



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة زيان عاشور بالجلفة



كلية الحقوق والعلوم السياسية

## الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في  
تخصص: دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ:

- بن الصادق أحمد

إعداد الطالب :

- قريب محمد

لجنة المناقشة

الأستاذ: صدارة محمد رئيسا

الأستاذ: بن الصادق أحمد مشرفا ومقررا

الأستاذ: جمال عبد الكريم مناقشا

السنة الجامعية : 2017/2016

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى والديّ الكريمين أُمهما اللهُ

بمع طویل ودوام الصحة والعافية

كما أهدیه إلى الزوجة الکرمة، وإلى أولادی وإخوتی وأخواتی  
وإلى جميع الأصدقاء والأخص بالذكر الذين أمانوني على هذا العمل

وإلى جميع الأهل والأقارب كل باسمه

# شكر وتقدير

أقدم بالشكر والعرفان إلى والديّ الكريمين، اللذين دعماني طوال مشواري الدراسي.

وحق عليّ أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل الذي كان نعم المشرف، فأمدني بملاحظات قيمة أثرت بها دراستي هذه الأستاذ:

## بن الصادق أحمد

كما أتقدم بالشكر إلى الأساتذة أعضاء اللجنة المناقشة، والشكر لكل

من هو أهل للشكر، أشكرهم جميعاً لأن:

"من لا يشكر الناس لا يشكر الله"



تعدّ قواعد التّهيئة و التّعمير في تاريخ البشرية حضارة، علم، فن وأخلاق وهي التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات وإنبعاث لثقافة حضارة التمدن التي تساهم في تطوير الإنسان وأفكاره و حياته الاجتماعية و ترجمة لها من خلال فن تنظيم البناء و العمران.

وتعدّ نوعية البنايات و شكلها وإدماجها في المحيط و إحترام المناظر الطّبيعية والحضرية و حماية التراث الثقافي و التاريخي منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع والدولة على السواء .

وقد تطوّرت هذه المفاهيم لتصبح قوانين قائمة بذاتها تشمل وضع القواعد القانونية الرّامية إلى كيفية تنظيم المدن وإنجاز التّجمعات السكنية العمرانية، تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتّعمير ، إنجاز وتطوير المباني حسب التّسيير العقلاني للأرض ، تحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية ( زراعة، صناعة، سكن ) ، المحافظة على المحيط والبيئة والمنظر العام الحضاري وهذا بموجب سياسة وإستراتيجية عامة تحدّد على أساسها القوانين وتنفذ عن طريق أدوات التّهيئة والتّعمير .

إنّ سياسات التّهيئة والتّعمير في الجزائر مرّت بعدّة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء و التّوسع العمراني ورغم أنّها وإن غيّرت شيئاً من مظاهر الحياه العمرانية والاجتماعية إلا أنّ هذه القواعد ظلّت ناقصة وغير كافية ولم تواكب ما توصلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لأسباب موضوعية أهمها : التّخلف الاقتصادي والنزوح الريفي و النمو الديمغرافي المفرط وعدم فعالية القوانين والتنظيمات التي طبّقت في هذا المجال تنفيذاً لسياسة معيّنة الأمر الذي أدّى إلى توطأ الجهات الإدارية و كذا المستوى الثقافي السائد آنذاك.

وعليه ترتب ظهور مدن بأكملها وأحياء و بنايات كبيرة و منشآت من العدم تفتقر لأدنى قواعد التّهيئة العمرانية والصحية ودون إحترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في هذا المجال أوعلى أراضي زراعية جد خصبة أو في مناطق تسمى اليوم محمية و مصنفة دولياً وداخلياً ، كما أطلق على نوع منها إسم البنايات الفوضوية والتي فرضت وجودها كحتمية مما يتطلب الأمر ظهور قانون لتصحيح هذه الأوضاع والاعتراف بها بموجب المرسوم 85-211 المتعلق بتسوية البنايات الفوضوية .

وإذا أردنا مسابقة التطور التاريخي لقوانين التّهيئة العمرانية في الجزائر منذ الإستقلال :

فقد صدر الأمر 62 / 157 المؤرخ في 31 / 12 / 1962 الذي ينصّ على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة بإستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التّمييز العنصري .

و بذلك تم الإستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 31/12/1958 إلى غاية صدور الأمر 67-75 المؤرخ في 26/09/1975 المتعلق برخصة البناء رخصة التجزئة وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال وبعدها صدرت مجموعة من النصوص القانونية حاول من خلالها المشرع التّدخل و علاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير والتوسّع العمراني الضخم والبناء الفوضوي اللامسؤول فصدر القانون 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة التّجزئة والذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له وكذا القانون 83-03 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة.

ثمّ بعدها حدّد المشرع الجزائري إنتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر 85-01 المؤرخ في 13/08/1985 ليصدر في نفس التّاريخ الأمر 85-211 الذي يحدّد كيفية تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصّصة للبناء والمرسوم 85-212 المتعلق بتسوية البناءات الفوضوية<sup>1</sup> ثمّ صدر قانون 87-03 المؤرخ في 27/01/1987 والمتعلّق بالتهيئة العمرانية.

و في بداية التّسعينات، وفي ظلّ الإصلاحات العامّة التي شرع فيها تطبيقا للدستور 1989 ، عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتّعمير تحولا كبيرا وعميقا تجسّد بصدور قانون الولاية و البلدية 90 / 08 و 90 / 09

المؤرخين في 07/04/1990، و اللذان حدّدا الصلاحيات و مجال تدخلهما في هذا المجال كهيئات إدارية لضمان الرّقابة و صدور قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلّق بالتوجيه العقاري، الذي صنف الأراضي من حيث طبيعتها ووضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتحكم في العقار الحضاري ثم يليه القانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلّق بالتهيئة والتّعمير والمراسيم التنفيذية المطبقة له والذي يعدّ بداية لمرحلة جديدة فعلية وحاسمة

<sup>1</sup> المرسوم 85-212 جاء للتسوية وضعية الأراضي.

لتطبيق توجهه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني بوضع قواعد وآليات للرقابة ولا سيما تلك المتعلقة بالرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير .

غير أن الأزمة الأمنية الحادة والأوضاع التي عاشتها البلاد أفرزت تعقيدات كبيرة حالت دون الإستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة , مما جعل بعض القوانين الهامة لاسيما المتعلقة بالرقابة البعدية وكذا ضبط قواعد البناء في المناطق المحمية تتأخر عن الصدور طيلة 8 سنوات إنجر عنه فراغ تشريعي كبير حتى عام 1998 و هي كمايلي :

- القانون رقم 04-98 المؤرخ في 05-06-1998 يتعلق بحماية الثرات الثقافي.
- القانون رقم 01-99 المؤرخ في 06-12-1999 محدد لقواعد الفندقية المواد 46-51 المتعلقة بقواعد بناء المؤسسات الفندقية
- القانون 01 - 02 المؤرخ في 24-04-2000 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة .
- القانون 02-02 المؤرخ في 05-02-02 المتعلق بحماية الساحل و تنمينه .
- - القوانين 01-03 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة .
- ق 02-03 يحدد القواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحين للشواطئ .
- ق 02-03 يتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية و المؤرخة في 17-02-2003
- المرسوم التنفيذي 90-2000 المؤرخ في 24-04-2000 يتضمن التنظيم الحراري في البنايات الجديدة.

إن هذه الترسانة و الحجم الكبير من القوانين فإن دلت فإنما تدل على أهمية مجال التهيئة و التعمير وإحتلاله مكانة بارزة من حيث صدور القوانين والأهمية الكبرى التي توليها الدولة لهذا المجال .

لكن من المؤكد أنه بعد زلزال 21 ماي 2003 و ما أحدثه من أضرار كبيرة في الأرواح البشرية وحجم البنايات المنهارة سوف يعاد النظر في كلّ القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير نظرا لما أبرزته هذه الكارثة من نقائص في التشريع ومحدودية ميكانزمات الرقابة القبلية و البعدية ولعلّ أهمها هو صدور الأمر 12-03 المؤرخ في 26 / 08 / 2003 يتعلق بالزامية التأمين على الكوارث الطبيعية و بتعويض الضحايا .

ومن هذا المنطلق يتبين لنا أن قواعد التهيئة و التعمير هي قواعد أمره جوهرية و من النظام العام و تفرض عقوبات على مخالفتها بإعتبارها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية وإجتماعية

واققتصادية وثقافية تعلق على المصالح الذاتية للأشخاص كما يتبين أن قوانين التهيئة و التعمير تهدف في الأخير إلى التوفيق و المعادلة بين أمرين :

**أولهما :** التوفيق بين الحق في النشاط العمراني إبتداءا من جميع عملية البناء إلى الهدم و من ناحية ثانية المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة و التعمير بكل أبعاده و هذا بوضع قواعد قانونية موضوعية تضمن ذلك و لا تكون عائقا أو حائلا أمام مبادرات الاستثمار وكذا الاستجابة للتضخم السكاني الكبير.

**ثانيهما :** التوفيق بين آليات الرقابة الممنوحة للإدارة في مجال التهيئة و التعمير كسلطة عامة ضابطة ومدى تدخل الجهات القضائية تطبيقا للمبدأ خضوع الإدارة للقانون واحتراما للمبدأ الشرعية كما يتجلى ذلك من خلال المظاهر الآتية :

○ مدى امتياز الإدارة في التنفيذ الإداري المباشر دون اللجوء إلى القضاء كما في عمليات الهدم عند معارضة المخالفات من قبل الموظفين المؤهلين .

○ مدى تأهيل القاضي و صلاحياته في مراقبة و توجيه أعمال الإدارة تماشيا مع مبدأ الشرعية و باعتبار أن قواعد التعمير هي قواعد تنظيمية و تقنية بحتة .

○ مدى جواز القاضي الإداري توجيه أوامر الإلزام للإدارة في ذلك .

○ مدى صلاحية القاضي الجزائي في اتخاذ التدابير العينية إلى جانب الحكم بالعقوبات الجزائية.

و من هنا يثور التساؤل عن الآليات و الوسائل القانونية و الإدارية الممنوحة للإدارة من أجل مراقبة الحركة العمرانية و الحفاظ على النظام العام و من ناحية ثانية مدى تدخل القضاء لاسيما في المنازعات المتعلقة برخصة البناء بشتى مظاهرها وأنواعها.

ومن ثمة فإننا نعالج هذا الموضوع و نتناوله بالاعتماد على المنهج التحليلي.

# الفصل الأول

بهدف تنظيم حركة العمران والمحافظة على الجانب الجمالي للنسيج العمراني، وإعطاء بعد آخر أكثر تطورا ، وضع المشروع الجزائري سياسة عامة، هدفها تقييد حركة التوسع العمراني غير المنظم ، وتنظيم مختلف النشاطات العمرانية بما يتوافق مع المصلحة العامة وكذا بضبط الرقابة على مختلف أشغال التهيئة والتعمير، فجسد هذه السياسة إلى نصوص قانونية وتنظيمية ، تتضمن في فحواها ميكانيزمات للرقابة القبلية منها والبعدية وسنحاول تفصيل كل نوع على حدا.

ونظرا لصعوبة التحكم في الإجراءات الرقابية لكونها متفرقة بين عدة نصوص قانونية الأمر الذي يجعلها غير واضحة وعليه سنحاول تجميعها في إطارين هما:

\* المبحث الأول: الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير.

\* المبحث الثاني: الرقابة الإدارية القبلية باستعمال الرخص والشهادات.

## المبحث الأول

### الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة و التعمير

أنشأت مختلف القوانين المتعلقة بالعمران عدة آليات للرقابة في مجال البناء قصد التحكم في الوعاء العقاري ، و التصدي لظاهرة البناءات غير القانونية، والتي أضحت الشغل الشاغل للدولة منذ الثمانينات حيث أوجدت أدوات للتعمير .

إذ أن المادة 10 من القانون 20/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير<sup>1</sup> تؤكد على وجود نوعين من أدوات التعمير تتمثل في المخطط التوجيهي الرئيسي للتهيئة و التعمير وكذا مخطط شغل الأراضي، و عليه من حاول التطرق الى ذلك من خلال :

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

المطلب الثاني :مخطط شغل الأراضي للتهيئة و التعمير .

### المطلب الأول

#### المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الاختلال الفرنسي لا سيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة المخطط التوجيهي العام والمخطط التوجيهي للتعمير وذلك كمحولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب انتباه الجزائريين بأنها تسع لحل كافة المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي يعاني منها الجزائريون خاصة في مجال السكن وهذا ما تجلي بوضوح أكثر في مخطط قسنطينة .

وبعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار و بقيت سارية المفعول حتى سنة 1974 وأقر المشرع الجزائري بعد ذلك أدوات التهيئة والتعمير في القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 والمتضمن التوجيه العقاري<sup>2</sup> أحكام خاصة تتعلق بأدوات التعمير ثم جاء القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل بموجب القانون 05/04 والذي أسس بصفة واضحة المخطط بالتهيئة والتعمير المواد

<sup>1</sup> المادة 10 من القانون رقم 29/90، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد52، لسنة 1990.

<sup>2</sup> المادة 16 من القانون رقم25/90، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد52، لسنة 1990.

من 16 الى 30 كما ضبطت كفاءات إعدادة والمصادقة عليه وذلك بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل و المتمم .

وعلى كل يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة ذات أهمية بالغة كونه يحدد التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية وذلك قصد ترشيد استعمال الأراضي وعليه فما موضوع المخطط وما هي كفاءات إعدادة والمصادقة عليه وهذا ما سنحاول الإجابة عنه .

### الفرع الأول: موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حيث يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، كوسيلة للتخطيط والتسيير الحضري ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية ، ويأخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية و يضبط الصيغ الم رجعية لمخطط شغل الأراضي<sup>1</sup>، نص عليه القانون 29/90 والذي يبين محتواه في نص المادة 16 منه.

بناء على المادة 17 و 18 و ما يليهما يمكن أن نقسم المخطط من حيث المضمون، الى قسمين أساسيين هما :

أولاً: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

حسب نص المادة 18 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير بشكل عام موضوع المخطط ، أي أنها ضبطت الإطار العام و الخطوط العريضة التي يجب على هذا الأخير أن يحتويها حتى تتم المصادقة عليه.

و الخطوط الواجب رسمها هي :

- تحديد التخصص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة من البلديات .
- تحديد توسيع المباني السكنية و تمركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى ، و الهياكل الأساسية .
- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها<sup>2</sup> .

تقسيم لأراضي الداخلة إلى قطاعات محددة كما يلي:

<sup>1</sup>نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص23.  
<sup>2</sup>المادة 18 من القانون رقم 29/90، مرجع سبق ذكره.

1\_ **القطاعات المعمرة:** تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي وإن كانت غير مجهزة بجميع الهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها، ومساحات التجهيزات، والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والمساحات الحرة والغابات ، والقطاعات الحضرية الموجهة لخدمة هذه البيانات. ويدخل ضمنها أيضا الأجزاء من المنطقة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها<sup>1</sup>.

