار القرار بالقبول أو بالرفض (3).

1- التصريح بانتهاء الأشغال وطلب شهادة المطابقة

بعد انتهاء أشغال البناء يودع المستفيد من رخصة البناء خلال الثلاثون (30) يوما الموالية لتاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يشهد من خلاله على الانتهاء من الأشغال.

يودع هذا التصريح بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء لقاء وصل إيداع، حيث ترسل نسخة من هذا التصريح إلى رئيس القسم الفرعي للتعمير²⁰⁶ على مستوى الدائرة وهذا في حالة انتهاء من أشغال تتعلق ببنايات ذات الاستعمال السكني، أما بالنسبة للبنايات والتجهيزات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنايات المستقبلية للجمهور فإن الثلاثون يوما يبدأ احتسابها من تاريخ تحرير المحضر المتعلق بتسليم الأشغال والذي تعده الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء²⁰⁷.

في حالة عدم تصريح صاحب البناية بانتهاء الأشغال تجري عملية المطابقة للأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حالة حلول الأجل المطلوب إذا كان موجودا أو التاريخ الانتهاء فيه من الأشغال والذي يكون معينا في رخصة البناء المسلمة مسبقا والتي بموجبها انطلقت أشغال البناء²⁰⁸.

²⁰⁴ -أنظر المادة 17 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

²⁰⁵ -تنص المادة 9 من قانون رقم 08-15 سالف الذكر على أن: ((يثبت تحقيق مطابقة البنايات عن طريق الحصول على شهادة مطابقة مسلمة في إطار احترام أحكام القانون رقم 90-29...)).

²⁰⁶ -أنظر المادة 2/66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁰⁷ -أنظر المادة 1/66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁰⁸ -أنظر المادة 3/66 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

2- رقابة مدى تطابق الأشغال مع مواصفات الرخص المسلمة

تتولى مهمة التحقيق في رقابة مدى تطابق الأشغال مع مواصفات رخصة البناء أو التجزئة حسب الحالة، لجنة تتكون من ممثلين مؤهلين قانوناً في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء²⁰⁹، ويختص بذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية²¹⁰، ممثلين عن المصالح المختصة بالأماكن والأثار التاريخية والسياحية، ممثلين عن مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية، مصالح الحماية المدنية بالنسبة للبناءات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري، مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة، كذلك مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية²¹¹.

يكون عمل الأعوان المؤهلين قانوناً والذين سلف ذكرهم من خلال اجتماع لجنة المراقبة، حيث يكون ذلك بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني التي يتم استدعاؤها وذلك في أجل 15 يوماً تحتسب من تاريخ إيداع التصريح بانتهاء الأشغال²¹².

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعاراً بالمرور، يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل 08 أيام على الأقل²¹³، بعد إجراء المراقبة وفقاً لما يقتضي التشريع والتنظيم المعمول به، يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي محضر الجرد فوراً بعد عملية مراقبة المطابقة وتذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات، يبين رأي لجنة المراقبة حول مدى مطابقة البناية التي تمت معاينتها²¹⁴، بعد ذلك يقوم أعضاء اللجنة بالتوقيع على المحضر في نفس اليوم وفي حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلها، يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط²¹⁵.

بعده ترسل اللجنة محضر الجرد الذي يبين فيه مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها لأحكام رخصة البناء قصد تسليم شهادة المطابقة²¹⁶.

²⁰⁹ -أنظر المادة 32 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

²¹⁰ -أنظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 09-155 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، ج ر عدد 27 صادر في 06 مايو 2009.

²¹¹ -أنظر المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹² -أنظر المادة 1/67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹³ -أنظر المادة 2/67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹⁴ -أنظر المادة 3/67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹⁵ -أنظر المادة 4/67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹⁶ -أنظر المادة 1/68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

3- تسليم شهادة المطابقة بعد ثبوت تطابق الأشغال مع مواصفات الرخص المسلمة

بعد انتهاء اللجنة من التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة وفقا للمواصفات التي تفرضها رخصة البناء، وثبوت أحقية صاحب البناء في حصوله على شهادة المطابقة نظرا لاحترامه كل ضوابط رخصة البناء، وكذا قواعد الانسجام العمراني الفني والتقني التي تنص عليه مختلف قوانين وأنظمة التهيئة والتعمير، يتم تسليم شهادة المطابقة وفقا للنموذج المرفق في المرسوم التنفيذي 15-19 ومن ثم يتمكن صاحب البناء من شغل واستغلال البناية المشيدة.

حيث يكون أمام صاحب البناء الذي لم تثبت مطابقته لرخصة البناء بعد تحقيق اللجنة في ذلك أجل لا يتعدى 3 ثلاثة أشهر وذلك للعمل على مطابقة البناية، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد ذلك بتسليم شهادة المطابقة إذا كان ثبتت المطابقة²¹⁷، أو يرفض الطلب ويشعر في المتابعات القضائية المقررة قانون وفقا لأحكام المادة 78 من قانون 90-29²¹⁸، كما يكون أمام صاحب البناء الذي لم يرضه الرفض أو سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يودع طعنا لدى الولاية كما هو مقرر قانونا²¹⁹.

الفرع الثاني: المطابقة بمناسبة تسوية البنايات غير الشرعية في إطار القانون رقم 08-15

نظرا للوضع الكارثي الذي أخل بالتوازن العمراني والنسق الجمالي لأغلبية المدن والمناطق الحضرية التي تنعكس سلبا على التقدم الحضاري والثقافي، لمواجهة مخلفات الظاهرة أصدر المشرع الجزائري قانون يتعلق بالتسوية وتحقيق المطابقة للبنايات التي شيدت بوجه يخالف الأحكام السارية المفعول، وتضمن القانون الأحكام العامة الخاصة بالتسوية (أولا)، ومختلف إجراءاتها (ثانيا).

أولا- قابلية البناية للتسوية وتحقيق المطابقة:

ميز المشرع في القانون رقم 08-15 بين البنايات غير الشرعية، فمنها البنايات التي يقرر القانون فيها قبول طلب التسوية فيها وبالتالي تحقيق المطابقة (1)، وأخرى غير قابلة لتحقيق المطابقة بحكم طبيعتها أو موقعها (2).

²¹⁷ -أنظر المادة 4/68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²¹⁸ -تنص المادة 78 من قانون رقم 90-29، سالف الذكر على أن: ((تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار أحكام المادتين 76 و77 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء، وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كنت عليها من قبل))

²¹⁹ -أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

1- البنايات القابلة للتسوية وتحقيق المطابقة

تشمل تحقيق المطابقة بنايات محددة قانونا وهي:

- أ- البنايات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء،
- ب- البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام ومواصفات الرخصة المسلمة مسبقا،
- ت- البنايات المتممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء،
- ث- البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء²²⁰.

تجدر الإشارة أن هذه البنايات التي نص القانون رقم 15-08 على إمكانية تسويتها أو إتمام إنجازها لتحقيق المطابقة ومن ثم الحصول على شهادة المطابقة وردت على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال فلا يترك المشرع مجالا لتسوية البنايات التي لا تدخل في نطاق القائمة الحصرية التي سلف عرضها أعلاه.

2- البنايات غير قابلة للتسوية وفقا لأحكام القانون رقم 15-08:

استثنى القانون رقم 15-08 بعض البنايات من إجراء التسوية وهي:

- أ- البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها،
- ب- البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها،
- ت- البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني،
- ث- البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع،
- ج- البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها²²¹.

أورد المشرع هذه البناءات على سبيل الحصر ولا يترك مجال للإضافة أو النقصان من هذه القائمة إلا بموجب نصوص قانونية وتنظيمية أخرى، كما أن في هذه حالة المخالف أي صاحب البناء غير المطابق

²²⁰ - أنظر المادة 15 من قانون رقم 15-08، سالف الذكر.

²²¹ - أنظر المادة 16 من قانون رقم 15-08، سالف الذكر.

مع أحكام رخصة البناء أو قواعد التهيئة والتعمير تكون البناية موضوع هدم طبقاً لأحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29²²² وتقع أعباء الهدم على عاتق صاحب البناء²²³.

ثانياً - إجراءات التسوية:

يتطلب التعرف على الإجراءات الخاصة بتسوية وضعية البناية غير الشرعية أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي، الاطلاع على محتويات الملف بما يسمح للتحقيق فيه (1)، ويكون لرئيس البلدية صلاحية التقرير بمآل الملف (2).

1- تلقي ملف التسوية وإجراء التحقيق

يتكون ملف التسوية وتحقيق المطابقة من تصريح في استمارة يتعلق بالوضعية القائمة، ويتضمن المعلومات الخاصة كالاسم واللقب بالنسبة للمالك أو اسم الشركة لصاحب المشروع، بالإضافة إلى طلب تحقيق مطابقة البناية، وعرض حالة تقدم الأشغال بها.

إضافة إلى مرجع الوثيقة المتمثلة في رخصة البناء وتاريخ انتهاء صلاحيتها، تاريخ بداية الأشغال، وإتمامها عند الاقتضاء، وفي حالة البناء بدون ترخيص مسبق الطبيعة القانونية للوعاء العقاري²²⁴.

وفي إطار التسوية التي ينظمها القانون رقم 08-15 يجب أن يودع الطلب لدى لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بتسجيل الطلب في سجل معد لذلك خصيصاً مؤشراً من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً²²⁵، بعد ذلك يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي التصريح والملف المرفق به، وكذا الرأي المعلل لمصالح التعمير التابعة للبلدية، إلى مصالح التعمير للدولة على مستوى الولاية، وذلك خلال 15 خمسة عشر يوماً من تاريخ إيداع ملف التسوية وتحقيق المطابقة²²⁶.

²²² -تنص المادة 76 مكرر 3 من قانون رقم 90-29 على أن: ((يترتب على المخالفة، حسب الحالة، إما مطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه)).

²²³ -أنظر المادة 2/17 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

²²⁴ - أنظر المادة 25 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

²²⁵ - أنظر المادة 26 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

²²⁶ - نظر المادة 28 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

2- قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن التسوية

تبعاً للقرار الذي تصدره لجنة الدائرة التي قامت بعملية التحقيق المتعلق بمدى مطابقة البناءات لأحكام رخصة البناء فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر قرار حسب الحالة إما قرار بالموافقة أو بالموافقة المقيدة بشروط (أ) أو بالرفض (ب)²²⁷.