2\_ **القطاعات المبرمجة للتعمير :** تشمل هذه القطاعات الأراضي المخصصة للتعمير على المدى القصير و المتوسط في آفاق عشر سنوات حسب الأولويات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المادة 21 من القانون 90-29)

3\_ **قطاعات التعمير المستقبلية :** تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب الأجال المحددة في المخطط التوجيهي الذي يبين قواعد وشروط التوسع العمراني لكل سنة .

وتكون هذه القطاعات خاضعة مؤقتا لارتفاق عدم البناء ولا يرفع هذا الارتفاق ضمن أحكام مخطط شغل لأراضي المصادق عليه (المادة 22 من القانون 90-29) وفي غياب هذا المخطط تمنع الاستثمارات التي يتجاوز اجلها مدة ارتفاق عدم البناء.

يرفع ارتفاق عدم البناء في هذه المناطق بترخيص في الحالات الآتية :

\_ تجديد وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي .

\_ التجهيزات الفلاحية .

\_ التجهيزات والمنشآت ذات الاحتياجات الفلاحية .

\_ البناءات التي تبررها مصلحة البلدية بترخيص من الوالي<sup>2</sup>.

4- **القطاعات الغير قابلة للتعمير :** هي القطاعات التي تكون فيها حقوق البناء محددة كالبقية و بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق ، هذا يعني ان هذه المناطق يشملها ارتفاق عدم البناء كقاعدة لكن إن وجدت حقوق البناء فيها تكون مقيدة، و ومبينة بدقة.

<sup>1</sup> شخاب إيمان، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص13، سنة المناقشة 2013.

<sup>2</sup> نورة منصوري، مرجع سابق، ص25.

## الفرع الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حسب المادة 17 من قانون 29/90 ، نظام يصحبه تقرير توجيهي إضافة لمستندات بيانية وهي كما يلي :

**أولاً: التقرير التوجيهي:** ويكون بمثابة تقديم للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، حيث تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية، ونمط التهيئة المقترح في ظل الاحتمالات الرئيسية للتنمية بمراعاة التطور الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي و كذا السكاني<sup>1</sup>.

**ثانياً: النظام الضابط للقواعد العامة في كل قطاع أو إقليم:** حيث تضبط فيه القواعد المطبقة على كل منطقة من المناطق التي تم تقسيمها حسب الأولويات، فنجد مناطق عامرة، وأخرى قابلة للتعمير و مناطق غير قابلة للتعمير ومناطق مبرمجة للتعمير المستقبلي كما تضبط في هذا النظام الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية، والكثافة العامة للبناء، الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.

المساحات الواجب حمايتها و تلك التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي في مواقع التجهيزات الكبرى و المنشآت الأساسية وشروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الخاص بالبلدية<sup>2</sup>.

**ثالثاً: الوثائق و المستندات البيانية:** وتشتمل على ما يلي:

- مخطط الواقع القائم يتم فيه ابراز الإطار المشيد حالياً وكذا اهم الطرق وشبكات التهيئة يحدد ما يلي:

- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل والغير قابلة للتعمير .  
- بعض أجزاء الأرض كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانية الزراعية والجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة<sup>3</sup>.

وعليه من خلال استعراض مشتملات المخطط، نجد أن مختلف الوثائق المكونة له هي عبارة عن شرح وتحليل الوضع القائم، ومن خلال هذا التحليل فإنها تحاول إعطاء تقديرات مستقبلية وآفاق التنمية العمرانية.

<sup>1</sup> قدوعي اسماعيل، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة نهاية التكوين بالمدرسة العليا للقضاء، دفعة16، 2005-2008، ص22.

<sup>2</sup> ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص21، غير منشورة.

<sup>3</sup> عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص16، غير منشورة.

### الفرع الثالث: إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي

- كل بلدية يجب ان تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، حسب المادة 29 من قانون 29/90 ويتم المبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.
- يشرع في إعداد المخطط بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي للبلدية بعد مداولة مع المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية<sup>1</sup> وتبين المداولة:
- التوجهات السياسية التي تحدها الصورة الإجمالية للتهيئة ومخطط التنمية للبلدية المعنية وقيمة التجهيزات ذات الفائدة العامة.
  - كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعنية في إعداد هذا المخطط وتبلغ المداولة التي ترخص انطلاقاً من إعداد المخطط إلى الوالي المختص.
- وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية وبعدها يصدر قرار يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به من:
- \_ الوالي إذا كان التراب تابع للولاية الواحدة .
  - \_ الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعين تابع لولايات مختلفة .
  - \_ وإذا كان التراب واقع بين بلديتين فإنه يمكن إنشاء مؤسسة بين البلديات<sup>2</sup> تكلف بإعداد هذا المخطط , وفي كل الحالات يتم إعداد المخطط والتقرير المرفق به عن طريق الدراسات وجمع الآراء والتشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات والهيئات , التي تهمها العملية , يرأس رئيس البلدية المعني بالعملية غرفة التجارة , غرفة الفلاحة والمنظمات المهنية بموجب قرار كتابي لإبداء رأيهم ومعلوماتهم حول عملية إعداد المخطط ويكون لهؤلاء إبداء رأيهم خلال أجل 15 يوماً من توصلهم بالقرار , كما يكون رئيس البلدية ملزم باستشارة الهيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي وهذا ما سيتم شرحه .

<sup>1</sup>المادة 25 من القانون 29/90 سبق ذكره ، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد كفاءات تحضير شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر، عدد26، لسنة 1991، معدل ومتمم.

<sup>2</sup>المادتين 09 و 10 من القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

أولاً: الهيئات والمصالح الواجب استشارتها على مستوى الولاية:

تشمل مصلحة التعمير ، مصالح الفلاحة ، التنظيم الاقتصادي ، الري ، النقل ، الأشغال العمومية والمواقع الأثرية ، والمواصلات.

بموجب التعديل الصادر بموجب القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير تلزم استشارة<sup>1</sup>:

- مصلحة البيئة : و هذا الغرض الحفاظ على البيئة في اطار التنمية المستدامة .
- التهيئة العمرانية : المخطط التوجيهي يكون وفق توجهات مخطط التهيئة العمرانية .
- السياحة: لأن مخطط تهيئة المناطق السياحية يعادل رخصة التجزئة، و يعد من بين أدوات التهيئة.

ثانياً: الهيئات و المصالح على المستوى المحلي: مديرية النقل ، مصالح الكهرباء و الغاز، مصلحة توزيع المياه.

تبلغ هذه المصالح بموجب قرار من رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية ونشرها على مستوى البلدية منذ شهر<sup>2</sup> وبعد إعداد مشروع المخطط يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي، يبلغ للإدارات و المصالح المعنية حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 177/91 لإبداء رأيها خلال 60 يوماً .

بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس البلدية المعنية و يعين مفوض او محقق او اكثر لهذا الغرض .

يبلغ الوالي بالعملية التي لها اجل 15 يوم لانجازها، و بعدها يرسل المشروع المصادق عليه ، و التحقيق المرفق به ، و مختلف الدراسات والآراء الى الوالي المختص إقليمياً، قصد الحصول على رأيه خلال اجل 15 يوماً.

يصادق على المخطط التوجيهي المعد حسب الحالة<sup>3</sup> من طرف :

<sup>1</sup>المادة 19 من القانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 71، لسنة 2004.

<sup>2</sup>المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد اجراءات المخطط التوجيهي، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991.

<sup>3</sup>نورة منصور، مرجع سابق، ص28.

(1) الوالي.

(2) مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني او الولاية المعنيين بناءا على تقرير وزير التعمير.

وبعدها يبلغ المخطط لكل الإدارات المعنية والى رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي الولائي المعني ، و مختلف المصالح التي قدمت رأيها حول عملية إعداده .  
و عندها ينشر المخطط لإعلام الجمهور به، و لا يعاد تعديل المخطط إلا إذا تطورت الأوضاع و أصبحت مشاريع التهيئة لات تستجيب لأهداف المخطط<sup>1</sup>.

ونظرا لأهمية هذا المخطط كون أن عملية التعمير تكون علي أساسه وانه لا تسلم أية رخصة ولا شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخطط ونظرا لوجود مخططات منصوص عليها في بعض القوانين الجديدة كقانون متعلق بشروط إنشاء المدينة الجديدة السياحة البيئية فانه لا بد من التنسيق في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى المخططات الأخرى المشار إليها أعلاه

### المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي من القواعد الهامة التي تهدف إلى وضع برامج اقتصادية تحدد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهيئات والأجهزة الممكن إنشاؤها.  
إن ظهور مخطط شغل الأراضي من اجل تنظيم وتوجيه التوسع الحضري في اطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري. وبالتالي تكامل اجزاءها بحسن تنظيمها وتعميرها<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

هو من أدوات التعمير المنصوص عليه في المواد 31الى 36 من القانون 29/90 السالف ذكره. والمتعلق بالتهيئة و يبين أحكامه الرسوم التنفيذية 178/91 المؤرخ في 8 ماي 1991 المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به. ان مخطط شغل الأراضي يعتبر من ملفات التخطيط المحلي للأراضي (المساحات) والذي بواسطته

<sup>1</sup>المادة 28 من القانون 29/90، السابق الذكر.

<sup>2</sup>الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000، ص123.

يحدد مناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير والطبيعة منها. فهو يقوم بتحديد المواقع والمساحات بالمدينة.

حيث انه عليه ان يضمن التوازن في توزيع المساحات بين مختلف القطاعات السكنية والمرافق والإنجازات الصناعية... الخ.

ويتكون مخطط شغل الأراضي من الاستخدامات الدقيقة والمعنية في طريقة وكيفية استخدام الأرض حيث انه يعطي خطة واضحة لكيفية هذا الاستخدام لأنه يعتبر وسيلة أساسية من وسائل التخطيط العمراني الحديث.

أيضا يعتبر وسيلة قانونية لضبط استعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها ويقسمها إلى مناطق ، كما سنبينه حسب المناطق كالقواعد المتعلقة بحقوق البيئة وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها وارتفاعاتها وتوسعها ومظهرها الخارجي، ومدى تأثيرها على البيئة كما انه يحدد بتفصيل قواعد استخدام الأراضي والبناء عليها وفق الإطار و التوجيهات المحددة و المنظمة من طرف المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: موضوع مخطط شغل الأراضي

يحدد مخطط الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء.

ولهذا فان مخطط شغل الأراضي<sup>2</sup>:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع او القطاعات او المناطق المعنية ، الشكل الحضري والتنظيمي وحقوق البناء واستعمال الأراضي .
- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو المتر المكعب من الأحجام و أنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

<sup>1</sup>سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص176.

<sup>2</sup>يحي مدور، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، "حالة مدينة ورقلة"، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص22.

- يحدد المساحة العمومية و المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة ، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور .
- يحدد الارتفاقات .
- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها و تجديدها وإصلاحها
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها .
- ويجب أن يغطي هذا المخطط كل بلدية أو كل جزء منها .

### الفرع الثالث: محتوى مخطط شغل الأراضي

ي تكون مخطط شغل الأراضي حسب المادة 18فقرة 01من المرسوم التنفيذي 178/91على نوعين من الوثائق<sup>1</sup>:

-وثائق مكتوبة: وهي عبارة عن لائحة التنظيم

-وثائق بيانية: وهي عبارة عن مخططات بيانية وتصاميم

1/الوثائق المكتوبة: وتسمى لائحة التنظيم ويشمل على تقرير تقديمي او ما يسمى بمذكرة التقديم (ا) والتنظيم أي مجموعة من القواعد (ب)

أ/ التقرير التقديمي: مذكرة التقديم تثبت في هذه المذكرة ثلاث أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية، تبعا لأفاق تنميتها الذي يترجم بمخطط التهيئة العمرانية.

ب/ التنظيم: أي مجموعة القواعد التي تبين طبيعة وشروط و إمكانيات استعمال الأرض، كما تحدد لكل منطقة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يأخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات تعد هذه القواعد مع مراعاة الأحكام الخاصة ببعض أجزاء تراب البلدية ويتعلق الأمر بالساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد .

<sup>1</sup>المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91، المحدد لإجراء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ج.ر، عدد26 ، لسنة1991.

أما بالنسبة للساحل فتم تنظيمه بموجب القانون 02/02 في 05 فبراير 2002 الذي ضبط قواعد الحماية الخاصة به والشروط والقيود التي تضبط أي بناء فيها وهذا بموجب القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي ويعبر عن حقوق البناء والقواعد المتصلة بها وبمعامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المرتبطة بها .

كما تبين هذه القواعد التي تأتي في شكل تقنين شروط شغل الأراضي عن طريق توضيح المنافذ والطرق ووصول الشبكات إليها . وخصائص القطع الأرضية وموقع البناء بالنسبة للطرق العمومية ومع البناءات المجاورة لها وارتفاع المباني ومظهرها الخارجي ومواقف السيارات المساحات الفارغة والمغارس وإضافة إلى ذلك تبين هذه اللائحة نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها والطرق المؤدية لها ومختلف الشبكات التي تتحمل نفقاتها للدولة والتي تتحملها الجماعات المحلية وتوضح آجال إنجازها .

**2/ الوثائق البيانية :** تتمثل في المخططات البيانية المرفقة بمخطط شغل الأراضي تتمثل في<sup>1</sup> :  
\* مخطط بيان الموقع تعيين هذا المخطط بيان كل موقع حسب طبيعته سواء منطقة عمرانية المواجهة للتعمير ويكون مخطط المقياس (1/2000 أو 1/5000) .  
\* مخطط الموقع القائم بين فيه الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة بمقياس (1/500 أو 1/1000) .

- مخطط تهيئة عامة : يحدد هذا المخطط الذي يعد بمقياس (1/500 أو 1/1000) المناطق القانونية المتجانسة وموقع إقامة المنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية والمساحات الواجب احترامها لحصر حجمها وكذا خط مرور الطرق والشبكات المختلفة .  
- مخطط التركيب العمراني : يحدد بمقياس 1/500 أو 1/1000 يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم ويبين أشكال التعميرية والمعمارية لكل قطاع.  
- مخطط طبوغرافي بمقياس (1/200 أو 1/1000)

<sup>1</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91، السابق الذكر.

- خارطة بمقياس 1/500. 1/1000 تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتضاريس المتصلة وكذا الأخطار الكبرى. المبينة في المخطط العام للوقاية تعد هذه الوثائق البيانية بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

### الفرع الرابع: إجراء إعداد مخطط شغل الأراضي

إن إجراءات مخطط شغل الأراضي هي نفسها التي انتهجت لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير غير ان هناك بعض الفوارق فيما يتعلق بالتحقيق العمومي الذي يخضع له المخطط الخاص بشغل الأراضي.

ولذلك سنحاول اختصار هذا الفرع لتقادي التكرار لما تم ذكره في الدراسة الخاصة بمخطط لتوجيهي للتهيئة والتعبير

**أولاً: المداولة<sup>1</sup>:** يفرز إعداد مخطط شغل الأراضي بمداولة من المجلس ش ب المعنى او البيانات المعنية وتتضمن هذه المداولة :

\_ الحدود المرجعية المخطط شغل الأراضي وفقا لما جاء به المخطط التوجيهي

\_ بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية وكذا الجمعيات في أداء المخطط

**ثانياً: التبليغ<sup>2</sup>:** يتم تبليغ المداولة للوالي المختص إقليمياً و يتم نشرها لمدة شهر بمقر البلدية بصدور قرار من جهة الإدارية المخولة لها ذلك بحسب الشروط القانونية فقد يكون الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

يتم إبلاغ هيئات المصالح العمومية بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي ولها مدة 15 يوماً لإبداء رأيها وعدم الرد في هذه المدة يفسر بالموافقة.

بعد ذلك يتم إصدار قائمة عن الجهات الإدارية التي طلبت استشارتها و وافقت كما يبلغ للهيئات و الإدارات العمومية لإبداء رأيها في مدة 60 يوماً .

عند إنتهاء مدة 60 يوماً قد يتم تعديل مشروع المخطط عند الاقتضاء ليرسل الى الوالي المختص إقليمياً بهدف إبداء رايه و هذا في مدة 30 يوماً عكس المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير الذي حددت ب:45 يوماً .

<sup>1</sup>المادة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91، السابق الذكر.

<sup>2</sup>المادة 03 من المرسوم 178/91، مرجع سابق.

**ثالثا: المصادقة:** تأتي مرحلة المصادقة على هذا المخطط على خلاف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فإن لمصادقة على هذا المخطط يتم بمداولة من المجلس الشعبي البلدي و هذا بعد أخذ رأي الوالي المختص إقليميا.

بعد المصادقة عليه والتي تعد المرحلة النهائية لإعداد هذا المخطط يبلغ للوالي وكذا مدير التعمير والغرفة التجارية و الفلاحية وبعد يوضح تحت تصرف المواطنين<sup>1</sup>.

ومن خلال هذه الإجراءات نجد أن منح المشرع الجزائري للإدارة السلطة التقديرية في اتخاذ قرار الرفض في منح رخصة البناء عندما يكون المشروع واقع في بلدية لا تملك مخطط شغل الأراضي أو أي وثيقة تحل محله وكذا إعطاء مجموعة تدابير عند إعداد مخططات التوجيهية لدليل واضح على رغبة المشرع في وضع نظام مراقبة صارم في مجال التعمير<sup>2</sup>.

ومهما يكن الأمر فإن المشكل ليس إعداد المخططات بل المشكل يمكن في الوعي بما جاء في هذه المخططات ووضعها رهن التطبيق فالمشكل ليس الالتزام القانوني فالنصوص القانونية موجودة بل يبقى الالتزام للمواطنين و لهذا أكد الأستاذ رحمانى احمد بضرورة إقناع المواطنين بكل الوسائل المشروعة<sup>3</sup>.

#### رابعا: مراجعة مخطط شغل الأراضي

لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي إلا وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير و هي :

- \_ إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى 3/1 من حجم البناءات المسموح به .
- \_ إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده
- \_ إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية
- \_ إذا استدعى ذلك انجاز مشروع ذا مصلحة وطنية
- \_ إذا طلب ذلك الملاك الحائزون لنصف حقوق البناء و تتم المراجعة بنفس طريقة الاعداد حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91

<sup>1</sup>المادة 15 من المرسوم التنفيذي 178/91، مرجع سابق.

<sup>2</sup>عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري" بمجلة المفكر، العدد 03، جامعة محمد خيصر، بسكرة، كلية الحقوق، 2008، ص21.

<sup>3</sup>أحمد رحمانى، " نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 1994، ص05.

## المبحث الثاني: الرقابة الإدارية باستعمال الرخص و الشهادات

لقد حاول المشروع الجزائري و ذلك من خلال القانون 90/29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و باقي النصوص التشريعية و التنظيمية بعده ان يحدد آليات الرقابة الإدارية المسبقة في الميدان العمراني.

فبعد إعداد أدوات التعمير، تأتي الوسائل المجسدة لها والمتمثلة في مجموعة من الرخص والشهادات لتراقب كيفية استعمال لأراضي العمرانية حيث أنها تعطي معلومات أو تعد قيودا يجب استقائها قبل المشروع في أي إحداث تغيير أو هدم وهذا ما سنوضحه من خلال المطلبين الاتيين

\_ المطلب لأول، الرقابة عن طريق الرخص لأداريه.

\_ المطلب الثاني. الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية.

### المطلب الأول: الرقابة عن طريق الرخص الإدارية

تعتبر الرخص من أهم آليات الرقابة المسبقة للإدارة. بحيث تمكنها من إطلاع بمهامها وكذا بالإشراف والتوجيه، وضمانا لتحقيق الأهداف المتوقعة في المنشآت العمرانية ، وضع المشرع آليات تضمن التجسد الفعلي. وتتمثل في الرخص الإدارية، لذا سنوضح من خلال هذا المطلب ما هي هذه الرخص وكيفية منحها، رخصة البناء (الفرع الأول). رخصة الهدم (الفرع الثاني) رخصة التجزئة (الفرع الثالث)

#### الفرع الأول : رخصة البناء

تتخاشى التشريعات، غالبا، الخوض في مسألة المفاهيم. فاسحة المجال والقضاء غير أن استعمال مصطلح ، "الرخصة" قد تباين من تشريع لآخر. فاستعمل مثلا المشرع المصري لفظ "الرخصة" أولا في القوانين القديمة ثم استعمل مؤخرا لفظ "التراخيص" في القوانين الحديثة أما المشرع الجزائري فقد استعمل منذ البداية مصطلح<sup>1</sup> "الرخصة"، وبعد ذلك يمكن أن نورد بعض التعاريف الفقهية والقضائية لرخصة البناء.

<sup>1</sup>عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص11.

### أولا : تعريف رخصة البناء

باستقرار التشريعات الخاصة بالأنشطة العمرانية خاصة منها القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 نجد أن المشرع الجزائري لم يتعرض لتعريف دقيق لرخصة البناء، غير بيان اشتراطها لإقامة أي بناء وكونها احد الأمثلة الكثيرة عن نظام الترخيص وتطبيق من تطبيقاته والترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين ، والترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري ، وهو عبارة عن قرار صادر من السلطة العامة،الهدف منها تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع،ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لا سيما التشريعات الأوروبية، وفي هذه الحالة يجب الرجوع الى راي الفقه الذي تعرض الى تعريف دقيق لرخصة البناء من جملة التعريفات التالية<sup>1</sup>:

هي (قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية).

كما أعطي لها تعريف:(الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على المساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم).

وهناك من الفقهاء من يعرفها على أنها قرار إداري تصدره جهة مختصة في تنظيم المباني تأذن فيها بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه.

على كل ومهما تعددت التعاريف الفقهية، فإنه يمكن تعريف رخصة البناء بأنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء الذي يجب أن تحترم قواعد العمران<sup>2</sup>.

ويمكن تصنيف رخصة البناء إلى صنفين أساسين:

**1- رخصة بناء عادية:**تكون في شكل قرار إداري صادر من الجهة المختصة بمنح رخصة البناء وفق القانون، وهي الشكال الغالب في الميدان العلمي.

<sup>1</sup>عفاف حبة، " دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران"، مجلة المفكر، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص310.

<sup>2</sup>عزري الزين، مرجع سابق، ص12.

2- **رخصة البناء الاستثنائية:** ونعني بها تلك الحالات التي يشترط فيها القانون الحصول على

منح الرخصة العادية، وهذه الرخصة تختص بمناطق محددة حددها المشرع ومن بينها:

أ- **في مجال الغابات:** نظرا للفوائد الجمة للغابة وتعدد وظائفها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية فقد تزايد الاهتمام لها ولقد جاء القانون رقم 12/84، المتضمن النظام العام للغابات ليترجم هذا الاهتمام وأعقبه بعد ذلك القانون 20/91 المعدل للقانون السابق الذكر، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

وبالتالي لا يمكن القيام بتعرية الأراضي الغابية دون الحصول على رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالغابات بعد أخذ رأي المجموعات المحلية المعنية ومعاينة وضعية الأماكن.

ب- **في المجال السياحي:** بعد مجموعة من القوانين المتعلقة بحماية الساحل والتنمية كقانون 02/02 المؤرخ في 02/05/2002 المتعلق بحماية الساحل وأعقبه قانون 01/03 وكذا القانون 02/03 بنفس التاريخ في 17/03/2003 والمتعلق ب: الأول خاص بالتنمية السياحية المستدامة وأما الثاني فهو متعلق بتحديد القواعد العامة للاستعمال والاستقلال السياحيين للشاطئ.

جاء القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17/02/2003 والمحدد لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، إذ نجده يضبط شروط حماية هذه المناطق وطرق التوسع فيها، وأخضع رخصة البناء وإجراءات منحها داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق وإجباري من الوزارة المكلفة بالثقافة إذا اشتملت المناطق المصنفة مناطق سياحية على مناطق مصنفة كمعالم أثرية.

ج- **في المساحات المحمية:** هناك الكثير من التعاريف الخاصة بالمناطق المحمية وتختلف هذه التعريفات من بلد لآخر إلا أنها تشارك في الهدف الأساسي من إنشاء هذه المناطق وهو الحفاظ على التنوع الحيوي وحماية الأحياء الفطرية والنباتية والحيوانية، ومن أهم التعاريف الخاصة بها هي:

- منطقة محددة جغرافيا يجري تصنيفها أو تنظيمها وإدارتها لتحقيق أهداف معينة تتعلق بالصون.
- مساحة من الأرض أو البحر خصصت لحماية وصون التنوع الحيوي والموارد الطبيعية والثقافية وتدار بطريقة قانونية أو بأية طرق فعالة أخرى.

<sup>1</sup> القانون رقم 10/03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 43، سنة 2003.

لقد منح المشرع وفقا للقانون 24/91 المؤرخ في 06/12/1991 المتعلق بالأنشطة المنجمية المعدل والمتمم بالقانون 10/01 المؤرخ في 03/07/2001 وبموجب المادة 58 منه للوالي بإمكانية إنشاء هذه المساحات المحمية حول المناطق العمرانية والمغروسة والمواقع التاريخية ...

### ثانيا: نطاق تطبيق رخصة البناء:

يمكن دراسة مجال تطبيق رخصة البناء على مستويين، الأول موضوعي تحدد من خلاله الأعمال البنائية محل الترخيص، والثاني مكاني أي من حيث المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء والغاية منه، وهو ما نوضحه كما يلي<sup>1</sup>:

### أ/ النطاق الموضوعي لرخصة البناء:

ونعني به كما ذكرنا تحديد مجال التطبيق لرخصة البناء من حيث موضوع هذه الرخصة أي كونها تتعلق بإنشاء مبنى أو تعليته، أو تعديله، أو غيرها، وإلا أصحت مخالفة لأحكام قانون العمران.

كما تضح الأعمال التالية للترخيص:

كل عمليات الترميم العقاري وإعادة التأهيل أو التجديد العمراني أو إعادة هيكلة أو التدعيم. وعليه فإن مباشرة أي عمل من الأعمال قبل الحصول على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمالا مخالفة الأحكام القانون، مما يستوجب معه إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين.

ومن خلال الاطلاع على القانون 90-29 يمكن حصر أعمال البناء التي تستلزم رخصة إدارية في<sup>2</sup>:

- إنشاء المباني
  - تمديد البنايات الموجودة.
  - تعليية الحيطان أو تغيير الواجهة المفضية على الساحة العمومية.
- ويمكن تفصيل هذه الأعمال كما يلي:
- **إنشاء المباني<sup>1</sup>**: ويقصد بالإنشاء الإحداث والإيجاد، وتشديد وإقامة المبنى لأول مرة بداية بوضع أساسات، وكما نكون أمام تشييد بنايات جديدة في حالة الهدم وإعادة البناء.

<sup>1</sup>عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، الفكر البرلماني، العدد التاسع، جويلية 2005، الجزائر، ص 137-138.

<sup>2</sup>المادة 52، القانون 90-29، السابق الذكر.

وعلى الرغم مما ينتج عن ذلك من مشكلة عملية راجعة لصعوبة التمييز بين أعمال البناء والأعمال الأخرى التي ربما لا تشترط الحصول على رخصة البناء، إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل وضع تعريف للبناء الجديد المقام لأول مرة رغم الأهمية الكبيرة التي يحققها هذا التعريف من تحديد مفاهيم أخرى بشكل دقيق وبهذا نجد اعتماد المشرع الفرنسي عدة معايير تكون باجتماعها وصف للبناء.

1- **أبعاد البناء واستقراره:** فباعباره عقار فهو يتصل بالأرض اتصالا دائما ولا يمكن فصله أو نقله دون إلحاق الخسارة، وقد يكون الاتصال بطريقة مباشرة كإقامة الأساسات في الأرض أو البناء على سطحها.

2- **مادة البناء:** فيشترط لتمييز البناء المقصود هنا عن غيره من الأشكال والهيكل أن ينشأ من مواد متماسكة سواء من الحجر أو الإسمنت أو الطوب...

3- **تدخل الإنسان في إنشاء المباني:** ويشترط هنا أن تكون من صنع الإنسان وله دورا فعالا في تكوينه، وهنا يخرج من هذا النطاق كل ما هو من صنع الطبيعة والمناخ.

• تمديد البناءات الموجودة: وهنا بالرجوع للمادة 52 من قانون 29/90 السالف الذكر نجد أن المشرع لم يكن دقيقا في ذكره لهذه النقطة، فهنا لم يحدد نوع التمديد هل هو أفقي أو عمودي أو كليهما.

ولربما المقصود من هذه النقطة هو التمديد الأفقي أو توسعه وفي ذلك مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم على مساحة أو أكثر.

• **تغيير البناء:** فالتغيير الذي قصده المشرع هنا، يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات الخارجية للمباني التي تفضي إلى ساحات عمومية وعليها فالمقصود بتغيير البناء في مفهوم المادة 52، هو تغطية المبنى، أو تعديل في الواجهة الخارجية لها.

• **إقامة جدار للتدعيم أو التسييج:** المقصود بالتسييج هو تقوية المباني وإزالة ما به من خلل، ولذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائه، لخطورته البالغة ومن ثمة حاجته لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطة الضبط<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 54 من القانون رقم 29/90، السابق الذكر.

<sup>2</sup> عزري، الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص18.

وعليه فإن كل هذه الأعمال التي تجري على العقار، لا يجوز قانوناً أن تتم بعمل انفرادي تلقائي وشخصي من مالك العقار أو شاغله القانوني، بل يتعين إنجازها الرجوع إلى الجهة الإدارية المختصة لاستصدار رخصة إدارية بذلك، بجميع شروطه ومقوماته القانونية والتقنية التي لا يتوفر عليها الراغب في إنجاز البناء.

### ب/ النطاق المكاني لرخصة البناء:

لقد أكد المشرع الجزائري مثل نظيره الفرنسي أن شرط الحصول على رخصة البناء يسري في كافة التراب الوطني، فالرخصة واجبة، غير أن المبدأ كرس بصفة تدريجية فقانون 08/82 مثلاً أعفى البلديات التي يتراوح عدد سكانها من 200 إلى 2500 ساكن من هذا الشرط لكن بالرجوع إلى القانون الساري المفعول، لا نجد تحديداً للنطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب المادة 53 من قانون 29/90 التي استثنت البلديات التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء.