أ- إصدار القرار المتضمن منح شهادة المطابقة:

يجب التمييز بين عدة حالات هي:

- في حالة البناء المكتمل بدون رخصة وبعد الموافقة يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار إدارياً يتضمن رخصة البناء على سبيل التسوية، بعد أن يطلب من المعني استيفاء وثائق الملف طبقاً لأحكام القانون رقم 15-08، ومجموع النصوص التشريعية والتنظيمية الأخرى²²⁸.

- في حالة عدم إتمام إنجاز البناء وفي إطار حيازة مسابقة لرخصة البناء فيصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً إدارياً يتضمن رخصة إتمام الإنجاز²²⁹.

- في حالة البناء المتممة خلاف أحكام رخصة البناء المسلمة لإنجازها. فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي وباستيفاء ملف رخصة البناء طبقاً لأحكام القانون رقم 15-08، يصدر قراراً إدارياً يتضمن منح الشهادة لصاحب البناء فضلاً عن ذلك فيقوم بإخطار السلطات الإدارية الأخرى إذا كان شهادة المطابقة يخرج عن نطاق اختصاصه.

- في حالة رفع التحفظ على موافقة مشروطة يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بالشروط اللازم استيفائها لتسليم قرار تحقيق المطابقة، بغرض رفع هذه التحفظات، وذلك وفقاً للأجل المحدد له، ليقوم بتسليم القرار بتحقيق المطابقة بعد رفع التحفظات²³⁰.

ب- إصدار القرار المتضمن رفض ملف تحقيق المطابقة على سبيل التسوية المعمل والصادر عن لجنة التحقيق ويكون ذلك في أجل 15 يوماً من استلامه الرفض من لجنة الدائرة، كما يصدر قرار

²²⁷ - أنظر المادة 41 من قانون رقم 15-08، سالف الذكر.

²²⁸ - لا بد من الإشارة إلى نص المادة 113 من قانون 11-17 سالف الذكر، حيث نصت على أن: ((تعدل أحكام المادة 94 من القانون رقم 15-08 ... ينتهي أجل سريان إجراءات مطابقة البناءات قصد إتمام إنجازها كما نصت عليه أحكام المادة 94 (الفقرة الأولى) من القانون رقم 15-08 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها في أجل 03 سنوات ابتداءً من تاريخ 03 غشت سنة 2016)).

²²⁹ - أنظر المادة 43 من قانون رقم 15-08، سالف الذكر.

²³⁰ - أنظر المادة 44 من قانون رقم 15-08، سالف الذكر.

إداريا يتضمن أمر بهدم البناية التي لا تتحقق فيها الشروط القانونية، لكل بناية تم تشييدها بدون الحصول المسبق على رخصة البناء أو على قطعة أرض تابعة للأمالك الوطنية العمومية²³¹.

المطلب الثاني: شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة أداة رقابية لاحقة لأعمال التجزئة

تعتبر رخصة التجزئة من بين وسائل الرقابة الإدارية السابقة لحركة البناء وذلك على غرار رخصة البناء فهي أداة ضبط لأشغال التهيئة والتعمير، تهدف إلى حماية المصلحة الفردية والجماعية، فضلا عن كونها وسيلة لحماية الأراضي العمرانية والمناطق الحضرية من الاستغلال السيئ والعشوائي الذي قد تتعرض له، لذلك أولى المشرع الجزائري أهمية بالغة لهذه الرخصة، حيث أن عند انتهاء من عملية التجزئة لا بد على المستفيد من رخصة التجزئة أن يصرح بانتهاء أشغال التجزئة بشكل مطابق لمقتضيات الرخصة، لتسلم له شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة (الفرع الأول)، بعد التحقيق في الطلب المودع لدى السلطة المختصة لاستلامه، وذلك للنظر في مدى أحقية صاحب الأرض محل التجزئة في الحصول على الشهادة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة

من خلال هذا الفرع نحاول أن نعرف شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة (أولا)، وكذلك تمييزها عن باقي الشهادات التي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 15-19 من خلال جملة الخصائص التي تتميز بها (ثانيا).

أولا: تعريف شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة

لم يعرف المشرع الجزائري شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة، إذ بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-19 نجد أن المشرع قد نص في المادة 23 منه على أن المستفيد من رخصة التجزئة عليه أن يقوم بطلب الحصول على شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة بعد إتمامه من أشغال التجزئة، وذلك لإثبات مطابقة أشغال التجزئة للرخصة التي استفاد منها مسبقا، من خلال استقراء وتحليل نص المادة نجد أن المشرع لم يقدم تعريف وإنما قدم وظيفة شهادة الاستغلال والتهيئة، وهو إثبات مطابقة أشغال التجزئة.

تكيف شهادة التجزئة على أنها وثيقة إدارية تمنح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقع في دائرة اختصاصه موقع التجزئة ويكون ذلك على أساس طلب يقدمه صاحب البناء أو القطعة الأرضية يثبت في هذا الطلب مدى احترامه للوثائق التقنية والبيانية التي من أجلها سلمت رخصة التجزئة.

²³¹ -أنظر المادة 45 من قانون رقم 08-15، سالف الذكر.

وبالتالي فإنها وثيقة إدارية تجعل صاحب البناء أو القطعة المجزئة يلتزم بأحكام رخصة التجزئة فهي وسيلة رقابية بعدية لهذه الرخصة عن مدى احترامها، لضمان النظام العام العمراني في المناطق المبرمجة للتعمير والمعمرة.

ثانيا: خصائص شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة

تمتاز شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة بجملة من الخصائص نذكر منها ما يلي:

1- نصّت المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة يطلبها كل من أتم الأشغال في إطار رخصة التجزئة المسلمة مسبقا، وبالرجوع إلى نص المادة 32 من المرسوم السالف الذكر فيظهر الطابع الإلزامي لهذه الشهادة حيث أن تعلق عمليات البيع أو إيجار القطع الأرضية المتضمنة في التجزئة متوقف على تسليم السلطة التي منحت رخصة التجزئة، شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة، كما أنها اجبارية أثناء بيع أو كراء القطع الأرضية التي تشمل على المباني موجودة في الأرض المجزأة، فهي من الشروط الإلزامية ولا يمكن التنازل عن الحصص المجزأة إلاّ بعد الحصول على شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة²³².

وعليه فلا يمكن التصرف في الأرض المجزأة من دون تسليم شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة ففي حالة عدم الحصول على هذه الشهادة بسبب عدم مطابقة الأشغال لما تفرضه رخصة التجزئة من توجيهات، فلا يتمكن أبدا للمالك التصرف في الأرض المجزأة. ومن هنا يظهر مدى صرامة قانون التهيئة والتعمير، وذلك لضمان النظام العام العمراني عن طريق عدم جواز التصرف في الأراضي التي ثبت عدم مطابقتها لأشغال التجزئة.

2- شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة تعتبر وسيلة رقابية بعدية، وهذا عن طريق المعاينة الميدانية التي تقوم بها الإدارة المانحة لرخصة التجزئة للنظر و التحقق في مدى مطابقة أشغال التجزئة للرخصة المستفاد منها مسبقا²³³.

3- شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة لا تسلم إلاّ بعد إنجاز جميع شبكات التوزيع الداخلية المتعلقة بالتهيئة وكذا جميع عمليات التهيئة الخارجية، فضلا عن قنوات الصرف الصحي وشبكات التزويد بالغاز والكهرباء والمياه الصالحة للشرب وذلك طبقا لنص المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ما يجعل صاحب البناء مقيدا باحترام كل الالتزامات المفروضة عليه من خلال الرخص وقوانين التهيئة

²³² -أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²³³ -أنظر المادة 01/28 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

والتعمير وذلك للحصول على الشهادة وبالتالي تحقيق النظام العام العمراني من خلال الرقابة اللاحقة التي يخضع لها صاحب البناء.

الفرع الثاني: إجراءات الحصول على شهادة قابلية الاستغلال

تخضع إجراءات الحصول على شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة إلى إجراءات رخصة التجزئة وشهادة المطابقة مع بعض الخصوصيات التي تميزها من حيث إجراءات تحضير الشهادة (أولاً)، وتسليم الشهادة بعد دراسة الملف من قبل الجهة الإدارية المختصة (ثانياً).

أولاً- إجراءات تحضير الشهادة:

يتم إصدار شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة، بناء على طلب مرفق بملف يودعه المعني (1)، يخضع لدراسة وتحقيق ميداني للنظر في مدى استيفاء شروط الحصول على الشهادة (2).

1- إيداع الطلب

يتم تكوين ملف وتقديمه في شكل طلب إلى الجهة المختصة وهي الجهة التي منحت رخصة التجزئة و المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود التجزئة، حيث يرفق الطلب بملف يحتوى على الوثائق المتمثلة في تصاميم جرد تعد على سلم 200/1 أو 500/1 للأشغال، كما هي منجزة مع تحديد، عند الاقتضاء، التعديلات التي أجريت بالنظر إلى التصاميم المصادق عليها، إضافة إلى ذلك يرفق الملف بوثيقة محضر استلام الأشغال²³⁴.

بعد تكوين الملف يقوم طالب شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة بإرسال الملف مرفقا بالوثائق اللازمة في نسختين إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع التجزئة، وهو الجهة المختصة باستلام الملف في جميع الحالات، حيث يحدد تاريخ إيداع الطلب بموجب وصل الإيداع الذي يحصل عليه طالب الشهادة بعد إيداع ملفه بعد التحقق من كون الملف كاملاً وفقاً لما يقتضيه القانون²³⁵.

2- دراسة الطلب

²³⁴ -أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²³⁵ -أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

بعد استلام رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف طلب شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة كاملاً، يتم دراسة الملف المستلم من خلال التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة في إطار التجزئة للوثائق المكتوبة والبيانية التي تستند إليها رخصة التجزئة المستفاد منها مسبقاً²³⁶.

يكون التحقيق ودراسة مدى مطابقة أشغال التجزئة من طرف مصالح التعمير التابعة للبلدية، وذلك بنفس الأشكال والأوضاع التي يتم التحقيق في استحقاق شهادة المطابقة لأحكام رخصة البناء²³⁷، حيث يتم ذلك عن طريق معاينة ميدانية باستدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي لجنة المراقبة لدراسة الطلب في أجل 15 يوماً من تاريخ ايداعه، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص أجل 8 أيام يخطر خلالها المستفيد من رخصة التجزئة بالمرور للورشة ومعاينة الأشغال أي القيام بزيارة ميدانية للتحقق في مدى مطابقة التجزئة²³⁸.