ولقد أحسن المشرع العمراني حيث تعتبر قفزة عملاقة حينما قلص من تلك الاستثناءات وأصبحت هذه الوسيلة الرقابية إلزامية على جميع المناطق، وذلك كلما توافرت سقط البناء الذي سيقام والتي ذكرناها في النطاق الموضوعي للرخصة وهذا نظراً لارتباط البناء بالكثير من المصالح وخاصة تصب كلها في المصلحة العامة العمرانية.

وبعد تحديدنا لمفهوم الرخصة البناء ونطاق تطبيقه، سنتطرق إلى الإجراءات التي يجب القيام بها من أجل الحصول عليها<sup>1</sup>:

### ثالثاً: إجراءات منح رخصة البناء:

تتشرط جميع تشريعات العمران في العالم من أجل الحصول على رخصة البناء اتباع إجراءات معينة تضمن الرقابة الفعالة على حركة البناء، فعلى المعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة حيث تقوم هذه الأخيرة بفحص الطلب ودراسته، وبعدها تقرر منح الرخصة أم لا بناءً على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون.

<sup>1</sup>عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، ص 20.

**طلب الحصول على رخصة البناء :**

إن موضوع رخصة البناء يبدأ بتقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة، إذ من البديهي القول بأنه يتعذر الحصول على رخصة بدون تقديم طلب بذلك، الأمر الذي نصت عليه قوانين التعمير في كل الدول ومنها الجزائر.<sup>1</sup>

ودراسة طلب الحصول على الرخصة تتضمن بيان من له صفة تقديم الطلب (1) ومضمون الكلب (2) وهو ما سنوضحه كالتالي:

**أ/ الشروط المتعلقة بطالب الرخصة:**

نصت المادة 50 من القانون 29/90 المتعلقة بالتهيئة والتعمير على أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس في ظل احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، وأكدت ذلك المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 والتي بينت صفة طالب رخصة البناء وهم: المالك، الوكيل، المستأجر لديه المرخص له قانوناً، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناء.<sup>2</sup>

- **المالك:** تثبت صفة المالك حسب الأحكام القانونية المعمول بها، وتتحقق هذه الصفة وتترجم بعقد الملكية أو الشهادة الحيازة، وصاحب العقد الإداري حسب ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91.

- **الوكيل:** ويقصد به الوكيل عن المالك: وتكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، وما دام الحصول على رخصة البناء يدخل ضمن أعمال الإدارة فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة وليست خاصة.

- **المستأجر لديه المرخص له قانوناً:** صفة المستأجر لا تكفي لوحدها لطلب الحصول على رخصة البناء بل عليه الحصول على رخصة صريحة من طرف المؤجر المالك للعين المؤجرة، يرخص له بمقتضاها القيام بأشغال البناء.

- **المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البنائية:** ويقصد بها هنا المؤسسات والهيئات العمومية كما يقصد بها الهيئات المسيرة للأملاك المرفقية، لأنها تعتبر مالكة، ذلك وحسب هذه

<sup>1</sup> انظر الملحق , طلب رخصة البناء .

<sup>2</sup>المادة 30 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

- صاحب شهادة الحياة: أجازت المادة 39 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري للمتحصل على شهادة الحياة أن أطلب الحصول على رخصة البناء مادامت هذه الشهادة تترت لصاحبها نفس الآثار المالك، ونضيف في هذا الإطار إلى أنه أجازت بعض القوانين الخاصة لصاحب حق الامتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء، كما نص قانون التوجيه العقاري، وبالتالي يملك صاحبها طلب الحصول على رخصة البناء.

هذا واشترطت بعض النصوص الخاصة على قيود تخص بعض البناءات نظرا لمواقعها منها:

### - البناءات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة<sup>1</sup>:

اشترطت المادة 35 من القانون 29/90 لانجاز سكنات في الأراضي الخصبة الحصول على رخصة صريحة، ولا تسلم إلا للمالك الحائزين أو الشاغلين في نطاق احتياجاتهم الذاتية. كما نص نفس القانون على أن الحقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تتوقف على الحصول على نفس الرخصة وحصر البناء في ما هو ضروري للاستغلال الفلاحي أو التعديلات على المنشآت المتواجدة بها، شرط أن تكون هذه الأراضي مندرجة ضمن المخطط واستشارة وزارة الفلاحة<sup>2</sup>.

وأخيرا نخلص إلى أن مختلف التشريعات حاولت أن تبسط من إجراءات الحصول على رخصة البناء، ابتداءً من صفة الطالب إلى عدة أشخاص شريطة أن تثبت صفتهم إما بالعقود أو الوكالة أو غيرها.

### أ2- إجراءات دراسة الطلب وكيفية تسليم الرخصة:

يودع الملف المتضمن طلب رخصة البناء في خمس نسخ لدى مقر البلدية، الكائن بها العقار موضوع البناء، ويوجه إلى رئيس البلدية مقابل وصل إيداع<sup>3</sup>، وتختلف طريقة دراسة الملف بحسب ما إذا كانت الأرض موجود فيها مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: في هذه الحالة تتم الدراسة بالرجوع إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>4</sup> التي تبين الحد الأدنى من القواعد الواجب احترامها في البناء والاستناد إلى بعض القوانين.

<sup>1</sup> المادة 35 من القانون 25/90 السابق الذكر.

<sup>2</sup> نورة منصور، المرجع السابق، ص42.

<sup>3</sup> المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91 السابق الذكر.

<sup>4</sup> المادة 37 من القانون 29/90 السابق الذكر.

منها: قانون حماية البيئة، قانون حماية التراث الثقافي، قانون الوقاية من الزلازل والكوارث الكبرى، كما أن هذه القوانين اشترطت الحصول على رخص خاصة.

أما في حالة وجود هذه المخططات فإن ملف رخصة البناء يدرس وفقه، ويبين مدى إمكانية إنجاز المشروع، والقيود والاتفاقات التي ترد على هذه الأرض، وكذا الالتزامات التي تقع على المالك.

1- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة تدس مصلحة التعمير الملف، ويمكنها أن تطلب معلومات من مصلحة التعمير على مستوى الولاية، ومن قبل المصالح الأخرى ( البيئة، الصحة، السياحة ...) ويصدر الرئيس قراره خلال أجل 03 أشهر.

2- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة: في هذه الحالة يرسل ملف رخصة البناء إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها حول المطابقة خلال 8 أيام، ويتبع برأي رئيس البلدية خلال شهر من إرسال الملف.

وبعد دراسة الملف تعد هذه المصلحة تقرير خلال شهرين من استلامها الملف وترسله إلى رئيس البلدية مشفوعاً برأيها الذي يتخذ قراره بناءً عليه<sup>1</sup>.

### 3- اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

يختص الوالي بمنح رخصة البناء في الحالات التالية<sup>2</sup>:

- البلديات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية.
- قطاعات الأرض والبنائيات التالية:
- الواقعة على السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

### 4- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصاً بمنح رخصة البناء<sup>3</sup> بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين.

<sup>1</sup> المادة 14 من المرسوم 176/91، السابق الذكر

<sup>2</sup> المادة 66 من القانون 29/90، السابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 67 من القانون 29/90، السابق الذكر.

ومن خلال هذا يتضح أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص في منح رخص البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، والوزير المكلف بالتعمير، وهو تقسيم يراعي كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء) حيث تزداد في الحدود الجغرافية للباديات، وخاصة مشاريع البناء الخاصة فمن منطق تقريب الإدارة من المواطن (مبادئ اللامركزية الإدارية) يمنح الاختصاص الواسع في منح رخص البناء لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتدرج في الاختصاص بعد ذلك للوالي ثم الوزير المكلف بالتعمير، ولعل هذا ينعكس على مستوى منازعات مشروعية القرارات المتعلقة برخصة البناء في احترام طرق وكيفيات الطعن في هذه القرارات.

وإذا تحددت لدينا الجهات المختصة بمنح رخصة البناء فما هي إجراءات الدراسة والتحقيق في الملفات المتعلقة بطلب الحصول على هذه الرخصة أمامها؟

#### 5- مضمون القرار المتعلق برخصة البناء:

بعد دراسة ملف الطلب وتحضيره يرسل إلى الإدارة المختصة التي يتعين عليها إصدار قرار بشأنه وهو بمثابة رقابة قبلية على عملية البناء تسهر من خلاله على مشروعية مضمون قرار منح رخصة البناء، فقد يكون بالموافقة متى جاء الطلب موافقا للشروط المنصوص عليها قانونا وفي غيابها يصدر القرار بالرفض، وقد تأتي موافقتها مقترنة بتحفظ، وفي بعض الحالات تؤجل الإدارة البث في الطلب وقد لا ترد على الكلب بتاتا.

#### أ- قرار الإدارة بالموافقة على منح الرخصة:

يصدر قرار منح رخصة البناء<sup>1</sup> من قبل الجهة المختصة إذا تحققت الشروط القانونية في الملف المرفق بالطلب، وخاصة موافقته لأحكام مخطط شغل الأراضي وتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير وكافة الأحكام والقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

#### ب- قرار الإدارة برفض طلب منح الرخصة:

حصر المشرع الحالات التي لا يمكن فيها أن يرخص بالبناء في ثلاثة حالات نصت عليها المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 هي:

ب-1- الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء: عددت المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 الحالات التي يجب فيها رفض منح الرخصة وهي كما يلي:

<sup>1</sup>المادة 43 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

- لا تمنح الرخصة إذا كان البناء سينجز على أرض مجزأة، وغير مطابق لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، وبالإطلاع على المرسوم التنفيذي رقم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء الذي عدد الحالات التي يرفض فيها تسليم رخصة البناء وهي أوضح من تلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 176/91. فغالبيتها تجعل من عدم ملاءمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سبب موضوعيا في رفض تسليم رخصة البناء ومن هذه الحالات نذكر<sup>1</sup> ما يلي:
  - إذا كان البناء يمس بالسلامة والأمن العموميين من جراء موقع البناء حجمه واستعماله.
  - الأرضية المعدة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجفاف.
  - تضرر موقع البناء بسبب الضجيج.
  - موقع البناء وحجمه ومآله من طبيعتها أن يكون لها عواقب ضارة بالبيئة إذا كان علو البناء المراد تشييده يفوق معدل علو بنايات المجاورة.
  - موقع وأهمية ومآل البناء يتعارض وأحكام مخططات التهيئة العمرانية.
- إذا كان المشرع قد منع منح رخصة البناء في مثل هذه الحالات وغيرها المذكورة في المرسوم التنفيذي 175/91 إلا أنه منح سلطة تقديرية للجهة المختصة في إمكانية منح الرخصة بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمولة بها.
- ب-2- الحالات التي يجوز فيها رفض منح الرخصة:** للإدارة المختصة سلطة تقديرية في منح الترخيص بالبناء أو منح رفضه بالنسبة للبلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي، إذا كانت مشاريع البناء غير مطابقة لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير<sup>2</sup> أو للأحكام العامة للتهيئة والتعمير، ونشير إلى أنه يجب على الإدارة في كليتا الحاليتين أن يكون قرارها بالرفض معللا، وقد اعتبر القضاء الجزائري قرار رفض منح رخصة البناء لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة تجاوزا لسلطة، وعليه يستوجب إبطال قرار الرفض.

<sup>1</sup>المادة 2 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المعجل للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

<sup>2</sup>المادة 44 الفقرة الثانية من المرسوم 176/91، السابق الذكر.

**ج- قرار الإدارة بمنح الرخصة مصحوبا بتحفظ أو إلتزام:**

ويمكن للإدارة في حالة قبولها تسليم الرخصة أن تجعلها مصحوبة بتحفظ أو اقترانها بفرض التزامات معينة كالآتي:

**1/ منح الرخصة بتحفظ:**

إن منح الرخصة بتحفظ هو قبول مبدئي لإنجاز مشروع البناء ولكن مع تعديل جزئي له من أجل مراعاة مقتضيات خاصة إذ تنص المادة 27 من المرسوم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة أو إذا كانت البنايات المزمع إنشاؤها تمس بأهمية المناظر الطبيعية والمعالم الأثرية.

ومن الضروري أن تبين الإدارة في حالة التحفظ أوجه هذا التحفظ، كما عليها التقيد بحالاته الواردة حصرا في المرسوم المذكور أعلاه<sup>1</sup>.

**د/ قرار الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة:**

عندما يكون مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة إعداد، للإدارة المختصة أن تؤجل اتخاذ قرار بشأن طلب رخصة البناء المودع لديها، في مدة لا تتجاوز سنة واحدة، والقرار المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون.

**ه/ حالات سكوت الإدارة عن الرد:**

وتظهر هذه الحالة عندما تقتضي الآجال القانونية للرد على طلب منح رخصة البناء دون صدور قرار صريح من طرف الإدارة، فكيف يفسر صاحب الطلب سكوت الإدارة؟

بعد ظهور القانون 90-29 أصبح سكوت الإدارة عن الرد يفسر على أنه قرار ضمني برفض منح رخصة البناء، غير أنه قبل صدور هذا القانون كان يفسر سكوت الإدارة بأنه قرار ضمني بالقبول مثلما هو معمول به في فرنسا، حيث اعتر سكوت الإدارة عندما يكون الطلب المقدم موافقا للشروط القانونية، وبعد فوات الآجال القانونية للرد بمثابة قرار ضمني بالقبول، ولعل الغاية من ذلك تتمثل في إجبار الإدارة على النظر في جميع طلبات رخصة البناء والرد عليها في أجلها القانونية، وعلى المشرع الجزائري أن يدرج تعديلا يفسر فيه سكوت الإدارة على أنه قبول ضمني

<sup>1</sup> انظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي 175/91.

بمنح رخصة البناء<sup>1</sup> حتى تكون الإدارة المختصة مطلعة على جميع طلبات رخص البناء المقدمة إليها هذا من جهة ومن جهة أخرى حتى لا تتعطل مصالح صاحب الطلب بمرور المحددة للرد عليه.

### الفرع الثاني: رخصة الهدم

هي من أدوات التهيئة والتعمير، ومن آليات الرقابة لذلك يتعين التعريف بها (أولاً) وإجراءات إعدادها ومنحها (ثانياً) والمنازعات المترتبة عنها (ثالثاً).

**أولاً: تعريف رخصة الهدم:** هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون حصوله مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لعل تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنايات مجاورة عذا إن كانت رخصة الهدم تهم بالدرجة الأولى ميدان العقار المبني غير أنها تكون لها أهمية خاصة في ميدان العقار الفضاء، لما يكون للعقار المعني بالهدم أهمية إستراتيجية أكيدة كأن يكون في وسط المدينة بحي تجاري، فهدم البناية يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار.

### ثانياً: إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم:

تسليم رخصة الهدم لصاحب البناية الآيلة للسقوط -للانهياء- بعدما يقدم طلب باسمه.<sup>2</sup> أو من طرف موكله كما يمكن أن يقدم الطلب من الهيئة العمومية المختصة التي تعين البناءات المهدة بالانهياء، ويرفق الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة، يرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، مقابل وصل إيداع، وتقوم مصالح العمران للبلدية المعنية بتحضير الرخصة وترسل نسخة من الطلب خلال 08 أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية<sup>3</sup> التي تكون لديه شهر لتقديم رأيها، ويتم تحضير هذه الشهادات خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب بعد أخذ رأي كل المصالح والجهات التي يهملها الأمر، ولما يكون الأمر يتعلق بمبنى يقع في منطقة التوسع السياحي فإن أخطار وزارة السياحة أمر إلزامي

<sup>1</sup>عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال البناء والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد السادس، أفريل

2010، ص36.

<sup>2</sup> انظر الملحق 2، طلب رخصة الهدم.

<sup>3</sup>ثورة منصوري، مرجع سابق، ص56.

وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية بإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية للسماح للغير، وعند عدم تقديم اعتراضاتهم حسب ما تنص عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91 يسلم رئيس البلدية الرخصة للمعني في شكل قرار إداري بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية.

**ثالثا: المنازعات المترتبة عن رخصة الهدم:** تترتب عن هذه الرخصة منازعات منها ما يخلص بها القضاء العادي ومنها ما يختص بها القضاء الإداري وهو ما يهمننا في هذا الجانب.

### أ/ المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري:

للمعني حق رفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها في حالتين:

**الحالة الأولى:** في حالة رفض منح الرخصة: هذا الرفض قد يكون صريحا بموجب قرار إداري وقد يكون ضمنيا، ففي حالة القرار الصريح يرفع دعواه أمام الغرفة الإدارية المحلية، ويشير عدم مشروعية القرار المتخذ.

أما في حالة السكوت، فإنه يقدم تظلم أما رئيس البلدية وبعد مرور 30 يوم دون الرد يرفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها الضمني فإن كان القرار غير مشروع فإنه يمكن للقاضي الإداري عند إلغاءه أن يأمر الإدارة بتسليم رخصة الهدم.

**الحالة الثانية:** حالة منح رخصة: يكون للغير المتضرر منها، المنازعات والرخصة، بالاعتراض عليها أولا أما الجهة الإدارية في الأجل المخصصة للاعتراض، وبعدها يرفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار.

### الفرع الثالث: رخصة التجزئة

إذا كانت رخصة البناء تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني بوجه عام، فإن رخصة التجزئة ليست أقل أهمية منها، ولذا وحد المشرع بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات والكثير من الأحكام، وهو ما يجعلنا نقتصر في هذا الجزء عما تختص به رخصة التجزئة دون تكرار تلك الأحكام المشتركة التي سبق عرضها.

**أولاً: تعريف رخصة التجزئة<sup>1</sup>:**

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري، ترخص للإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية، وترخص عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية.

فبهذا هي تمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقاً لقواعد وأدوات التعمير، تطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.

**ثانياً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة ومحتواها:**

يمنح الترخيص لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر يزيد تقسيمها إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها وذلك لحماية المصلحة العمرانية، لذا فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير.

أما عن مضمونها فهي تتضمن وجوب إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستعمال من خلال إحداث ما يلي:

- شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.

- مساحات توقف السيارات وميادين الترفيه.

**ثالثاً: أحكام منح رخصة التجزئة**

لكي تصدر الجهة المختصة في قرارها المتعلق برخصة التجزئة، يجب أن يتقدم أمامها المالك أو موكله بطلب مرفق بملف يحتوي كل الوثائق المطلوبة<sup>2</sup>:

**1 من حيث صفة الطالب:**

على خلاف طالب رخصة البناء فإن المشرع اقتصر بشأن طالب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط دون المستأجر لديه أو الهيئة المستفيدة من قطعة الأرض، يجب أن يدعم المعني بطلبه إما بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقاً لما ينص عليه القانون المدني، ولم يشترط نوعاً معيناً للوكالة فطالما أن النص جاء عاماً فيجوز أن تكون الوكالة عامة أو خاصة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

<sup>2</sup> انظر الملحق 03، طلب رخصة التجزئة.

<sup>3</sup>عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 44.

## 2 محتوى ملف رخصة التجزئة

يتكون ملف رخصة التجزئة من الوثائق التالية<sup>1</sup>:

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشمل على الواجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية:
  - حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
  - منحنيات المستوى وسطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.
  - تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب والحريق وصرف المياه القذرة وكذا شبكات توزيع الغاز والهاتف والإدارة العمومية.
  - تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة.
  - موقع البناءات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البناءات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.
- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي<sup>2</sup>:
- طرق المخصصة لتقنية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط.
- طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.
- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.
- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.
- نوع مختلف من أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.

<sup>1</sup>المادة 09 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

<sup>2</sup>المادة 09 من المرسوم التنفيذي 176/91، السالف الذكر.

- دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.
- برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر انجازها، وشروط تنفيذها مع تقرير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وأجال ذلك عند الاقتضاء.
- دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير، يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية ذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تتجزر بموجبها البناءات.

#### رابعاً: الجهات المختصة بمنح القرار المتعلق برخصة التجزئة<sup>1</sup>:

إن إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا يكون من جهة واحدة في كل الحالات، بل قد ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وممثلاً للدولة، وقد يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

**1** إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة يرسل الرئيس، الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام الموالية لإيداع الطلب التي تقوم بدراسته وتبدي رأيها حول التجزئة، وبعدها وخلال أجل ثلاث أشهر الموالية لتقديم الطلب، تسلم رخصة التجزئة<sup>2</sup>.

**2** إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة<sup>3</sup>: في هذه الحالة يرسل الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في 04 أربع نسخ في أجل 08 أيام من إيداع الطلب مرفق برأي رئيس البلدية، وتعد هذه المصلحة تقريرها خلال شهرين من استلامها الملف، وبناء على هذا التقرير يقرر رئيس البلدية منح الرخصة من عدمه ويكون ذلك خلال أجل 04 أشهر، ويمكن تمديد هذه المدة إلى 03 سنوات أخرى إذا كانت الأشغال نفذت على مراحل.

خامساً: إصدار القرار ومواعيد ذلك:

يمكن أن تكون الموافقة على الطبع أو رفضه وقد تتحفظ الإدارة عند تسليمها لهذه الرخصة.

#### 1/ الموافقة على طلب رخصة التجزئة:

<sup>1</sup>المادة 64 من القانون رقم 29/90، السابق الذكر.

<sup>2</sup>المادة 17 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

<sup>3</sup>المادة 15 من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار<sup>1</sup> من رئيس البلدية أو الوالي المختص إقليمياً أو الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة.

## 2/ حالة رفض تسليم رخصة التجزئة:

يمكن للإدارة المختصة الاستناد في رأيها لطلب رخصة التجزئة إلى كون الأرض المجزأة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو غير مطابقة لوثيقة التعمير.

## 3/ حالة التحفظ عند تسليم رخصة التجزئة:

وفي حالة الرفض والتحفظ يجب على الإدارة المختصة تبليغ المعنى بالقرار الذي اتخذته، ويجب أن يكون مسبباً قانونياً، لإتاحة الفرصة للمعني بالطعن في هذا القرار أمام الجهات القضائية المختصة.

## المطلب الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية

نظم المشرع ثلاث أنواع من الشهادات وهي شهادة التعمير (الفرع الأول) شهادة القسمة (الفرع الثاني)، أما شهادة المطابقة فتدخل ضمن الرقابة الإدارية البعدية.

### الفرع الأول: شهادة التعمير

بما أن شهادة التعمير هي المحددة للمعالم الكبرى للبناء لذلك سنحاول التعرف على الشهادة التعمير (أولاً)، دراسة إجراءات إعدادها (ثانياً)، وأخيراً دراسة محتواها (ثالثاً).

### أولاً : تعريف شهادة التعمير:

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تبين فيه حقوق البناء والارتفاعات التي تقع على العقار، ونظراً لأهمية هذه الوثيقة تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى الإدارة المختصة، التي تحضر الشهادة وتسلم بموجب قرار يضمن محتواها<sup>2</sup>.

-**الطلب:** يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء لأن يطلب شهادة التعمير باسمه، ويبين فيه هويته الكاملة وكذا كل البيانات المتعلقة بالأرض المراد إنجاز المشروع عليها، من موقع، مساحة مع تقديم تصميم حول الوضعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>نورة منصور، مرجع سابق، ص 61.

<sup>2</sup> انظر الملحق 04، قرار يتضمن شهادة التعمير.

<sup>3</sup>نورة منصور، مرجع سابق، ص 62.

-طالب الشهادة: فيجب أن يكون مالك للأرض موضوع الطلب، تقديم عقد الملكية أو تقديم شهادة الحيازة.

### ثانيا: إجراءات الإعداد والتسليم:

يودع طلب الشهادة والملف المتعلق بها بحسب الأشكال المتعلقة برخصة البناء، هذا ما جاءت به المادة 03 من المرسوم 176/91، وعند الانتهاء من دراسة الملف تسلم شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب بموجب القرار لا تتعدى مدة سنة حسب ما جاء في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 176/91 وتسلم هذه الشهادة من طرف رئيس البلدية، إما بصفته ممثل للبلدية أو بصفته ممثل للدولة وذلك في حالة اختصاص الوالي.

**1/ اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية<sup>1</sup>:** في هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف وتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة وعند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيسا لبلدية قرارها المتضمن تسليم شهادة التقسيم وتبلغ المعني خلال أجل شهرين.

**2/ اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة:** يكون من اختصاص رئيس البلدية بهذه الصفة في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي لدى البلدية، فيرسل رئيس البلدية أربع نسخ من الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام الموالية لإيداعه، ويتبع ذلك برأيه خلال أجل شهر بخصوص الانعكاسات المحتملة من العملية المطلوبة، ويكون في يد مصلحة التعمير أجل شهرين من إيداعه لإعداد وتحضير الملف ودراسته وبعدها تعيد ثلاث نسخ منه مرفق برأيها.

**3/ اختصاص الوالي والوزير المكلف بالتعمير:** تحضير الملف حسب ما سبق ذكره، فترسل مصلحة التعمير أربع نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه إلى الوزير إذا كان هو المختص، ويكون أمام الوالي أو الوزير أجل شهرين لإصدار قرار هو في كل الحالات تسلم شهادة القسمة بموجب قرار إداري، وتبلغ المعني وتعلق نسخة منه على مستوى البلدية لإعلام الجمهور<sup>2</sup>، كما

<sup>1</sup>المادة 03 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

<sup>2</sup>المادة 19 من المرسوم التنفيذي 176/91، سبق ذكره.

يمكن للسلطة المختصة بإصدار قرار التأجيل طبقاً للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 176/91 ويكون التأجيل لمدة لا تزيد عن سنة، كما أن مدة صلاحيتها هو سنة من تاريخ التبليغ.

### الفرع الثاني: شهادة التقسيم

عرفها القانون 29/90 في مادته 59 هي: ( وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام دون تغيير في حقوق البناء أو الارتفاقات المطلوبة وهي لا تصلح أن تكون كشهادة التعمير)<sup>1</sup>.

وبذلك تعتبر شهادة التقسيم عبارة عن قرار إداري منشأ لحق التقسيم في الملكية العقارية المبنية، وهذا هو الذي يميزها عن رخصة التجزئة.

تسلم هذه الشهادة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدية بعد تقديم المالك أو الوكيل أو من الصفة القانونية طلباً يوضح فيه الموضوع ويحدد البيانات المتعلقة بالعقار، ووفقاً للمادة 28 من المرسوم 176/91 ويودع الطلب مرفقاً بالبيانات التالية<sup>2</sup>:

- نسخة من عقد الملكية.

- تصميم للموقع يعد على السلم 1/2000 أو 1/5000 يشمل الوجهة وشبكات الخدمة.

مع بيان تسميتها ونقاط الاستبدال التي يمكن من تجديد القطعة الأرض.

- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشمل:

\* حدود القطعة الأرضية والمساحة الخاصة بها.

\* بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.

\* تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التصميم<sup>3</sup>.

ويرسل الطلب والوثائق المرفقة به في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويباشر التحقيق في هذه الشهادة بنفس الإجراءات السالف ذكرها في رخصة التجزئة وتستمر مدة صلاحية هذه الشهادة بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها.

وتخضع هذه الشهادة للطعون الإدارية والقضائية.

<sup>1</sup> انظر الملحق 05، قرار يتضمن شهادة التقسيم .

<sup>2</sup> المادة 28 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر .

<sup>3</sup> عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 69.

## الفرع الثالث: شهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة من بين أدوات الرقابة البعدية في يدا الإدارة ، لذلك يتعين التعريف وبيان إجراءات إعدادها ومنحها<sup>1</sup>.

**التعريف بشهادة المطابقة:** هذه الشهادة هي وسيلة للرقابة البعدية للتعمير، تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء ،وتعتبر هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيدا لمحتوى رخصة البناء على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير و لمخططات التهيئة و التعمير وترخيص للباقي باستغلال المشروع المنجز وفقا لرخصة البناء.

**إجراءات إعداد وتسليم هذه الرخصة:** يقوم المستفيد من رخصة البناء خلال ثلاثون ( 30 ) يوم من انتهاء الأشغال بتقديم تصريح في نسختين، يشهد بمقتضاه على انتهاء أشغالها لموصفة في رخصة البناء، ويودع التصريح بمقر البلدية لمكان البناء مقابل وصل وبعدها يرسل رئيسا لبلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية، وتشك للجنة لدراسة مطابقة الأشغال لرخصة البناء ويخطر رئيسا لبلدية المستفيدين من الرخصة عن تاريخ فحص المطابقة قبل 08 أيام من المراقبة.

ويتم ذلك بموجب إشعار وتثبت هذه اللجنة عملها بموجب محضر تبدي فيه رأيها حول المطابقة وهذا الرأي مطابق وليس إلزامي فعلى أساسه يتخذ رئيس البلدية قراره، فإذا كان رأي اللجنة هو الموافقة على المطابقة يسلم رئيس البلدية الشهادة للمعني بموجب قرار إداري، أما إذا كان رأي اللجنة هو عدم المطابقة يصدر رئيسا لبلدية قرار رفض منح الشهادة، ويبين للمعني أنه عليه القيام بإجراء لمطابقة حسب الرخصة، وإلا سيتعرض للعقوبات المنصوص عليها في القانون 26/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وإذا كانت رخصة البناء مسلمة من قبل الوالي، فإن شهادة المطابقة تسلم من الوالي، ويكون أجل تسليم هذه الرخصة هو ثلاث أشهر من تقديم الطلب، وفي حالة عدم الرد، يقدم المعني تظلم بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل استلام إلى الوالي إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رؤس البلدية، و إلى الوزير المكلف بالتعمير، إذا كان الوالي هو المختص بإصدار الشهادة، ويكون أمام السلطة المطعون أمامها أجل شهر للرد وفي حالة سكوتها فإنه يفهم منه قرار ضمني لمنح شهادة المطابقة.