بعد إجراء المعاينة الميدانية يحضر محضر الجرد فوراً بعد عملية المراقبة حيث تدون فيه جميع الملاحظات ويبرز رأي اللجنة حول المطابقة التي تمت معاينتها ويوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر.

ثانياً- إجراءات تسليم شهادة القابلية للاستغلال:

يتطلب معرفة إجراءات تسليم شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة على إثر إتمام أشغال التجزئة للملكية العقارية، معرفة الجهة التي حولها القانون صلاحية إصدار القرار (1)، حيث يتم تسليم هذه الشهادة وفقاً لمقتضيات المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (2).

1- الجهة المختصة في إصدار القرار

خلافًا لشهادة المطابقة التي يكون اختصاص تسليمها إما لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي حسب الحالة، فإن طبقاً لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ينعقد الاختصاص بإعداد وتسليم شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع الحالات كونه المختص بإصدار رخصة التجزئة فيشرع مباشرة بعد الانتهاء من مرحلة دراسة الطلب والتحقيق فيه عن طريق المعاينة الميدانية في إعداد شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة وتسليمها.

2- تسليم شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة

بعد قيام اللجنة بتحرير المحضر المثبت لتنفيذ صاحب البناية محل الطلب لجميع التزاماته، من خلال مطابقة البناية المجزأة لما تضمنته رخصة التجزئة المستفاد منها، تسلم شهادة القابلية للاستغلال والتهيئة

²³⁶ -أنظر المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²³⁷ -أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²³⁸ -أنظر المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

بدون تحفظات وفي هذه الحالة يبلغ القرار المتضمن شهادة قابلية الاستغلال لصاحب الطلب في أجل شهر الذي يلي تاريخ إيداع الطلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي²³⁹، كما يمكن أن تسلم الشهادة بتحفظات حيث يطلب من المستفيد من رخصة التجزئة تصحيح العيوب المحتملة في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ المعاينة²⁴⁰.

فضلا عن الحالات السابقة فيمكن أن يتوقف تسليم هذه الشهادة على استكمال الوثائق أو المعلومات التي ينبغي على صاحب الطلب أن يستكملها، في هذه الحالة يوقف سريان ميعاد الشهر الذي يلتزم خلاله رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم الشهادة²⁴¹، أو أن تسلم على مراحل حسب أجل محددة في رخصة التجزئة شريطة أن ذلك لا يثير عرقلة في أشغال التهيئة المتبقية لسير الجزء الذي انتهت الأشغال فيه²⁴². أما إذا ثبت عدم مطابقة الأشغال لرخصة التجزئة فيرفض تسليم شهادة قابلية لاستغلال وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسبب قراره، ولا يبقى أمام صاحب رخصة التجزئة إلا اتباع إجراءات الطعن المعمول بها قانونا²⁴³.

المبحث الثاني: حماية النظام العام العمراني عبر تقرير جزاءات لمخالفته

تعتبر المناطق الحضرية والمناطق العمرانية مجالا واسعا للتحويلات الاجتماعية والاقتصادية التي يعرفها المجتمع وإطارا جغرافيا لتجسيد علاقة الدولة بمحيطها، ومختبرا لسياستها في تنظيم إقليمها الترابي كما تعتبر إدارة المدن على أحسن وجه مرآة عاكسة لفعالية النظام السياسي والإداري الذي تتبناه الدولة في المجال العمراني.

الأمر الذي دفع بالدولة إلى تبني مناهج كفيلة بإرساء تخطيط حضاري فعال قادر على التدبير العقلاني للفضاءات الحضرية، وذلك في إطار تدعيم البنى التحتية للمناطق العمرانية لا سيما المدن لقيامها بالوظائف المطلوبة منها. وإذا كانت عقود التعمير كما يسميها الشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 تكتسي أهمية بالغة باعتبارها أليات يتم استعمالها من أجل التخطيط الحضري والعمراني، كما أنها تعتبر أدوات تنظيمية وتشريعية لتنفيذ قوانين التعمير هدفها هو ضمان النظام العام العمراني عن طريق نظام الرقابة والردع، حيث تلجأ إليها الإدارة في مجال البناء والتهيئة للحد من التصرفات المخلة بالقانون

²³⁹ - أنظر المادة 01/28 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁴⁰ - أنظر المادة 02/27 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁴¹ - أنظر المادة 02/28 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁴² - أنظر المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

²⁴³ - أنظر المادة 01/31 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، سالف الذكر.

في هذا المجال تقاديا مخالفات العمران قبل وقوعها أو تصحيحها، والتي تستعين بجهاز خاص يسهر على تطبيق قوانين التعمير (المطلب الأول)، وما يظهر أكثر اهتمام الدولة لنظام العام العمراني وما يؤكد وجود نظام رقابي يضبط عملية البناء هو سن قوانين تتضمن عقوبات صارمة تطبق على كل من يرتكب جرائم العمران (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مخالفات أشغال البناء والتعمير ومعاينتها

الرقابة الإدارية هي مجموعة الآليات التي تضعها الدولة لكي تستعين الإدارة المعنية بها للتدخل من أجل تطبيق وتنفيذ قواعد التهيئة والتعمير، نظرا للوضع الذي يسود الأوعية العقارية من خلال مختلف المخالفات التي تقترب عليها (الفرع الأول)، إلا أن الإدارة تعمل بقصاري جهدها على ضبط المخالفات وذلك من خلال تنصيب مكلفين بالرقابة بمواقع ورشات البناء للقيام بالمعينة الميدانية لتحقيق عملية توجيه التعمير نحو المسار السليم والمضبوط (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المخالفات المتعلقة بأشغال البناء والتعمير

يعتمد المشرع الجزائري عدة وسائل لتنظيم وتوجيه استغلال الأراضي على أحسن وجه لتحقيق المصلحة العامة، إلا أن قد يخرج أصحاب البناء عن هذه التوجيهات التي تفرضها هذه الوسائل فتختلف المخالفة، لذلك نميز بين المخالفات الواقعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا) وبين المخالفات الواقعة على رخصة البناء (ثانيا)، وكذلك تلك التي تمس بمطابقة البناءات لأحكام رخصة البناء (ثالثا).

أولا: المخالفات الواقعة على المخططات العمرانية

تدهور الأوعية العقارية العمرانية منها خاصة سببه راجع إلى مختلف المخالفات التي تقع على المخططات، حيث تتعدد صورها وتختلف فيما إذا كانت تمس بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي (1)، أو الإخلال بالارتفاقات اللازمة للحفاظ على الوعاء العقاري أو تهيئته (2)

1- تغيير موقع المشروع

هي من أهم صور المخالفات التي تمس بأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتتمثل في عدم التقيد بما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه وكذا مخطط موقع أشغال البناء المراد إنجازها وذلك من خلال نقل أشغال المشروع إلى موقع آخر وهذا ما يعد تنافي مع مخطط التهيئة والتعمير والذي على أساسه تم استخراج مخطط موقع المشروع بحيث أن لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة، فكل

إخلال بالموقع يعني احتمال المساس بالأراضي والمعالم التاريخية والأثرية والطبيعية أو المساحات الخضراء أو الأراضي الفلاحية والغابية، التي تعد مسبقاً أراضي غير قابلة للتعمير و بالتالي فلا تمنح رخصة البناء لإقامة البناء على هذا النوع من الأراضي.

كما أن الغاية من منع تغيير الموقع هي حماية بالأخص للمواقع الزراعية التي تعد كثرة طبيعية غير قابلة للتجديد في حالة إقامة البناء عليها وعليه فإن كل بناية فوضوية أو هاشة تقام على أراضي فلاحية خاصة الخصبة منها يجب عدم التسامح مع صاحبها فلا يترك مجالاً للتسوية بهدف تحقيق المطابقة، فهي تخرج عن النطاق ويسري عليها حكم والهدم مباشرة بعد معاينة ذلك من قبل السلطات المعنية وذلك لإزالتها، وإعادة الأرض إلى ما كانت عليها من قبل إقامة أو تشييد البناية.

2- أهم المخالفات الواقعة على مخطط شغل الأراضي:

تختلف صور عدم احترام مخطط شغل الأراضي باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار غير المبنى، حيث يأخذ صورة التواجد المستمر للأحياء القصديرية فهي تأخذ حكم البناءات المعدومة والتي لا تصنف ضمن العقارات فإن مخططات المسح الحضري العام لا يأخذها بعين الاعتبار وبالنسبة لمخطط شغل الأراضي فهي عبارة عن أرض خالية.

يندرج أيضاً في نطاق التجاوزات على الإطار غير المبنى الاستيلاء على المساحات العمومية، التي تتمثل في مساحات اللعب والمساحات الخضراء وغيرها من الفضاءات الحرة والتي تكون عادة عرضة للاستحواذ عليها عن طريق تسييجها بأسلاك وغرسها أو ضمها للمساكن أو جعلها في شكل مرأب، فضلاً عن ذلك فإن التجاوزات قد تكون تقنية من خلا الربط السيء للشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية والتي تشمل شبكات قنوات صرف المياه القذرة والمياه الصالحة للشرب والغاز الطبيعي وشبكة خطوط الكهرباء والهاتف.