<sup>1</sup> انظر الملحق 6 ، قرار يتضمن شهادة المطابقة.



# الفصل الثاني

الأصل أنه للمالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية و استغلالها و التصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة و من باب أولى الحق في البناء.

إلا أنه وبالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بأن لا تتعارض مع الصالح العام و النظام العام العمراني وأسسها التي تقتضي وضع الضوابط و الميكانيزمات وإحكام الرقابة لا سيما على عمليات البناء و التشييد وهذا لضمان صلاحيتها في حد ذاتها وحتى تقوم وفقا لأسس و القواعد الهندسية والمعمارية والقانونية المطلوبة<sup>1</sup> وعلى هذا الأساس كان لا بد من تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة كحق مضمون و النظام العام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة و السكنية العامة والأمن العام وكذا ضرورة مراعاة التنسيق العام في البناء و كذا المظهر الجمالي للمدينة.

و كذلك من حيث التوفيق بين آليات و صلاحيات الإدارة في المراقبة كسلطة للضبط الإداري غايتها الحفاظ على هذا النظام و النسق و مدى تدخل الجهات القضائية في ذلك من أجل ضمان مبدأ الشرعية وجبر الأضرار الناتجة عن تنفيذ رخصة البناء و التعويض عنها و معاقبة المخالفين جزائيا باعتبار أن هذه القواعد هي قواعد جوهرية و من النظام العام و لا يجوز الاتفاق على مخالفتها و كذا المتابعات الجزائية باعتبار المخالفات هي جرائم يعاقب عليها القانون بصرامة وحزم.

و لأجل هذه الغاية سوف نقسم هذه الدراسة إلى مبحثين.

في المبحث الأول نلجأ إلى التعريف بالنظام القانوني لرخصة البناء من حيث تعريفها وخصائصها القانونية ومدى الحق في الحصول عليها.

أما المبحث الثاني فهو مخصص لأحكام منح رخصة البناء من خلال التعرض إلى طالب رخصة البناء وأعمال البناء المعينة بالترخيص و شكل إجراءات إيداع الطلب و كذا الجهات

<sup>1</sup> من خلال هذا يفهم بأن حق الملكية التي كفل الدستور حمايتها و صونها بنص المادة 52 منه ليست حق مطلقا و إنما أقامها الدستور على أساس أن لها وظيفة اجتماعية ينظم القانون أدائها حيث يستلزم ألا تتعارض في طرق استخدامها مع الصالح العام .

الإدارية المؤهلة قانوناً لتسليمها وتكييف منازعات رخصة البناء و أنواعها و مدى اختصاص الجهات القضائية في حلها و البث فيها.

### المبحث الأول : النظام القانوني لرخصة البناء

إن دراسة النظام القانوني لرخصة البناء يقوم على وضع تعريف لها و تحديد خصائصها الأساسية، وكذلك مدى الحق في الحصول عليها.

#### المطلب الأول : تعريف رخصة البناء

إن ق 90-29 لم يعرف رخصة البناء و إنما إكتفى بذكر على أنها ترخيص تسلمه السلطة المختصة بذلك كما حدد أعمال البناء الخاضعة إليها مما يتحتم علينا الرجوع إلى الفقه من أجل وضع تعريف دقيق لها فوجدنا أنه هناك من يعرفها على أنها :  
« ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه »<sup>1</sup>.

كما عرفت على أنها « عبارة عن إذن أو ترخيص إداري لانجاز أي بناء جديد مهما كان نوعه بما فيه الجدران الإحاطة أداء أو أي تعديل في البنية يتعلق بالمظهر الخارجي »<sup>2</sup>.  
كما أعطى لها التعريف: « الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى و لو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم »<sup>3</sup>.

و هناك من عرفها بأنها : « قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تتحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية »<sup>4</sup>.

و مهما تعددت التعريفات الفقهية ، فإنه يمكن تعريف رخصة البناء بأنها تصرف إداري صادر عن جهات إدارية مختصة غايته الأصلية أن تثبت الإدارة و تتيقن من أن مشروع أو أشغال البناء و التشييد موضوع طلب الرخصة لا تخالف الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة

1 الدكتور أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء - دار الطبع - 1996 ص15.

2 الأستاذ بورويس زيدان . المرجع السابق . ص11

3 عبد الناصر توفيق العطار : تشريعات تنظيم المباني . مطبعة السعادة . 1977 . ص 08.

4 عبد الوهاب معوض . الوسيط في شرح تشريعات البناء . القاهرة . دار الفكر العربي.

بالتهيئة و التعمير و باستعمال الأرض و ما تقتضيه من صرامة و حزم في ذلك ، طبقا للنص المادة 50 من قانون 90-29 و المراسيم المطبقة له.

### المطلب الثاني : خصائص رخصة البناء وطبيعتها القانونية

**أولا /** يمكن تحديد طبيعة رخصة البناء على أنها قرار إداري و هذا بالنظر إلى الجهات الإدارية التي تصدرها و المحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه<sup>1</sup>.

**ثانيا /** كما تعتبر رخصة البناء من رخص الضبط<sup>2</sup> حيث تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة و القبلية على انشاء و تنفيذ عمليات البناء طبقا للقواعد مرسومة لها ، و العمل على خضوعها للمقاييس الفنية و التقنية و لمقتضيات الأمن و القواعد الصحية و عدم تركها للأهواء الأفراد.

**ثالثا /** إلى جانب ذلك فإن لرخصة البناء طابع تقريري<sup>3</sup> إذ تهدف في حالة تأييد الإدارة طلب رخصة البناء إلى الإبقاء و التأكيد على الأوضاع القانونية و المركز القانوني للشخص المعني بها و تكريس حقه في البناء أما فيما يتعلق بالرفض ففي هذه الحالة لا يغير هذا الرفض أي شيء في الأوضاع و المراكز القانونية القائمة ، لأن طالب الرخصة قبل رفض الإدارة لم يكن في استطاعته كذلك ممارسة الأشغال موضوع الطلب و أنه بعد الرفض المذكور لا يمكنه أيضا القيام بتلك الأشغال.

**رابعا /** كما أن رخصة البناء ليست عملا تقديريا فحسب بل هو اختصاص مقيد في الجهة الإدارية ليست لها إمكانية منح أو رفض منح رخصة بناء بصفة تحكيمية وهذا من حيث أن لا يمكن رفض طلب رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة للأحكام والقوانين والتنظيمات المعمول بها و أن يكون القرار بالرفض الذي اتخذته الإدارة معللا تعليلا قانونيا و كافيا .

<sup>1</sup> أنظر المواد 40-41-42 . المرسوم التنفيذي 91-176

<sup>2</sup> B. Bovay . « le permis de construire en droit vaudois ».these lausanne .1986.p23.

<sup>3</sup> الأستاذ أحمد بن زادي ، رخصة البناء نشرة القضاة - 1989 - عدد أول، ص 47.

و أخيراً فإن رخصة البناء تلعب دوراً وقائياً<sup>1</sup> في إطار الرقابة القبلية و ذلك من خلال وضع الضوابط والمقاييس وإحكام الرقابة على إنشاء و تنفيذ عمليات البناء حتى تقوم في الأخير طبقاً لأسس و القواعد المعمارية المطلوبة و السليمة تقادياً لوقوع كوارث و أضرار أكبر يمكن تجنبها لو احترمت هذه القواعد بقدر أكبر من الصرامة و الحزم .

و يبدوا كذلك الجانب الوقائي في وضع النظم و القواعد و الإجراءات التي يتم على أساسها إصدار تراخيص للبناء و الذي ينطبق عليها الشروط السابقة و التي وردت في قانون التهيئة والتعمير و مراسيمه التطبيقية و كذا في القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية .

### المطلب الثالث : مدى الحق في الحصول على رخصة البناء

تنص المادة 50 من القانون 90-29 على أنه :

« حق البناء مرتبطاً بملكية الأرض و يمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض .»

وعلى ذلك فإن الحق في البناء هو أحد أوجه حق ملكية الأرض و أن حق الملكية قد تكفل الدستور بحمايتها و ضمانها<sup>2</sup> ، إلا أنه فإن هذا الحق هو مقيد و مرهون بمدى احترام المعنى للقواعد القانونية والتنظيمية.

وأن هذه القواعد و الميكانيزمات لن تكون عائقاً أو حائلاً أمام الاستثمارات فقط بل أن هذه القواعد لممارسة حق البناء عليها الاستجابة للتضخم السكاني الكبير و الطلب المتزايد على الأراضي العمرانية وعليه فمتى كان طلب رخصة البناء مستوفياً لكافة المستندات و الوثائق والبيانات اللازمة المطلوبة ومتى كانت الأشغال المراد القيام بها مطابقة و منسجمة مع القواعد والتقنيات العامة المعمول بها في مجال البناء و لاسيما احترام أدوات التهيئة و التعمير ومخططاتها ينشأ للمعنى و يترتب له الحق في البناء و تقوم الجهة الإدارية المختصة بقبول الطلب والموافقة عليه<sup>3</sup>. و بذلك تمنح رخصة البناء لكي يقوم المستفيد بمباشرة أشغال البناء.

و من هنا فإن سلطة الجهة الإدارية في إعطاء تراخيص البناء فهي سلطة مقيدة بأحكام القانون و لا يجوز لها مخالفتها أو الخروج عليها بصفة تحكيمية إنما يكون رفض تسليم الرخصة

<sup>1</sup> محمد سبتي - رخصة بناء - مذكرة لنيل شهادة ماجستير - فرع إدارة و مالية ص 15.

<sup>2</sup> المادة 52 من دستور 1996.

<sup>3</sup> السبتي محمد . المرجع السابق . ص 46.

إلا لأسباب الموضوعية المبينة من أحكام هذه القوانين و التنظيمات طبقا لنص الم 62 من القانون 90-29. كما أشار لتلك الأسباب صراحة المرسوم التنفيذي 91-175 و 91-176 والتي غالبيتها تجعل من عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سببا موضوعيا في رفض رخصة البناء<sup>1</sup>. كما يتشترط القانون أن يكون قرار الرخص مسببا تسببيا كافيا و يمكن لمن يهمه الأمر أن يطعن في القرار أمام القضاء المختص الذي له أن يطلع على مدى جدية ومشروعية الأسباب التي تستند إليها الإدارة في رفضها والأسباب التي تعود بعدم احترام شكلية معينة من طرف الطالب للرخصة.

و عليه يمكن القول أنه إذا توافرت في الأشغال البناء المراد القيام بها جميع الشروط الموضوعية المبينة أعلاه و كذا الشروط الاجرائية المتعلقة بشكل الطلب و اجراءاته ينشأ للمعني الحق في البناء بمفهوم المادة 50 المذكورة أعلاه و ما على الإدارة إلا الإستجابة لطلبه كقاعدة عامة أو وضعها لشروط أو تحفظات أو التزامات كحد أدنى تخفيفا لتلك الصرامة كما سنبينه أدناه و يصبح منح رخصة البناء حينئذ حقا وليس إمتيازاً<sup>2</sup>.

La delivrance du permis de construire est un droit et non une faveur pour les interessés.

### المبحث الثاني : أحكام منح رخصة البناء

لقد حدد قانون التهيئة و التعمير 90-29 و المرسوم التنفيذي 91-176 الشروط الخاصة بطالب الرخصة و الأعمال البناء المعنية بالترخيص و شكل إيداع الطلب و إجراءاته و ما يجب أن يحتويه من وثائق و كذا الجهات الإدارية المختصة في البت في طلب رخصة البناء و تسليمها و هو ما سنتعرض له في النقاط الآتية.

#### المطلب الأول : الشروط المتعلقة بالطالب

يعد الحق في البناء كأصل عام أحد أوجه حق الملكية و ممارستها. و هو ما جسده الم 50 من ق 90-29 و على ذلك فلا يكون طالب الرخصة إلا مالكا للقطعة الأرض التي ينصب عليها الطلب كما أضاف المرسوم التنفيذي 91-176 أشخاص آخرين منحهم الحق

<sup>1</sup> سماعين شامة . المرجع السابق . ص 218.

<sup>2</sup> D.Chabanol et J.D.convexelle : droit pratique de l'urbanisme .ED Economica 1988.p178

في طلبها باعتبارهم اشخاص يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي أو تدعيما للاستثمارات و الأنشطة الاجتماعية.

إذ نصت الم 34 منه على أنه « ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء و التوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية».

كما خول قانون التوجيه العقاري 90-25 في مواد 39 - 40 منه على إمكانية حصول صاحب شهادة الحياة على رخصة للبناء وهو الامر الذي جسده كذلك الم 34 من المرسوم التنفيذي المذكورة أعلاه بنصها « يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية .نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحياة على النحو المنصوص عليه في القانون 25.90 المذكور أعلاه».

كما أن المادة 51 من القانون 02.97 المؤرخ في 1997.12.31 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضافت شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الإمتياز

### الفرع الأول : المالك أو وكيله

كرست الم 50 من ق 29.90 وكذا المرسوم التنفيذي 176.91 مبدأ ملكية الأرض من أجل ممارسة الحق في البناء وهذا بإرفاق طلب رخصة البناء بنسخة من عقد الملكية وبطبيعة الحال فإن المالك سيكون صاحب العقد الرسمي المشهر طبقا للنص المادة 324 من القانون المدني بنصها «العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة .ما تم لديه أو تلقاه من نوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته و اختصاصه».

والمادة 324 مكرر 1 بنصها «زيادة عن العقود التي يأمر القانون بإخضاعها إلى شكل رسمي يجب تحت طائلة البطلان تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية عقار أو حقوق عقارية .....في شكل رسمي ويجب دفع الثمن لدى الضابط العمومي الذي حرر العقد «

وتنص المادة 793 منه كذلك على أنه «لا تنتقل الملكية و الحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون بالأخص القوانين التي تدير مصلحة الشهر العقاري» وكذلك صاحب عقد الشهرة المحرر وفقا للمرسوم 352/83 .