3- الإخلال بالارتفاعات

تتقسم الارتفاعات التي يجب على صاحب البناء أن يحترمها إلى ارتفاعات عامة (أ)، وارتفاعات خاصة (ب):

أ- الارتفاعات العامة:

الارتفاعات العامة هي كل الأراضي التي تخدم المصلحة العامة وتنقسم بدورها إلى ارتفاعات صناعية وارتفاعات طبيعية:

- **الارتفاقات الصناعية:** تتمثل أساسا في الأراضي المخططة والمبرمجة لمرور قنوات الغاز الطبيعي²⁴⁴ وقنوات المياه الصالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي أي المياه القذرة وشبكات الكهرباء²⁴⁵ وتلك المتعلقة بالاتصالات السلكية كالألياف البصرية المستخدمة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال والانترنت²⁴⁶.
- **الارتفاقات الطبيعية:** هي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل كان، ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق غير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه، هذه الارتفاقات قد تكون في شكل منحدرات أو أراضي مهددة بخطر الانزلاق أو الانجراف مما يجعلها غير آمنة للبناء فيها كما يمنع البناء في الأراضي المحاذية للوديان التي تكون التربة المجاورة لها غير مضمونة وغير صلبة وضعيفة المقاومة وتشكل خطر على البناية المراد إقامتها وعلى كل من يشغل البناية لاحقا، كما أن يحضر إقامة البنايات بقرب الوديان والأنهار التي تكون الأرضية بقربها مهددة بالفيضانات²⁴⁷.
- ب- **الارتفاقات الخاصة:** باعتبار أنها ارتفاقات خاصة فيفهم مباشرة أن لا مجال لتدخل شخص من أشخاص القانون العام فهي لا تتعلق بمصلحة عامة وإنما بمصلحة الخواص فيما بينهم، وعليه فإنها الارتفاقات التي نص عليها القانون المدني في المواد من 867 إلى 881 التي تشكل القيود الواردة على حق الملكية المنصوص عليها في المواد من 690 إلى 712 من القانون نفسه والتي تنص على إيجاب المالك على مراعاة عند استعمال حقه وهو ما تقصد به التشريعات الجاري العمل بها والمتعلقة بالمصلحة العامة وكذا المصلحة الخاصة.

ثانيا- المخالفات الواقعة على رخصة البناء:

نص القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على المخالفات الواقعة على رخصة البناء، حيث قد تكون المخالفة متعلقة بالبناء دون الحصول مسبقا على رخصة (1)، أو عدم احترام أحكام الرخصة (2)، إضافة إلى جرائم أخرى منصوص عليها في نصوص خاصة (3).

²⁴⁴ -بالنسبة لشبكة الغاز الطبيعي يشترط القانون احترام مسافة الأمان الفاصلة بين محور قناة الغاز والبيانات المجاورة وهي 75 متر في كلتا الجهتين، كما أنه لا يجوز تشييد أي بناية أو إقامة أي عوائق في المناطق المشمولة بحقوق ارتفاق جوية.

²⁴⁵ -تجدر الإشارة أن بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط يتطلب القانون عدم البناء على جانبي الأسلاك بعرض قدره 15 متر أي عرضها 30 متر وطولها طول الأسلاك الكهربائية.

²⁴⁶ -سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 259.

²⁴⁷ -ADJA Djilali et Bernard DROBENKO, droit de l'urbanisme, Berti édition, Alger, 2007, p70.

1- البناء بدون ترخيص:

تتعلق هذه المخالفة بمباشرة أشغال البناء دون الحصول مسبقا على رخصة البناء صادرة عن السلطات المختصة²⁴⁸، وهو ما يسمى بالركن المادي للمخالفة، أكثر من ذلك فإن مباشرة أشغال البناء من العالم أن طلب رخصة البناء وتم رفضه أو تم الرد على الطلب بإضافة مجموعة من المستندات الإضافية أو طلب تعديل المخططات البيانية يعد مخالفة، كما يدخل في نطاق المخالفة إنشاء مبان أو إقامتها أعمال عليها²⁴⁹ أو توسيعها وغيرها من الأعمال المادية الأخرى المتعلقة بأشغال البناء²⁵⁰.

تعتبر جريمة البناء بدون ترخيص جريمة وقتية تنتهي بانتهاء أعمال البناء، فهي ليست من الجرائم المستمرة على الرغم من امتدادها في الزمن، وهذا لا يؤثر في طبيعتها²⁵¹، فضلا عن ذلك فإنها جريمة سلبية لأن نشاط الجاني فيها يتكون من فعل سلبي يتمثل في الامتناع عن مراعاة أحكام و مواصفات رخصة البناء المسلمة له.²⁵²

2- القيام بأعمال البناء بصفة غير مطابقة للرخصة:

لا يكفي مجرد استخراج رخصة البناء، وإنما يجب على المستفيد أن يحترم كل الأحكام الواردة فيها والتي تتعلق بالبنائية المراد إقامتها²⁵³، اكتفى المشرع الجزائري اكتفى فقط بذكر الجريمة دون تعريفها، وقد ورد تعريفها في بعض المؤلفات على أنها قيام الجاني بأعمال البناء مخالفة للأصول الفنية أو الرسومات والبيانات والمستندات التي منح على أساسها الترخيص²⁵⁴.

حصر المشرع الجزائري حصرها في جريمة عدم احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على الرخصة، وبالرجوع إلى المادة 52 من قانون رقم 90-29 فإنها الجريمة المتمثلة بإقامة بناء سواء

248 - الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 107.

249 -أنظر المادة 76 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

250 -أنظر نص المادة 52 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

251 - غنام محمد غنام، " المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء: المقال، المهندس، صاحب البناء"، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 03، الكويت، 1995، ص 139.

252 - بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 107.

253 -تنص المادة 76 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر على أن : ((يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء)) و تنص المادة 76 مكرر 05 من القانون رقم 90-29 على أن : ((في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة...)).

254 -حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 51.

تعلق الأمر ببناء مباني جديدة أو تغيير أو تمديد مباني موجودة من قبل والمخاطبين بهذه المخالفة لا يقتصر فقط على مالك الأرض وإنما يمتد ذلك إلى المقاول و المهندس المعماري²⁵⁵ بصفتهم شركاء للمالك الذي يعتد في نظر القانون الفاعل الأصلي.²⁵⁶

3- جرائم أخرى منصوص عليها في نصوص خاصة:

فضلا عن الجرائم التي نص عليها المشرع الجزائري في النصوص المنظمة للتهيئة والتعمير صراحة، فإنه قد أورد حكما عاما ينطبق على كافة جرائم المباني بصفة عامة، وهو ما تضمنته المادة 77 من قانون رقم 90-29²⁵⁷، وعليه فيمكن إدراج جرائم أخرى حسب مفهوم المادة السالفة الذكر ونذكر منها ما يلي:

- جريمة عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار: تتمثل هذه المخالفة في عدم وضع اللافتة المبينة لمرجع القرار الإداري المتضمن رخصة البناء أو كذلك في حالة عدم التصريح بفتح ورشة الأشغال أو إتمامها²⁵⁸.

- جريمة تشييد بناية في ممتلك ثقافي عقاري أو في مجال رؤية هذا الممتلك²⁵⁹.

- جريمة تشييد بناء بدون رخصة على أرض تابعة للأمولاك الوطنية العمومية أي الدومين العام للدولة أو الدومين العام المتمثلة في الأملاك الوطنية الخاصة، دون الإخلال بما نصت عليه المادة 48 من قانون المالية لسنة 2004²⁶⁰.

²⁵⁵ -تنص المادة 77 / 02 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر على أن: ((...يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة ويمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة)).

²⁵⁶ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 106.

²⁵⁷ -تنص المادة 01/77 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر على أنه: ((يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها...)).

²⁵⁸ -أنظر المادة 47 من قانون 11-04 مؤرخ في 11 فبراير 2011 يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية ج ر عدد 14 صادر في 06 مارس 2011.

²⁵⁹ - أنظر قانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي ج ر عدد 44 صادر في 17 يونيو 1998.

²⁶⁰ - قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر عدد 85 لسنة 2004.

ثالثا- المخالفات الواقعة على شهادة المطابقة:

بالرجوع إلى القانون رقم 08-15 نجد أنه نصت مواده على العديد من المخالفات أو جرائم العمران كما يطلق عليها البعض والمتعلقة بمطابقة البناءات لأحكام رخص البناء والتجزئة حسب الحالة وقواعد التهيئة والتعمير لا سيما المخططات العمرانية، فمن أهم المخالفات نذكر تلك المتعلقة بشغل واستغلال البناءة قبل التحقق من مطابقتها التي تثبت بموجب القرار الإداري المتضمن شهادة المطابقة²⁶¹ وتعتبر هذه الصورة من أهم وأعم المخالفات فهي ما يكثر في الواقع العملي²⁶².

نجد أيضا المخالفات المتعلقة بالتصريح للسلطات المختصة، وتكون في شكلين إما عدم التصريح ببنائية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة²⁶³ أو التصريح الكاذب لما يتعلق الأمر بإتمام إنجاز الأشغال²⁶⁴، ومخالفات أخرى متعلقة بأشغال البناء كاستئنافها قبل تحقيق المطابقة²⁶⁵ أو عدم التوقف الفوري²⁶⁶، فضلا عن ذلك يعد مخالفة عدم الشروع في أشغال إتمام البناء في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز وبالتالي عدم تحقيق المطابقة في الأجل المحدد²⁶⁷ وقد يكون ذلك بعدم إيداع طلب إتمام إنجاز الأشغال، أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية²⁶⁸ أو طلب شهادة المطابقة بعد إتمام الأشغال²⁶⁹، في الأجل المحدد من طرف المصرح الذي تمت تسوية وضعيته.

يمكن ذكر مخالفات أخرى متعلقة بورشة العمل، حيث يعد مخالفة كل فتح ورشة لإتمام الإنجاز دون ترخيص مسبق، أو عدم وضع سياج الحماية للورشة، أو عدم وضع لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز²⁷⁰، أو وضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي²⁷¹، كذلك الربط المؤقت أو النهائي للبنائية غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي، دون الحصول المسبق على رخصة البناء²⁷² وبعدها على

261 -الفاضل خمار، مرجع سابق، ص 108.

262 -لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص 126.

263 -أنظر المادة 83 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

264 -أنظر المادة 84 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

265 - أنظر المادة 85 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

266 - أنظر المادة 86 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

267- أنظر المادة 81 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

268 - أنظر المادة 87 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

269 -أنظر المادة 92 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

270- أنظر المادة 89 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

271- أنظر المادة 91 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

272- أنظر المادة 88 من القانون رقم 08-15، سالف الذكر.

شهادة المطابقة، حيث تتصرف هذه المخالفة إلى كل من صاحب البناية و المقاول الذي أنجز الأشغال المتعلقة بالربط، فضلا عن عون المؤسسة الذي رخص بذلك مخالفا أحكام القانون بذلك.

الفرع الثاني: معاينة مخالفات أشغال البناء والتعمير

تتطلب عملية بسط الرقابة التي تقوم بها الإدارة، وضع أجهزة خاصة لمراقبة مدى تقيد أصحاب رخص البناء ورخص التجزئة بمضمون الرخصة الممنوحة لهم (أولا)، تسهر على ضبط المخالفات لتحقيق الخدمة العمومية العمرانية (ثانيا).