و في المناطق التي شملتها عمليات المسح العام فإنه يسلم الدفتر العقاري كسند لإثبات الملكية العقارية للملاك المعنيين طبقا للم 18 أمر 74-75 المؤرخ في 12/12/1975 الذي يتضمن إعداد مسح الأراضي العام و تأسيس السجل العقاري على أنه «يقدم إلى مالك العقار بمناسبة الإجراء الأول دفتر عقاري تنسخ فيه البيانات الموجودة في مجموعة البطاقات العقارية» والمادة 19 منه «تسجل جميع الحقوق الموجودة على عقار وقت الإشهار في السجل العقاري والدفتر الذي يشكل سند الملكية» هو الاتجاه التي تؤيده المحكمة العليا ، الغرفة العقارية في قرارها رقم 197920 المؤرخ في 28/06/2000<sup>1</sup> حيث جاء في حيثياته: «إن الدفاتر العقارية الموضوعة على أساس مجموعة البطاقات العقارية البلدية و مسح الأراضي المحدث تشكل المنطلق الوحيد لإقامة البيئة في نشأة الملكية العقارية و في قضية الحال لما اعتبر قضاة المجلس أن الدفتر العقاري المستظهر به لا يعتبر سند لإثبات الملكية يكونوا قد أخطئوا في تطبيق القانون، فمن الثابت قانونا كذلك أن الدفتر العقاري هو الدليل الوحيد لإثبات الملكية العقارية.»<sup>2</sup>

كما أنه من المنطقي أن تسلم رخصة البناء كذلك إلى الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة إذا ما كانت مالكة لقطع أرضية و ترغب في القيام بأعمال التشييد إلا أن ق 90-29 أغفل التعرض إلى هذه الصفة في المادة 50 منه بالرغم من أنه أبقاها فيما يخص طلب شهادة التعمير في مادته 51.<sup>3</sup>

و تجدر الإشارة أن قانون العمران الفرنسي في المادة 1-421 R لا يستلزم إرفاق رخصة البناء بوثائق اثبات الملكية و تكتفي الإدارة فقط بالإشارة إلى هذه الصفة في طلب رخصة البناء<sup>44</sup> حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن رخصة البناء هي ذات طابع عيني و ترتبط بالبناءات موضوع الترخيص و ليس بصفة الأشخاص و هذا تطبيقا لنظرية المالك الظاهر و على ذلك فلا حاجة إلى أن تقوم السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء بالتقصي و تحري

1 أنظر المجلة القضائية عدد أول 2001 ص 249.

2 و عليه فلا عبرة بتقديم العقد العرفي الغير محرر من قبل القاضي الشرعي أو المحرر بعد 01 جانفي 1971 تاريخ سريان قانون التوثيق فالأول يكتسي نفس الطابع الرسمي طبقا لاجتهاد المحكمة العليا و الثاني يتم فيه اللجوء إلى الموثق من أجل تحرير عقد إيداع ثم شهره و لا عبرة كذلك بعقد الوعد بالبيع.

3 خلافا لما نص عليه صراحة الأمر 85-01 في المادة 02 و القانون 82-02.

4 Soler couteux -droits de l'urbanisme نقلا عن محمد السبتي . المرجع السابق

أسباب الملكية ومستنداتها من كل طالب على نحو تطور معه إجراءات الفحص ويصعب معه إصدارات رخصة البناء بالشكل و السرعة المتطلبية.

### الفرع الثاني : المستأجر المرخص له

يمكن لمستأجر العقار سواء كان قطعة أرضية أو بناية بمقتضى الم 34 من المرسوم 91-176 أن يطلب رخصة البناء و في هذه الحالة فعلى المستأجر أن يتحصل على ترخيص مكتوب يرفقه في ملف طلب الرخصة فتكون الاستغلال موضوعها باسم المستأجر ولحسابه.

### الفرع الثالث: الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

تطبيقا لنص الم 34 من المرسوم أعلاه فإن الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض و البناية يمكنها أن تطلب رخصة للبناء تتعلق بموضوع هذا الترخيص كمديريات المصالح الخارجية للوزارات أو المؤسسات العامة و من أجل ذلك عليها أن تقدم نسخة من القرار الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

و قرار التخصيص الذي تنص عليه المادة 34 أعلاه هو أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة ويعرفه قانون الأملاك الوطنية<sup>1</sup> في المادة 82 منه كما يلي: يعني التلخيص باستعمال ملك عقاري أو مقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة و زاوية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها.

### الفرع الرابع : الحائز

نصت الم 2/34 من المرسوم على امكانية الحائز طلب رخصة البناء على عقار يحوزه وهذا عندما نصت على أن يرفق الطلب إما بنسخه من عقد الملكية أو نسخه من شهادة الحياة طبقا لقانون التوجيه العقاري و بالرجوع إلى هذا الأخير تنص المادة 39 منه على أنه «يمكن كل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر 75-58 يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها ملكية مستمرة وغير متقطعة وهادئة وعقلانية لا تشوبها شبهة أن

<sup>1</sup> القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.

يحصل على سند حيازي يسمى شهادة الحيازة وهي تخضع لشكليات التسجيل والإشهار العقاري وذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي».

وشهادة الحيازة هي سند حيازي تسلم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و إستحدثها القانون 25.90 من أجل تحقيق أمرين :

**أولهما:** العمل على تطهير الملكية العقارية من خلال تشجيع الدولة الحائزين للأراضي التي لم يشملها المسح على الحصول على سندات الملكية بمنحهم شهادات الحيازة في انتظار تكريس صفتهم كملاك بتسليمهم الدفتر العقاري بعد الانتهاء من عملية المسح وإجراءاته.

**ثانيهما :** أن شهادة الحيازة أساسها أصلا تدعيم الإستثمارات و المشاريع الاقتصادية و هذا بتمكين الحائز من الحصول على عقد رهن عقاري صحيح من الدرجة الأولى لفائدة هيئات القرض و البنوك و هذا من أجل ضمان العقود المتوسطة و الطويلة الأمد. و عليه فيحق لكل من يحوز قانونا شهادة الحيازة الخاضعة لاجراء الاشهار التصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر والقضاء خلاف ذلك طبقا للنص المادة 43 من نفس القانون<sup>1</sup>.

### الفرع الخامس : صاحب حق الامتياز

تنص المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 على أنه «يمكن التنازل أو المنح بإمتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز مشاريع إستثمارية بالمزاد العلني وذلك لهيئات عمومية أو المعترف بمنفعتها العمومية أو إلى الجمعيات التي لا تتسم بالطابع السياسي ومؤسسات عمومية ذات الطابع الاقتصادي و أشخاص طبيعيين أو اعتباريين خاضعين للقانون الخاص ...

يعطي المنح باعتبار المذكور في الفقرتين السابقين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول ...»

و على ذلك فقد منح هذا القانون بالمادة 51 منه الحق للصاحب الامتياز على الأرض التابعة للملكية الخاصة للدولة و الموجهة لانجاز المشاريع الاستثمارية أو المعترف بمنفعتها العمومية في طلب رخصة البناء كشخصية جديدة لم يتعرض لها ق90-29 و لا حتى المرسوم التنفيذي 91-176.

<sup>1</sup> أنظر كذلك المرسوم التنفيذي 91-254 يحدد كفايات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها .

الأصل أن تقدير صفة طالب رخصة البناء يكون وقت تقديم الطلب طبقاً للم 34 من المرسوم 91-176 و التي تستلزم إرفاق الوثائق المثبتة للصفة الطالب مع الطلب وجوباً على خلاف القانون الفرنسي الذي حدد في المادة R 421-1-1 من قانون العمران الأشخاص الذين يمكنهم طلب رخصة البناء و دون أن يستلزم تقديم وثائق معينة في تاريخ محدد، الأمر الذي يسمح مثلاً لشخص ما أن يرفق طلبه بعقد الوعد بالبيع لقطعة الأرض أو البناية موضوع الأشغال على أن ينظر في طلبه إلى حين تسوية وضعيته بإبرام عقد بيع نهائي وهذا تماشياً مع مبدأ الطبيعة العينية لرخصة البناء في فرنسا.

### المطلب الثاني: أعمال البناء المعنية بالترخيص

يثور التساؤل حول متى يلزم الأمر طلب رخصة البناء من خلال التعرف على الأشغال التي تخضع لها. حيث تنص المادة 52 من القانون 90-29 « تشترط رخصة البناء من أجل تشيد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها و لتحديد البنايات الموجودة و لتغير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولانجاز جدار صلب لتدعيم أو التسييج »

من خلال هذه المادة يتبين أن حظر البناء بدون ترخيص يشمل مجموعتين من الأعمال : هي إنشاء وتشيد المباني الجديدة. و كذا مجموعة من الأعمال الخاصة بالمباني القائمة.

### الفرع الأول : تشيد المباني الجديدة

يقصد بالتشييد: الإنشاء أو الإستحداث بمعنى البدء في إقامة المبنى لأول مرة بداية بوضع الأساسات<sup>1</sup>. كما نكون بصدد تشيد بناية جديدة في حالة الهدم وإعادة البناء . وعلى رغم مما ينتج عن ذلك من مشكلات عملية راجعة لصعوبة التمييز بين أعمال إعادة البناء والأعمال الأخرى التي ربما لا تشترط الحصول على رخصة البناء إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل وضع تعريف للبناء الجديد المقام لأول مرة رغم الأهمية الكبيرة التي يحققها التعريف من تحديد مفهومه بدقة، كما لم يقدم تفسيراً أو تعريفاً للمصطلحات التقنية التي جاء بها و عليه فقد اعتمد القضاء الفرنسي عدة معايير تكون بإجتماعها وصف البناء منها:

<sup>1</sup> حامد عبد الحليم الشريف . المشكلات العملية لجريمة البناء بدون ترخيص . OPU . الإسكندرية 1994 ص 35.

**أولاً ( أبعاد البناء :** حيث أخرج بعض البناءات القليلة الأهمية و الصغيرة الحجم من مجال تطبيق رخصة البناء و هو نفس الإتجاه الذي سلكه قانون العمران المصري إذ تعفى أعمال البناء من الحصول على ترخيص إذا قلت قيمتها على 05 آلاف جنيه مصري<sup>1</sup>.

**ثانياً) أنها من صنع الإنسان :** إذ تتعلق بصانعه فهي ليست من صنع الطبيعة أو المناخ .

**ثالثاً ( إستقرار البناء :** باعتباره عقار فهو يتصل بالأرض اتصالاً دائماً و لا يمكن فصله أو نقله دون إلحاق الخسارة به ، و قد يكون الاتصال بطريقة مباشرة كإقامة الأساسات في الأرض أو البناء على سطحها كما قد يكون بطريقة غير مباشرة كبناء طابق علوي فوق طابق أرضي .

**رابعاً) مادة البناء:** و عليه فهو يعد كل شيء متماسك سواء صنع الحجارة أو الإسمنت أو الطوب أو الخشب أو الحديد.

و نستخلص من ذلك أن المعيار هو إقامة مبنى جديد أو إعادة بناءه كلية مهما كان الغرض الذي أنشئ من أجله [ إستعمال سكني ، إستعمال بقصد استقبال الجمهور ] .

و لا عبرة كذلك بموقع المبنى سواء أكان في المناطق الحضرية أو خارجها أو في البلديات التي تشملها أدوات التعمير أو غيرها<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الأشغال التي تتعلق بالمباني القائمة

إن رخصة البناء طبقاً للمادة 52 المذكورة أعلاه يشترط إستصدارها في الحالات الآتية:

**أولاً /** تمديد البيانات الموجودة و ذلك بالزيادة في حجمها و تشمل التمديد الأفقي لتوسيع البناء وزيادته عرضاً. و كذا التمديد العلوي بتعلية البناء و الزيادة في ارتفاعه طولاً كزيادة عدد طوابق المبنى أو الأدوار إلى أكثر من العدد الوارد في الترخيص القديم<sup>3</sup>.

و هو الأمر الذي أشار إليه مشروع تعديل قانون التهيئة و التعمير لدى عرضه للأسباب بقوله .

« و من هذا المنطلق يبدو من الضروري التكفل بالشروط التقنية المرتبطة بمتانة البناءات إما من

<sup>1</sup> عكاشة رفعت محمد . قانون المباني الجديد . مكتبة القاهرة . القاهرة . 1983

<sup>2</sup> إنه بالرجوع إلى الأمر 75 - 67 يتبين أن شروط الحصول على رخصة البناء كان لا يسري على البلديات التي لا يشملها قانون العمران التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة و كذلك القانون 82-02 بل يكتفي الطالب بتوجيه تصريح بالاشغال إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي

<sup>3</sup> حامد عن الحليم الشريف . المرجع السابق . ص 33.

حيث هندستها المدنية أو مدى قابلية الأرضيات للبناء و من أجل ضمان متانتها في مواجهة الظواهر الطبيعية»

**ثانيا /** تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه و ذلك بتعديل المعالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف لما كان عليه ، لأن المساس بالحيطان الضخمة للبناء هو مساس بهيكلها الشيء الذي يفقدها توازنها و متانتها و تدعيمها لكل البناء .

**ثالثا /** تغيير الواجهات المفضية على الساحة العمومية و هي الواجهات الخارجية المطلة على الطريق العام دون الداخلية كما في ذلك من أثر على تناسق و جمال البناء و المنظر العمراني العام للمدينة كفتح النوافذ أو الأبواب أو التكسيات بالأحجار أو الرخام .

**رابعا /** إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج كتقوية البناء و إزالة ما به من خلل و عيوب كما يخضع جدار التسيج لنفس الشروط كذلك .

### الفرع الثالث : البنائات المعفاة من الحصول على رخصة البناء

لقد تضمنت المادة 53 من قانون 90-29 إستثناء على إلزامية الحصول على رخصة البناء وهي البنائات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني ، إذ تنص على ما يلي : « لا تخضع لرخصة البناء البنائات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني و التي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية التنظيمية في مجال التعمير و البناء » و هذا نظرا لما يتطلبه هذا القطاع من سرية.

غير أن المرسوم التنفيذي 91-176 قد اضاف له إستثناء آخر لم يتعرض له قانون 90-29 و لم يعف هذه الأشغال من شرط الحصول على رخصة البناء وهذا في مادته 2/01 وهو يحدد وضع الشهادات والرخص كآليات للرقابة حيث نصت على مايلي : «... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابع استراتيجي من الدرجة الأولى التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات».

و تحدد كميّات تطبيق هذه المادة بموجب قرار مشترك بين الوزراء المعنيين .

إلا أنه بالمقابل فقد وسع في مجال اشتراط الحصول على رخصة البناء في المادة 33 منه حيث أضاف حالة أخرى و هي تحويل البناية إذ نصت على أنه : « يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء...» و ذلك يكون كما في حالة تغيير الغرض الذي من أجله

أنشئت البناية مثلا من بناية ذات إستعمال سكني إلى بناية ذات إستعمال صناعي أو تجاري كالفنادق و المكاتب الخاصة وهو أمر مهم نظرا لما تحتاجه هذه البنايات من مقاييس للبناية و آليات للأمن ضد الحرائق مثلا ولهذا تشترط استشارة بعض المصالح الأخرى كمصالح الحماية المدنية أو مديرات السياحة و الثقافة و نظرا كذلك لأنها سوف تعد لاستقبال الجمهور والمستخدمين و لهذا لا بد من مطابقتها.

### المطلب الثالث: شكل و إجراءات إيداع الطلب

إن تحديد وثائق ملف طلب رخصة البناء مسألة أحالها ق 90 - 29 على المرسوم 176-91 بمقتضى المادة 52 منه و عالجها هذا الأخير في المادتان 34-35 منه ، الهدف منها التحقق من أن المشروع البناء لا يخالف قواعد العمران و قواعد حماية البيئة من خلال وثائق محددة تعد وتؤشر لزوما من قبل مهندس معماري معتمد.

### الفرع الأول : شكل الطلب

#### أولا / الوثائق :

إن ملف رخصة البناء يحتوي على 03 أنواع من الوثائق

1-وثائق إدارية تثبت صفة الطالب :كطلب رخصة البناء ، نسخة من المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة وتقويم كفي ونوعي لمشروع البناء .