أولا-المكلفون بمعاينة المخالفات:

فضلا عن رقابة أعوان الشرطة القضائية فقد خول المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 90-29 مهمة الرقابة إلى أشخاص ذوي الارتباط الوثيق بمجال البناء والتعمير، حيث تكون لهم دراية كافية من النواحي التقنية والفنية والقانونية وذلك طبقا لنص المادة 73 من قانون رقم 90-29، حيث تتلزم ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهمته للرقابة باعتباره سلطة ضبط إداري في الفترة الزمنية الممتدة بين انطلاق أشغال الأشغال وقبل انتهائها مع عمل أعوان مؤهلون قانونا لمعاينة المخالفات في مجال التهيئة والتعمير وذلك باعتبارها جهاز رقابي إداري²⁷³، حيث أنه يجب التمييز بين شرطة ضبط التعمير و التي تعد ضبطينية إدارية وشرطة التعمير المتمثلة في شرطة قضائية تم استحداثها في إطار الإصلاحات الجديدة والتي وردت في المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29 وهم محددون على سبيل الحصر في المادة السالفة الذكر وهم مفتشي التعمير أعوان البلدية المكلفون بالتعمير، موظفي إدارة التعمير و الهندسة المعمارية ويؤدون مهامهم بعد أداء اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة وهذا فضلا عن أعوان وضباط الشرطة القضائية²⁷⁴.

بالرجوع إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55²⁷⁵ الذي يحدد شروط تعيين الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع و التنظيم ومعاينتها نجد أنهما فصلت في مسألة الأعوان المؤهلون للبحث

²⁷³ -غريي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2011/2012، ص88.

²⁷⁴ -أنظر المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29، السالف الذكر.

²⁷⁵ -مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة ج ر عدد6 صادر في 05 فبراير 2006 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009 ج ر عدد 61 صادر في 25 أكتوبر 2009.

في المخالفات المتعلقة بالبناء و التعمير حيث أن فضلا عن الأشخاص المذكورين في المادة 76 مكرر من قانون رقم 90-29 فيختص بالبحث عن المخالفات المتعلقة بالبناء الموظفين العاملين في الإدارة المركزية بوزارة السكن والعمران، و كذا الموظفين العاملين في المصالح غير المركزية و المتمثلة في البلدية²⁷⁶، كما أن هؤلاء هم أشخاص محلفون يمارسون وظائفهم بعد أداء اليمين القانونية.

ثانيا- إجراءات معاينة المخالفات:

تظهر كفاءات معاينة المخالفات المتعلقة بقوانين العمران من خلال الصلاحيات التي منحها القانون الجزائري للأعوان المؤهلون لمعاينة جرائم أو مخالفات العمران، تتمثل أهم هذه الصلاحيات في تقصي المخالفة وتحرير محضر المعاينة²⁷⁷، حيث يقوم العون المؤهل قانونا بتحرير محضر المخالفة في حالة تأكده من أن البناية تعد بناية غير مشروعة وفقا لما يشترطه القانون كالبناء من دون الحصول المسبق على رخصة البناء، أو البناء بشكل يخالف مواصفات و أحكام رخصة البناء و بالتالي عدم المطابقة للرخصة، يتضمن المحضر سردا دقيقا للوقائع التي تتمثل في مخالفة توجيهات و الالتزامات التي تفرضها قوانين التهيئة والتعمير فضلا عن التصريحات التي يتلقاها العون المؤهل من المخالف²⁷⁸، ليتم التوقيع عليه ، وفي حالة رفض المخالف التوقيع على المحضر فيقوم العون المؤهل الذي حرر المحضر بتسجيل ذلك في المحضر²⁷⁹ بحيث يبقى المحضر صحيحا في جميع الأحوال إلى أن يثبت العكس²⁸⁰.

ضمانا للعمل الرقابي الذي يقوم به العون المؤهل لمعاينة مخالفات العمران وضبطها والسير على تطبيق قوانين التهيئة والتعمير لضمان النظام العام العمراني، يرسل المحضر المحرر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والجهة القضائية المختصين إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة²⁸¹.

²⁷⁶ -تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، سالف الذكر على أن: ((...زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية: -مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المؤرخ في 14 يوليو سنة 1991 والمذكور أعلاه، -المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران والأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية والذين يعينون من بين: رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين في الهندسة المدنية...)).

²⁷⁷ - أنظر المادة 73 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

²⁷⁸ -أنظر المادة 76 مكرر 01/2 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁷⁹ - أنظر المادة 76 مكرر 2 / 02 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸⁰ - أنظر المادة 76 مكرر 2 / 03 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸¹ - أنظر المادة 76 مكرر 5 والمادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

كفل المشرع الجزائري حماية خاصة لهؤلاء الأعوان المؤهلين²⁸² وذلك نظرا لأهمية مهامهم فضلا عن خطورتها حيث قد يتعرض العون المهمل لمعاينة مخالفات العمران لعرقلة وضغوطات²⁸³ من قبل أصحاب البناءات أساسا لذلك دعمهم المشرع بإمكانية الاستعانة بالقوة العمومية²⁸⁴ منعا لكل محاولة عرقلة مهام العون كون أن المحاضر التي يحررها هي الآلية الوحيدة والناجعة المستعان بها لإثبات المخالفات التي يتقصاها.

المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفات النظام العام العمراني

على إثر التحقق من قيام المخالفة المتعلقة بقانون العمران من خلال العون المؤهل لذلك قانون فيتم متابعة الفاعل، بحيث أن المشرع من خلال وضع الوسائل القانونية لضبط مجال العمران وتنصيب مختلف الأجهزة الرقابية سن نصوص تتضمن الجزاءات المقررة لكل مخالفة فمنها الجزاءات الإدارية أي غير القضائية (الفرع الأول)، وجزاءات أخرى يقررها القاضي التي ترفع الدعوى المتعلقة بمخالفة قانون العمران أمامه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجزاءات الإدارية لمخالفات العمران

من خلال الجزاءات الإدارية المطبقة على مخالفتي قانون العمران يظهر أن المشرع الجزائري يحرص على توجيه استغلال الأوعية العقارية تقاديا الفوضى خاصة من خلال التعديل الذي جاء به القانون رقم 04-05، إذ قرر جزاءات إدارية أبرزها الهدم (أولا)، إلا أن القانون ليس أمرا مطلقا فلكل قاعدة استثناء حيث يعفى من ذلك صاحب البناء (ثانيا).

أولا-الهدم كجزاء إداري لمخالفات العمران:

بموجب القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المانحة للرخص والشهادات سلطات واسعة طبقا لنص المادة 76 مكرر 04، تتمثل توقيع الجزاء

²⁸² -أنظر المادة 76 مكرر 1 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸³ -تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 على أن: ((تحمي الدولة الأعوان المؤهلين، أثناء ممارسة مهمتهم، من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها، التي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم)).

²⁸⁴ -تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 على أن: ((...يمكن الأعوان المؤهلين تسخير القوة العمومية في حالة عرقلة أداء مهمتهم في مراقبة المخالفات والبحث عنها ومعاينتها)).

دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم في ذلك، عكس ما كان معمول به سابقاً²⁸⁵، وعليه فإن في حالة تأكد الإدارة من ثبوت المخالفة في حق صاحب البناء والتي تثبت عن طريق معاينة ومحضر معاينة محرر من طرف العون المؤهل الذي يجب أن يرسله للجهات الإدارية المختصة في أجل لا يتعدى 72 ساعة فتقوم الإدارة المختصة إقليمياً بهدم البناية دون اللجوء لتطبيق التدابير الأولى المتمثلة في الأمر بوقف الأشغال²⁸⁶.

نصّت المادة 76 مكرر 4 من القانون سالف الذكر على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص يقوم بإصدار قرار الهدم في أجل 8 أيام من تاريخ استلامه لمحضر اثبات المخالفة الذي يحرره العون المؤهل²⁸⁷، وفي حالة تقاعسه عن ذلك يقوم الوالي في هذه الحالة بإصدار قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوماً²⁸⁸، ويتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم حيث يحصلها رئيس البلدية بكل الطرق المعمول بها قانوناً²⁸⁹.

ثانياً-الاستثناء الوارد على جزاء الهدم:

يتمثل الأصل في إصدار قرار الهدم لكل بناية غير مشروعة كجزاء إداري صارم يهدف إلى تطبيق أحكام قانون التعمير لتحقيق الضبط العمراني وضمان النظام العام العمراني، إلا أن المشرع الجزائري أورد استثناء لجزاء الهدم، بموجب القانون 08-15 والمادة 48 من قانون المالية لسنة 2005، حيث أن المشرع بموجب هذا الاستثناء منح فرصة تسوية لأصحاب البنايات غير المشروعة حتى وإن كان ذلك من دون الحصول المسبق على رخصة و المقامة على أراضي تابعة للدومين العام للدولة و الممنوحة في إطار القانون، إذ يشترط عليه أن يثبت أنه يحوز على الصفة القانونية للحائز و التي من أحسن طرق إثباتها هو

²⁸⁵ -تنص المادة 76 من القانون رقم 90-29 على أن: ((في حالة انجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال، (...)).

²⁸⁶ - أنظر المادة 76 مكرر 4/ 01 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸⁷ - أنظر المادة 76 مكرر 4/ 02 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸⁸ - أنظر المادة 76 مكرر 4/ 03 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

²⁸⁹ - أنظر المادة 76 مكرر 4/ 05 من القانون رقم 90-29 سالف الذكر.

الحصول على شهادة الحياة وفقا للأوضاع و الأحكام القانونية التي تنظم هذه الوثيقة الإدارية²⁹⁰ وإثبات دفع لثمن الحياة وذلك أثناء عملية مسح الأراضي ليتم قيد الأرض المعنية في السجل العقاري²⁹¹. وعليه فإن في حالة القيام بالإجراءات اللازمة والمشرطة في قانون المالية لسنة 2005 فلا يمكن للإدارة إصدار قرار الهدم وإلا كان قابلا للإلغاء أمام الجهات الإدارية المختصة.

الفرع الثاني: الجزاءات الجزائية لمخالفات العمران

كل إخلال متعلق بقواعد التهيئة التعمير بوجه العموم ورخصة البناء على وجه الخصوص فيعرض المخالف لمتابعات جزائية وفقا لأحكام القانون 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 (أولا) وعلاوة على ذلك فيمكن للغير المتضرر من بناية مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير وكذا أحكام رخصة البناء أن يرفع دعوى مدنية وفقا للشروط المحددة قانونا وذلك للحصول على التعويض أو إعادة الحالة إلى ما قبل وقوع الضرر وبالتالي إزالته(ثانيا).

أولا-الدعوى الجزائية:

لقد أقر المشرع الحق للنيابة العامة في تحريك الدعوى العمومية من خلال القانون رقم 04-05 أمام القسم الجزائي، ضد كل من يتم ضبطه في حالة مخالفة من قبل الأعوان المؤهلين لذلك قانونا (1)، كما أن كل مخالفة تقابلها عقوبة تطبق على المخالف في حالة الحكم بالإدانة (2).

1- تحريك الدعوى العمومية:

يتم تحريك الدعوى العمومية من طرف قضاة النيابة العامة(أ) أو عن طريق شكوى مصحوبة بادعاء مدني(ب).

²⁹⁰ -أنظر المادة 39 من القانون رقم 90-25، سالف الذكر والمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-254، مؤرخ في 27 يوليو 1991 يحدد كفايات إعداد شهادة الحياة وتسليمها، المحدثه بموجب المادة 39 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتضمن التوجيه العقاري.

²⁹¹ -تنص المادة 48 من القانون رقم 04-21 سالف الذكر على أن: ((في حالة تشييد البنايات برخصة بناء أو بدونها، على أرض ذات أصل تابع لأملاك خاصة للدولة، منحها السلطة المؤهل، طبقا للتشريع المتعلق بالتهيئة والتعمير، والتي تكون في مقدور مالكيها الظاهر الذي لا يتوفر لديه سند قانون للملكية، أن يثبت أثناء عمليات المسح العام، دفع ثمن الحياة الذي أداه...)).

أ- تحريك الدعوى من طرف النيابة العامة:

طبقا لنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55²⁹² فإن العون المؤهل قانونا بعد تحرير محضر معاينة المخالفة يقوم بإيداعه لدى وكيل الجمهورية يقوم بتحريك الدعوى العمومية²⁹³ المتعلقة بجرائم رخصة البناء بناء على محضر معاينة المخالفات الذي يتلقاه والذي يحرره العون المؤهل قانونا²⁹⁴.

ب- تحريك الدعوى عن طريق الشكوى المصحوبة بالادعاء المدني:

كما يمكن تحريك الدعوى العمومية عن طريق ادعاء مدني أصلي إذا تعلق الأمر بالجرائم التي تمس رخصة البناء وهذا وفقا لأحكام المادة 74 من القانون رقم 90-29.

بالتالي فإن من خلال النص السالف الذكر يكون المشرع الجزائري قد اعترف بإمكانية الجمعيات والهيئات التي تستكلف بالمحافظة على البيئة وحماية المحيط ومختلف المعالم التاريخية والثقافية، أن تتأسس كطرف مدني أمام القاضي الجزائي، وذلك لطلب معاقبة صاحب البناء وكل شركائه على مخالفته لقواعد البناء السليمة التي يفرضها القانون لضمان الخدمة العمومية العمرانية ومن ثم النظام العام العمراني²⁹⁵.

2- التدابير والعقوبات:

نص القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على التدابير (أ)، والعقوبات التي تطبق على مخالفين قوانين التهيئة والتعمير (ب).

أ- التدابير

نص القانون رقم 90-29 على مجموعة من التدابير التي يتخذها القاضي الجزائي إعمالا بنص المادة 76 مكرر فقرة 02 منه، ومن خلال استقراء المادة فإن المشرع الجزائري يكون قد جعل اتخاذ التدابير من اختصاص القاضي الجزائي، وذلك عن طريق إصدار حكم سواء بالزام الشخص بالقيام بمطابقة البناء

²⁹² -تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 سالف الذكر على أن: ((... يعد العون المؤهل قانونا محضر معاينة الأشغال غير المطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة، ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثني وسبعين (72) ساعة...))

²⁹³ -أنظر المادة 01 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48 صادر بتاريخ 10/06/1966 المعدل والمتمم بالأمر رقم 15-02 مؤرخ في 23 يوليو 2015، ج ر عدد 40، صادر في 29 يوليو 2005.

²⁹⁴ -أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 سالف الذكر.

²⁹⁵ -تنص المادة 74 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر على أن: ((يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني...)).

لما ورد من مواصفات في رخصة البناء التي سلمت إليه مسبقا، أو الحكم بالهدم الجزئي أو الكلي في أجل يحدده القاضي الناظر في القضية²⁹⁶، و في حالة عدم تنفيذ صاحب البناء الحكم الصادر في حقه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين يقومان تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف²⁹⁷.

ب- العقوبات الجزائية التي يتعرض لها المخالف وفقا لأحكام التهيئة والتعمير:

بالرجوع إلى القانون رقم 90-29 الذي تضمن الالتزامات التي تفرض على صاحب البناء فنجد أن المادة 77 هو النص الوحيد الذي أقر حكما عاما بالنسبة لجميع المخالفات التي تمس بالالتزامات التي تفرضها قوانين التعمير²⁹⁸، وطبقا لنص المادة السالفة الذكر فإن للقاضي إلى جانب الحكم بإحدى التدابير المذكورة آنفا أن يحكم بغرامة تتراوح ما بين 3000 دج و 300.000 دج عن كل مخالفة للالتزامات والتراخيص التي تفرضها قوانين التعمير، بما فيها الجرائم المتعلقة برخص البناء، فضلا عن ذلك فإن للقاضي الجزائي المختص أن يحكم في حالة العود بالحبس لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن 6 أشهر، كما أن باعتبار أن المهندسين المعماريين و الأشخاص المسؤولين عن تنفيذ الأشغال شركاء لصاحب البناء فإنه يمكن الحكم عليهم بهاتين العقوبتين²⁹⁹.

ثانيا-الدعوى المدنية المرفوعة ضد المخالف لأحكام التهيئة والتعمير:

إلى جانب الدعوى الجزائية التي تحرك لمعاقبة مخالفة قانون التهيئة والتعمير فيمكن للأشخاص المتضررين من جراء البناء أن ترفع دعوى مدنية إذا توفرت شروط تأسيسها (1)، طالبين فيها التعويض كعقوبة مدنية لجبر الضرر الذي لحقهم إذا كان محلا لذلك (2).

1- شروط تأسيس الدعوى المدنية

لرفع الدعوى المدنية يجب تأسيسها وفقا للقواعد المعمول بها في مجال المسؤولية المدنية فلا بد أن يتوفر عنصر الخطأ الذي يتجسد في كون البناية غير مشروعة(أ)، والضرر وهو ما يصاب به المضرور من البناء المقام(ب)، والعلاقة السببية بين العنصرين السابقين(ج).

²⁹⁶ - تنص المادة 76 مكرر 5/ 02 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر على أن: ((... في هذه الحالة، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها البت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده)).

²⁹⁷ -أنظر المادة 76 مكرر 5/ 03 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

²⁹⁸ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 119.

²⁹⁹ -أنظر المادة 77 من القانون رقم 90-29، سالف الذكر.

أ- مخالفة البناء لما يقتضيه قانون التهيئة والتعمير

يتحقق عدم شرعية البناءات إذا كانت البناءة مخالفة للقواعد التي تضمنها قانون العمران كوجوب الحصول على تراخيص للشروع في البناء أو تجزئته أو عدم التمكن من الحصول على الشهادة التي تثبت مطابقة البناءة مع أحكام ومواصفات رخصة البناء، كما أن يعتبر البناء غير مشروعاً إذا كان لم يتبع صاحب البناء ما تضمنته المخططات لا سيما مخطط شغل الأراضي و مختلف التوجيهات التي يتضمنها، إلى جانب ذلك فإن البناءات التي تمس بحقوق الغير تعتبر كذلك موضوعاً لدعوى المدنية إذا تسبب في إصابة شخص بضرر وقد يأخذ ذلك عدّة أشكال منها الاعتداء على ملكية الغير بالبناء من دون وجه حق أو حيازة سند ملكية أو البناء على ملكية شائعة في حالة عدم حصول الشخص الذي يختص بالبناء على موافقة الأغلبية و هو موافقة $\frac{3}{4}$ أصحاب الملكية الشائعة³⁰⁰، حيث يحق في هذه الحالة لأحد الشركاء في الملكية الشائعة الذي له مصلحة في ذلك أن يطلب من المحكمة منع استمرار أشغال البناء.

ب- وجود ضرر شخصي لاحق بالمدعي

يشترط في الضرر أن يكون شخصياً فمن غير المعقول والمنطقي أن يقوم برفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض شخصاً غير الشخص الذي أصابه الضرر مباشرة أي أن الأشخاص الذين مسهم الضرر في مصالحهم الشخصية هم فقط من يحق لهم رفع الدعوى طالين فيها التعويض. ويكون مثلاً الضرر بإقامة البناء بصفة غير مشروعة أو يمس بحق كحق المظل أو المسافة اللازمة للمرور المشترك، أو ما يتعلق بفتح المطارات مباشرة على ملكية الغير³⁰¹.

ت- علاقة السببية بين عدم مشروعية البناء والضرر الشخصي الذي لحق بالمدعي

تطبيقاً للمبادئ العامة للمسؤولية المدنية فإن القاضي المدني عندما يكون أمام قضية موضوعها طلب التعويض عن الضرر اللاحق بسبب بناءة لم يحترم أصحابها المعايير و المقاييس و مختلف الأحكام التي تضمنها قانون التعمير، فيقوم القاضي بالبحث عن العلاقة السببية بين عدم مشروعية البناءة و الضرر الذي أصاب المدعي المضرور، حيث يقتضي الأمر أن يكون الضرر مباشراً و حالاً في هذه الحالة سببه البناء غير مشروع وبدون رخصة مثلاً³⁰².

³⁰⁰ -تنص المادة 717 من القانون المدني الجزائري على أن: ((الشركاء الذين يملكون على الأقل ثلاثة أرباع المال الشائع، يقرروا في سبيل تحسين الانتفاع بهذا المال من التغييرات الأساسية...)).

³⁰¹ -بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 122.

³⁰² -مرجع نفسه، ص 122.

2- العقوبات التي يتعرض لها المخالف في الدعوى المدنية

ترمي الدعوى المدنية التي يرفعها الشخص الذي لحقه ضرر بسبب بناية غير مشروعة لم يتم احترام فيها أحكام القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير إلى طلب التعويض لجبر الضرر الذي أصابه وأساسا يطلب التعويض عن الضرر المادي ما دام أن البناء تصرف مادي قد لا تكون له علاقة بالضرر الأدبي أو المعنوي بالرغم من أن يمكن للشخص المضرور أن يطالب بجبر الضرر المعنوي إلى جانب الضرر المادي، الذي يكون بسبب الوقائع موضوع الدعوى الجزائية، وتطبيقا للقواعد العامة فإنه المحكمة المدنية ترجئ الفصل في الدعوى المدنية إلى غاية الفصل في الدعوى الجزائية إلى غاية الفصل نهائيا في الدعوى العمومية طبقا لمبدأ الجنائي يوقف المدني³⁰³.

غير أنه فضلا عن طلب التعويض قد نجد أن المشرع الجزائري من خلال المادة 784 من القانون المدني الجزائري³⁰⁴ سمح للمضرور من جراء إقامة البناية غير المشروعة أن يطالب بهدم البناية، فيمكن لأي مالك لحق عقاري يرى بأن شخصا اعتدى على ملكيته بالبناء عليها بدون وجه حق أو رخصة أن يرفع دعوى مدنية للمطالبة بهدم البناية المقامة على حقه العقاري فضلا عن طلب التعويض عن الضرر الذي ألحق به بسبب إقامة البناء على أرضه³⁰⁵.

³⁰³ -أنظر المادة 4 من الأمر رقم 66-155، سالف الذكر.

³⁰⁴ - تنص المادة 784 من الأمر رقم 75-58، سالف الذكر على أن : ((إذا أقام شخص المنشآت بمواد من عنده على أرض يعلم أنها ملك لغيره دون رضا صاحبها فلصاحب الأرض أن يطلب في أجل سنة من اليوم الذي علم فيه بإقامة المنشآت إزالة المنشآت على نفقة من أقامها مع التعويض عن الضرر إذا اقتضى الحال ذلك، أو أن يطلب استبقائها مقابل دفع قيمتها أو قيمتها في حالة الهدم أو دفع مبلغ يساوي...))

³⁰⁵ -بزغيش بوبكر، مرجع ساق، ص 123.

خاتمة

يبقى مجال التهيئة والتعمير من أبرز المجالات التي تشهد تطور وحركة واسعة النطاق للأنشطة الواقعة في حدوده، تلتقي في دائرة هذا النشاط تحقيق مصالح عامة ومصالح خاصة، التوفيق بينها يحدث وفقا للضوابط القانونية الواردة في قوانين التهيئة والتعمير وكل النصوص ذات الصلة، التي تهتم أساسا بالنسق العمراني الذي يعكس في كل دولة أصالتها وطابعها الحضاري والتاريخي والثقافي، وتحول هذا النسق في الآونة الأخيرة إلى معيار يقاس وفقا له مدى تقدم الدول حضاريا، لهذا تحرص الدول على أن تتجز البنائيات في المحيط العمراني بما يتوافق مع مجموعة المقاييس والقواعد النظامية المحددة من قبل المشرع والمضبوطة بقواعد تنظيمية.

أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بمجال التهيئة والتعمير، ويتجلى ذلك من خلال العدد الهائل من النصوص القانونية التي تهدف إلى إيجاد نظام عمراني متكامل ومتوازن يهدف إلى تسيير وتنظيم حركة البناء والعمران داخل المناطق الحضرية وخارجها، مستهدفا بدرجة أساسية توظيف الأملاك الخاصة لخدمة المصلحة العامة العمرانية.

يتطلب تجسيد المصلحة العامة العمرانية تدخل الدولة ممثلة عبر السلطات الإدارية المختصة لضبط وتفعيل نظام عمراني يضمن استغلال وتسيير الأراضي العمرانية وفقا لقواعد العامة للتهيئة والتعمير وأدوات التهيئة والتعمير، لذا ألزم المشرع كل بلدية بضرورة تغطية محيطها بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتفصيله بموجب مخطط شغل الأراضي، ويشكل كلا المخططين الإطار المادي والتقني المرجعي المعتمد عليه لضمان الانضباط في الأشغال وتقادي الفوضى والتجاوزات التي تشوه النسق العمراني.

تهدف المخططات العمرانية إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية بها، كما تضبط توقعات التعمير وفوائده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الحساسة أهمها الفلاحية وهذا فضلا عن حماية المواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة، والبنائيات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات، ومن منظور هذه الوظائف تؤدي المخططات مهمة رقابية لها قيمة عملية واسعة في مجال العمران.

وفي سياق الوسائل التي تعتمد عليها السلطات الإدارية لفرض رقابتها على أشغال البناء ومختلف الترتيبات والارتقاقات المرتبطة بها نذكر التراخيص، والتي تصدر قائمتها رخصة البناء باعتبارها قرار إداري

يتضمن إجازة لصاحبه للشروع في البناء أو التشييد وغيرها من الأشغال، تلحق برخصة التجزئة التي تشترط لتجزئة عقار إلى قطعتين أو أكثر، وفي إطار الرقابة السابقة لأشغال التهيئة والتعمير التي تضبط تصرفات الأفراد وسلوكياتهم في ميدان البناء شدد المشرع إجراءات الحصول على هذه الرخص، وقّص في مواعيد استصدارها منذ 2015 تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويدلنا هذا التعديل على رغبة المشرع في ضبط مجال العمران دون خنق أو شلّ الحركة العمرانية.

دعما للرقابة الإدارية السابقة لم يغفل المشرع الجزائري أهمية الرقابة اللاحقة من الناحية القانونية والعملية، باعتبار أنها تبدأ عند مصب الرقابة السابقة ومختلف النتائج التي ترسو عليها أشغال التهيئة والتعمير في المرحلة الأولى، وقد نظّمها المشرع وفقا لنظام قانوني صارم لم يترك تنظيمه لأصحاب البناء تقاديا للتلاعب بمقتضيات النصوص القانونية التي صدرت في مجال التهيئة والتعمير.

يعتمد المشرع الجزائري في شأن الرقابة اللاحقة لأشغال التهيئة والتعمير على نظام الشهادات لإثبات مدى احترام البنايات للمواصفات والمعايير المطلوبة قانونا لضمان نسيج عمراني متناسق، فضلا عن الطابع الجمالي له، وتشكل شهادة المطابقة بالنسبة لرخصة البناء وكذلك شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة بالنسبة لأشغال التجزئة أبرز آليات الرقابة اللاحقة، إلا أنه من يؤاخذ على موقف المشرع في مسألة المطابقة أنه يعتمد نظام تسوية الوضعيات التي وقعت خلافا للقانون بموجب أحكام القانون 08-15، الذي يهدد عنصر الصرامة الذي يطبع قواعد التهيئة والتعمير، إلا أن المشرع الجزائري من خلال تكريس هذه الأحكام تسوية البنايات غير المطابقة لأحكام رخصة البناء، يهدف إلى منح فرصة لمخالف النظام العام العمراني لاستدراك وضعهم تجاهه عن طريق التسوية إذا كان ممكنا و من ثم تحقق الخدمة العمومية العمرانية.

لم يكتفي المشرع في النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير فقط بمختلف التوجيهات التي تضمن الطابع الجمالي والصحي للنسق العمراني وإنما جعل كل قواعد العمران قواعد ملزمة ومقتربة بجزاء، حيث أنه وضع أجهزة خاصة تتكفل بمهمة معاينة المخالفات الماسة التي تقع خرقا للنظام العمراني الذي أفرغت فيه الآليات الرقابية المكرسة لحفظ النظام العام العمراني، أكثر من ذلك بموجب القانون 04-05 الذي يعدل قانون التهيئة والتعمير فإن المشرع أفصح صراحة عن رغبته في ردع مخالفات العمران عن طريق تسهيل المتابعات القضائية ضد المخالفين عن طريق تبسيط وتسهيل الإجراءات لتطبيق الجزاءات المقررة لكل مخالفة متعلقة بالعمران.

قائمة المراجع

أولا - باللغة العربية:

I. الكتب:

- 1- أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء، دار النهضة العربية، مصر، 2002.
- 2- إقلولي أولاد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
- 3- حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام محاكم مجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1996.
- 4- حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- 5- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 6- سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 7- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006.
- 8- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2002.
- 9- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 11- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2006.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- الرسائل الجامعية:

- 1- مصطفى عايدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعد دحلب، البليلة، 2013.
- 2- منصور حجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليلة، 2008.

ب- المذكرات الجامعية:

ب-1. مذكرات الماجستير:

- 1- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: الية رقابة في مجال التعمير، مذكرة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2007.
- 2- بوطيارة ساعد، وسائل الرقابة الإدارية على أعمال البناء، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، بتخصص القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي- البليلة 02، 2015.
- 3- حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة تجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة الماجستير، تخصص قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب- البليلة، 2010.
- 4- دحيم فهيم، الضبط الإداري الخاص بالتعمير داخل المساحات والمواقع المحمية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب- البليلة، 2012.
- 5- زعاتري كريمة، رخصة البناء، رسالة ماجستير إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة-بودواو، 2008.
- 6- غربي إبراهيم، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة-الجزائر، 2012.
- 7- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري- قسنطينة، 2012.
- 8- 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 حاج الخضر- باتنة، 2012.

ب-1. مذكرات الماجستير:

- 1- قواوة عبد الحكيم، رخصة البناء ومنازعاتها، مذكرة مكملّة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2015.

III. المقالات والمداخلات:

- 1- بورويس زيدان، علاقة التوثيق بالنشاط المعماري، مجلة الموثق، العدد 10، الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، 2000.
- 2- حمدي باشا عمر، "رخصة البناء"، مجلة الموثق، العدد 08، الغرفة الوطنية للموثقين، الجزائر، 2002.
- 3- عزري الزين، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 09، مجلس الأمة، الجزائر، 2005.
- 4- غنام محمد غنام، "المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء: المقال، المهندس، صاحب البناء"، مجلة الحقوق الكويتية، العدد 03، الكويت، 1995.
- 5- قراوي مجدوب، "النظام العام الجمالي التنظيم العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية.
- 6- محمد الأمين كمال، الترخيص الإداري ودوره في المحافظة على النظام العام البيئي، العدد 02، مجلة الفقه والقانون، 2012.
- 7- محمد الصغير بعلي: تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 01، معهد الحقوق المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، 2007.
- 8- ناتوري سمير، "الطعن في قرار رخصة البناء آلية لحماية النظام العام العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12/العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية، 2015.
- 9- لعروق محمد الهادي "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، ملتقى وطني حول تسيير الجماعات المحلية، نظمه مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع، يومي 9 و10، جانفي 2008.
- 10- عايدة مصطفاوي، رقابة تنفيذ رخصة البناء، ملتقى الوطني للتهيئة العمرانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة، يومي 03-04 ماي 2010.

IV. النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- 1- قانون رقم 01-16 مؤرخ في 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. عدد 14 الصادر بتاريخ 07/03/2016.

ب- النصوص التشريعية:

- 1- أمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48 صادر بتاريخ 10/06/1966 المعدل والمتمم بالأمر رقم 15-02 مؤرخ في 23/07/2015، ج ر عدد 40، صادر في 29/07/2005.
- 2- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78 سنة 1975، معدل ومتمم.
- 3- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، متضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، صادر بتاريخ 22 أوت 1990 معدل ومتمم بالأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج ر عدد 55 صادر في 27/09/1995.
- 4- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18/11/1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج. ر. عدد 49، الصادر بتاريخ 18/11/1990، معدل ومتمم.
- 5- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 صادر بتاريخ 02/12/1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14/08/2004 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51 صادر بتاريخ 05/08/2004، معدل ومتمم.
- 6- القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 والتي تعدل المادة 117 من المرسوم التشريعي 93-18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1994
- 7- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15/06/1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج. ر. عدد 44، الصادر في 17/06/1998.
- 8- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12/12/2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج. ر. عدد 77 الصادر بتاريخ 15/12/2001.
- 9- قانون رقم 02-08 مؤرخ في 08/05/2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، ج ر عدد 34، صادر في 14/05/2002.

- 10- قانون رقم 02-03 مؤرخ في 17/02/2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحي للشواطئ، ج. ر. عدد 11 الصادر في 19/02/2003.
- 11- قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج. ر. عدد 11 الصادر في 19/02/2003.
- 12- قانون رقم 04-421 مؤرخ في 20/12/2004 يحدد كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج. ر. عدد 83، الصادر بتاريخ 26/12/2004.
- 13- قانون رقم 04-21، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى، ج ر عدد 84، صادر في
- 14- قانون رقم 08-16 مؤرخ في 03/08/2008 يتضمن قانون التوجيه الفلاحي، ج. ر. عدد 46 الصادر بتاريخ 10/08/2008.
- 15- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 15/08/2010 يحدد شروط وكفايات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمولاك الخاصة للدولة، ج. ر. عدد 46 الصادر بتاريخ 18/08/2010.
- 16- قانون 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.
- 17- قانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 51، صادر في 15/08/2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29.
- 18- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008، معدل ومتمم.
- 19- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43 في 20 جويلية 2003، ملغى جزئيا بموجب القانون رقم 07-06 مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، ج ر عدد 31 صادر في 13 ماي 2007، والقانون رقم 11-02 مؤرخ في 17 فيفري 2001، يتعلق بحماية المجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13 صادر في 28 فيفري 2011.
- 20- قانون رقم 04-21 مؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر عدد 85 لسنة 2004.
- 21- قانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.

ج - النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم التنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28/05/1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج. ر عدد 26 صادر بتاريخ 01/06/1991.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر عدد 26، صادر في 31 ماي 1991 ملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07، صادر بتاريخ 12 فبراير 2015.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30/01/2006، يحدد شروط وكفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة ج ر عدد 6 مؤرخة في 05/02/2006 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 مؤرخ في 22/10/2009 ج ر عدد 61 مؤرخة في 25/10/2009
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 19 مايو 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد صادر في 22 ماي 2007.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 09-155 مؤرخ في 2 مايو سنة 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكفايات سيرهما، ج ر عدد 27 مؤرخة في 06-05-2009.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادر في 22 فيفيري 2015.

ثانيا - باللغة الفرنسية:

I. Ouvrages :

- 1- ADJA Djilali et Bernard Drobenko, droit de l'urbanisme, Berti édition, 2007
- 2- CHABAMOL Daniel & COMBREXELLE Jean -Denis, Droit pratique de l'urbanisme, Economica, Paris, 1998, p.48. AUBY Jean Bernard & Autres, Droit de l'urbanisme et droit construction, 7ème Edition Montchrestien, Paris, 2004
- 3- PEISER (G) , Droit administratif, Edition Dalloz, 1971.
- 4- JACQUOT Henri & PRINET François, Droit de l'urbanisme, 3ème Edition Dalloz, Paris, 1998.

5- MERLIN (Pierre), Choay (Françoise), Dictionnaire de L'urbanisme et de l'aménagement, Presses universitaires de France, 1988.

II. Mémoire :

1- LAICHE Mohamed, Les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme, P.D.A.U. et P.O.S., Appréciation et évaluation cas des communes de la wilaya de Tizi-Ouzou, mémoire de Magister, Faculté des sciences Economique, faculté des sciences économiques - Université Mouloud MAMMERI, Tizi-Ouzou, 2007.

الفهرس

06	مقدمة
10	الفصل الأول الرقابة الإدارية السابقة لأشغال التهيئة والتعمير
11	المبحث الأول: آليات الرقابة السابقة على أشغال التهيئة والتعمير
12	المطلب الأول: المخططات العمرانية: آلية قاعدية للرقابة على أشغال التهيئة والتعمير
12	الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
12	أولاً: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
16	ثانياً: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
18	الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي
18	أولاً: مفهوم مخطط شغل الأراضي
19	ثانياً: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
21	المطلب الثاني: القواعد العامة للتهيئة والتعمير: آلية بديلة للرقابة على اشغال التهيئة والتعمير
22	الفرع الأول: التعريف بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير
22	أولاً: تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير
23	ثانياً: تكريس معيار طبيعة الأرض في ضبط أشغال التهيئة والتعمير في المناطق غير المغطاة بالمخططات العمرانية
27	الفرع الثاني: توظيف القواعد العامة للتهيئة والتعمير لخدمة النظام العام العمراني

27	أولاً: القواعد المتعلقة بالصحة والأمن العمومي
29	ثانياً: القواعد المتعلقة بمظهر البنايات
29	ثالثاً: القواعد المتعلقة بالبنايات السكنية
30	المبحث الثاني: تقييد أشغال البناء و التعمير برخص مسبقة
30	المطلب الأول: رخصة البناء آلية قانونية محورية في عملية التوسع العمراني
30	الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء
31	أولاً: تعريف رخصة البناء
33	ثانياً: خصائص رخصة البناء
34	ثالثاً: أهداف رخصة البناء
35	رابعاً: شروط رخصة البناء
38	الفرع الثاني: إجراءات الحصول على رخصة البناء وأثار إصدارها
38	أولاً: إجراءات الحصول على رخصة البناء
42	ثانياً: الأثار المترتبة عن إصدار رخصة البناء
44	المطلب الثاني: رخصة التجزئة آلية قانونية محورية لترشيد استغلال الأراضي العمرانية
44	الفرع الأول: مفهوم رخصة التجزئة
44	أولاً: تعريف رخصة التجزئة
45	ثانياً: خصائص رخصة التجزئة
46	ثالثاً: التكييف القانوني لرخصة التجزئة
47	رابعاً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة
47	الفرع الثاني: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة
48	أولاً: طلب الحصول على رخصة التجزئة
49	ثانياً: التحقيق في طلب رخصة التجزئة
51	ثالثاً: صدور القرار المتعلق برخصة التجزئة

52	رابعاً: الآثار المترتبة عن تسليم رخصة التجزئة
53	الفصل الثاني الرقابة الإدارية اللاحقة لأشغال التهيئة والتعمير
54	المبحث الأول: الوسائل القانونية للرقابة اللاحقة لتسليم رخص التهيئة والتعمير
54	المطلب الأول: شهادة المطابقة آلية قانونية للرقابة اللاحقة للبناء
55	الفرع الأول: مفهوم شهادة المطابقة
55	أولاً: التعريف بشهادة المطابقة
57	ثانياً: خصائص شهادة المطابقة
58	ثالثاً: إجراءات الحصول على شهادة المطابقة
60	الفرع الثاني: التسوية وتحقيق المطابقة في إطار القانون 08-15
60	أولاً: الأحكام العامة للتسوية وتحقيق المطابقة
62	ثانياً: إجراءات التسوية أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي
64	المطلب الثاني: شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة أداة رقابية لاحقة لأعمال التجزئة
64	الفرع الأول: مفهوم شهادة قابلية لاستغلال والتهيئة
64	أولاً: تعريف شهادة قابلية الاستغلال و التهيئة
65	ثانياً: خصائص شهادة قابلية الاستغلال و التهيئة
66	الفرع الثاني: إجراءات الحصول على شهادة قابلية الاستغلال والتهيئة لإثبات مدى مطابقة أشغال التجزئة واتمامها
66	أولاً: إجراءات تحضير الشهادة
67	ثانياً: إجراءات تسليم الشهادة
68	المبحث الثاني: اقتران قواعد التهيئة والتعمير بجزاءات
69	المطلب الأول: مخالفة أشغال البناء والتعمير ومعاينتها

69	الفرع الأول: المخالفات المتعلقة بأشغال البناء والتعمير
69	أولا: المخالفات الواقعة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
71	ثانيا: المخالفات الواقعة على رخصة البناء
74	ثالثا: المخالفات الواقعة على شهادة المطابقة
75	الفرع الثاني: معاينة مخالفات أشغال البناء و التعمير
75	أولا: شرطة العمران
76	ثانيا: كفايات معاينة المخالفات
77	المطلب الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفات العمران
77	الفرع الأول: الجزاءات الإدارية لمخالفات العمران
77	أولا: الهدم كجزاء إداري لمخالفات العمران
78	ثانيا: الاستثناء الوارد على جزاء الهدم
79	الفرع الثاني: الجزاءات الجزائية لمخالفات العمران
79	أولا: الدعوى الجزائية
81	ثانيا: الدعوى المدنية المرفوعة ضد المخالف لأحكام التهيئة والتعمير
84	خاتمة
86	قائمة المراجع
93	الفهرس