2-وثائق تقنية تبني مدى إنسجام المشروع مع قواعد العمران :

كتصميم الموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يبين الاتجاه و شبكات التوزيع مع بيان طبيعتها و تسميتها و نقاط الاستدلال و مخطط كتلة البيانات و التهيئة التعمير على سلم 1/200 أو 1/500 يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض و الطوابق و إرتفاعها والمساحة الاجمالية المبنية ونقاط وصل و رسم شبكة الطرق و القنوات المبرمجة على المساحة الأرضية و جميع الوثائق الفنية التقنية الأخرى، إضافة إلى مستندات رخصة التجزئة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزئة لغرض السكن أو لغرض آخر.

3-وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد حماية البيئة:

مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية يبين فيها نوع المواد السائلة الصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية و المحيط و أساليب المعالجة و تصفيتها ومستوى الضجيج المنبعث منها وكذا قرار الوالي بإنشاء المؤسسات الخطيرة غير الصحيحة أو المزعجة<sup>1</sup>.

### ثانيا/ تأشيرة المهندس المعماري :

إن الوثائق المطلوبة في ملف طلب رخصة البناء هي وثائق تقنية و تتطلب دقة متناهية لذا يجب اعدادها و صدورها من ذوي الاختصاص و الخبرة و عليه نصت المادة 55 من القانون 90-29 على مايلي : « يجب أن توضع مشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد... غير أن اللجوء إلى المهندس المعماري ليس ملزم بالنسبة لمشاريع البناء القليلة الأهمية الذي يحدد التنظيم مساحة أرضيته و أوجه إستعماله و أماكن توطينه عندما لا يكون موجودا بالمناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه.»

و قد نصت المادة 36 من المرسوم 91-176 بما يلي: « يجب أن تعد الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء المحددة في المادة 35 أعلاه و تؤثر قبل مهندس معماري طبقا لأحكام المادة 55 من القانون 90-29 غير تأشيرة المهندس المعماري ليست ملزمة بالنسبة للأشخاص الذين يصرحون أنهم يريدون تشيد أو تحويل مبنى لهم:

- يوجد في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقا لأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم.
  - لا يتعدى غرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160م<sup>2</sup> خارج المبنى.
  - لا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضيته 500م<sup>2</sup> خارج المبنى.»
- و يكون المهندس المعماري معتمدا إذا كان مسجلا في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين حسب المادة 15 من المرسوم التشريعي 94-07 المذكور أدناه. و الذي أكد كذلك في المادة 04 منه على ضرورة خضوع وثائق البناء لتأشيرة المهندس المعماري.

### الفرع الثاني : اجراءات ايداع الطلب

طبقا للمادة 37 من المرسوم 91 - 176 فإن طلب رخصة البناء و الوثائق المرفقة به يرسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض و في

<sup>1</sup> إن دراسة مدى تأثير على البيئة فهي أداة جديدة أدخلها قانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة و المرسوم التنفيذي 90-78. 27-02-1990 - المتعلق بالدراسات مدى التأثير على البيئة.

خمسة نسخ . ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية المنصوص عليها في المادتين 34-35 من المرسوم ، التي لا بد أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه .  
و يكتسي تسليم الوصل أهمية خاصة من حيث أنه إجراء يبين مطابقة الوثائق المقدمة و صلاحيتها وكذلك يثبت تاريخ الإيداع و هو ميعاد انطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة .

### المطلب الرابع : البت في طلب رخصة البناء

بعد إيداع طلب رخصة البناء لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص ، على هذا الأخير إرسال الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير من أجل دراسته و التحقيق فيه لتأتي فيما بعد مرحلة البت في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة إما بالقبول أو الرفض أو تأجيل البت فيه.

### الفرع الأول :الجهات المؤهلة لمنح رخصة البناء

إن سلطة الفصل في طلب رخصة البناء قد منحها القانون 90-29 لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي و الوزير المكلف بالتعمير كل حسب ما ينص عليه القانون.  
**أولا/ منح الرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي :**  
إن منح رخصة البناء من قبل رئيس م.ش.ب يكون أحيانا بصفته ممثلا للدولة و أحيانا أخرى بصفته ممثلا للبلدية.  
**1- بصفة ممثلا للبلدية :**

يصدر رئيس م .ش. ب القرار المتعلق برخصة البناء بهذه الصفة إذا كانت البلدية التي توجد بها الأعمال المعنية بالترخيص مغطاة و مشمولة بمخطط شغل الأراضي طبقا للنص المادة 34 من القانون 90-29 وهذا بعد التأكد من مدى مطابقة الأشغال له - المخطط - من عدمها وكذا تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو الأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>1</sup> في حالة غيابهما.

<sup>1</sup> أنظر المادة 44/38 مرسوم تنفيذي . 176- 91 و المواد 10 و ما يليها من قانون 90-29.

كما أن ارتباط رخصة البناء بعدة مجالات جعل تحضيرها يخضع في غالب الأحيان إلى استشارة عدة مصالح من أجل إبداء الرأي طبقاً لأحكام المادة 39 من المرسوم فإنه يجب استشارة الشخصيات العمومية والمصالح التالية:

◀ مصالح الحماية المدنية في حالة تشيد البنايات التي تستعمل للاستقبال الجمهور والبنايات السكنية [ لا سيما فيما يتعلق بمكافحة الحرائق] و البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري. المصالح المختصة بالأمكان والآثار التاريخية والسياحية عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة.

◀ مديرية الفلاحة على مستوى الولاية بالنسبة للبنايات و المنشآت اللازمة للاستغلال الفلاحي أو لتعديل البنايات الموجودة.

◀ و عند الاقتضاء يمكن إضافة آراء الجمعيات المعنية بالمشروع كالمباني الثقافية أو الدينية أو الرياضية.

ففي حالة اعتباره ممثلاً للبلدية عليه أن يرسل نسخة من الملف الخاص بطلب الرخصة إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف وفي 04 نسخ و تكلف هذه الأخيرة بتحضير الملف و إعطاء رأيها حول المطابقة وبعد ذلك تأتي مرحلة صدور القرار المتعلق برخصة البناء الذي يبلغ إلى صاحبه في غضون الأشهر الثلاثة الموالية لتاريخ إيداع الطلب [ المادة 1/43 من مرسوم 91-176 ]

## 2-بصفته ممثلاً للدولة :

و يكون كذلك في طلبات رخصة البناء المتعلقة بمشاريع البناء عندما تكون البلدية المعنية غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي. طبقاً للنص المادة 65 من قانون التهيئة و التعمير. إن هذا الاختصاص لا يرتبط بقاعدة التمثيل الشعبي أو الانتخاب بقدر تعلقه بممارسة لوظيفة من وظائف الدولة بإعتباره ممثلاً لها و يخضع حينئذ للسلطة السلمية للوالي.

يرسل ملف الطلب في أربع نسخ إلى مصالح التعمير و البناء بالولاية للإبداء رأيها و ذلك في أجل 08 أيام تسري من تاريخ إيداع ملف الطلب. [ المادة 41 من المرسوم ].

و تمنح مهلة شهرين لهذه المصالح لاعادة ثلاثة نسخ من الملف مرفقا برأيها و هذا بعد أن يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي رأيه حول المشروع خلال شهر من ايداع الطلب.

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي و يبلغ المقرر المتضمن رخصة بناء في هذه الحالة إلى صاحب الطلب المعني في غضون الأربعة أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

**ثانيا : صدور الرخصة من قبل الوالي:**

إستثناء على مبدأ إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في مادة تسليم رخص البناء منحت المادة 66 من قانون 29-29 الاختصاص إلى الوالي فيما يخص بعض المشاريع والبنائيات التي رأى فيها المشرع الأولوية ودرجة من الأهمية لا تدخل في إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ولو بصفته ممثل للدولة وهي :

- 1- البنائيات و المنشآت المنجزة لصالح الدولة أوالولاية أو لمصالحها العمومية.
  - 2- منشآت الإنتاج والنقل و توزيع و تخزين الطاقة و كذلك الموارد الاستراتيجية.
  - 3- البنائيات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45 - 46-47-49-98 من ق 29-90 وهي جميع المناطق المحمية و بعد موافقة الهيئات المعنية.
- و يتم تحضير الملف حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالمادة 42 من مرسوم 91-176.

**ثالثا - صدور رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير:**

إن الوزير المكلف بالتعمير و البناء مختص بتسليم رخصة البناء طبقا للنص المادة 67 من القانون أعلاه بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية و ذلك بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيةين.

### **الفرع الثاني : مظاهر البث في الطلبات رخصة البناء**

أنه بعد فحص و دراسة و التحقيق في الملف الخاص برخصة البناء من قبل المصالح المعنية و التأكد من مدى المطابقة تصدر الجهات الإدارية المختصة المذكورة آنفا قرار اداري لا يكاد يخرج عن الظاهر الثلاث الآتية :

إما قبول طلب رخصة البناء أو الرفض أو تأجيل البت فيه.

**أولا: القبول الصريح لطلب رخصة البناء :**

يمكن القول بصفة أولية أن القانون 90-29 قد ألغى مسألة القبول الضمني أو الرخصة الضمنية والتي كان يعتبر بموجبها سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الميعاد القانوني الممنوح لها

للرد على الطلب الرامي إلى الحصول على رخصة البناء و عدم صدور أية قرار منها إما بالرفض أو القبول يعد بمثابة قبول ضمني ينتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة<sup>1</sup>. الأمر الذي أدى إلى تقاعس عن الجهات الإدارية عن الرد وإتخاذها لمواقف سلبية نتج عنه عدم مراعاة مشروع البناء للقوانين و الأنظمة المعمول بها من قبل المعنيين وعليه يكون للمعني جميع أوجه الطعن المتاحة قانونا.

و هكذا متى كان طلب رخصة البناء مستوفيا لكافة المستندات و البيانات اللازمة و كانت الأعمال المراد استصدار رخصة بشأنها مطابقة للقواعد المعمول بها في مجال البناء و التعمير و للتوجيهات أدوات التعمير. قامت الجهة الإدارية المختصة بالموافقة على الطلب وقبوله و بذلك تمنح رخصة البناء لكي يقوم بمقتضاها المستفيد بمباشرة الأشغال .

كما أن السلطة الإدارية المختصة في حالة قبولها تسليم رخصة البناء يمكنها أن تجعلها مصحوبة إما بتحفظات أو اقترانها بفرض التزامات معينة . كما يلي بيانه :

### 1- منح رخصة البناء بتحفظ :

إن منح رخصة البناء مع التحفظ هو قبول مبدئي لانجاز مشروع البناء و لكن مع تعديل جزئي له من أجل مراعاة مقتضيات خاصة مثل ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم التنفيذي 91-175 على أنه : « يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة أو إذا كانت البنايات و المنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة و المعالم و المناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية.»

ومن الضروري أن تبين الإدارة في حالة التحفظ أوجه هذا التحفظ كما عليها التقيد بحالات التحفظ المحددة حصرا في المرسوم 91-175 المذكورة أعلاه.

### 2- منح الرخصة بإلزام:

إن منح رخصة البناء مع إلزام يكون في حالة كون مشروع البناء نظرا لطبيعة أو لموقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة إذ يمكن الإدارة أن تمنح الرخصة مع إلزام صاحبها بالقيام بأعمال التهيئة هذه وتبين بوضوح الالتزامات التي تقع على عاتق المرخص له كما تفرضه المادة 09 من

<sup>1</sup> القرار رقم 52/573 الصادر عن المحكمة العليا - مؤرخ في 08-01-1989-عدد 04-، ص206.

المرسوم 91-175 و المادة 09 من المرسوم 91-176 عندما نصت على أنه « يجب أن تشمل رخصة البناء على الالتزامات و الخدمات التي ينص على الباني أن يحترمها عندما تقتضي البناء تهيئة و خدمات خاصة بالموقع العمومي أو الخدمات الخاصة»، كإنجاز صاحب العمارة للطرق و شبكات توزيع المياه و التطهير و مواقف السيارات... الخ .

و تجدر الإشارة أن ليس للإدارة أن تحمل طالب رخصة البناء إنجاز هذه التجهيزات إذا كانت متوقعة في برنامجها بموجب مخطط شغل الأراضي<sup>1</sup>.

### ثانيا : رفض منح رخصة البناء :

إن قرار رفض منح رخصة البناء يشكل تحديدا و تقييدا خطير للحق البناء باعتباره أحد أوجه إستغلال الملكية إلا أن القانون 90-29 قد أحال مسألة تحديد حالات رفض منح رخصة البناء إلى التنظيم وعليه فإنه لا بد أن نميز في هذا الصدد حالتين :

أولهما : حالة وجود أو عدم وجود مخطط شغل الأراضي.

ثانيهما: حالات الرفض الإلزامي و الرفض الاختياري من قبل الإدارة.

### 1- حالة وجود أو عدم وجود مخطط شغل الأراضي :

تنص المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176: «أنه لا يمكن بأن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك » ويقصد بهذه الأخيرة الأدوات العمرانية السابقة المعمول بها قبل صدور القانون 90-29 كما نصت المادة 79 منه « يستمر تطبيق أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها في إطار الاجراءات السابقة إلى تاريخ صدور هذا القانون عندما تكون أحكامها غير مخالفة لأحكام هذا القانون على أن يعمل في جميع الحالات على توفيقها معها بالتدرج ..».

وعليه وفقا للمادة 2/44 أعلاه فإنه في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي فيمكن رفض منح رخصة البناء إذا كان مش روع البناء غير مطابق للقواعد العامة للتهيئة و التعمير كحد أدنى من القواعد والشروط الواجب احترامها و توافرها في أية بناية.

<sup>1</sup> محمد السبتي - المرجع السابق - ص 48.

**2- حالات الرفض الإلزامي أو الرفض الاختياري من قبل الإدارة:**

الأصل أنه لا يمكن منح رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة من أحكام هذا القانون ويبلغ المعنى بالقرار الذي إتخذته الإدارة و الذي لا بد أن يكون معللا قانونا و يكون للطالب الرخصة الحق في تقديم تظلم سلمي أو رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة طبقا المواد 62-63 قانون 90-29.

و القانون يميز بين حالات يكون فيها الرفض إلزاميا من قبل الإدارة و حالات أخرى يكون خاضعا للسلطة التقديرية لها فمن أمثلة حالات الرفض الإلزامي لمنح الرخصة أنه لا يمكن منح رخصة بناء من أجل إنجاز بناية تخصص للسكن إذا كان بعدها لا يقل عن 50 متر من كلا جانبي الطريق السريع أو 30 متر في الطرق الأخرى - م 10 مرسوم 91-175- أو أن البناء لا يتوافق مع أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو توجيهات رخصة التجزئة في حالة البناء الذي يشيد على أرض مجزأة -الم 44 مرسوم 91-176- و يضاف إليها حالات أخرى موضوعية محددة صراحة في المرسوم أعلاه و التي غالبيتها تجعل من عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سببا موضوعيا في رفض تسليم الرخصة<sup>1</sup>.

و تجدر الإشارة أنه مادام القانون قد ألزم الإدارة بتعليل قرار الرفض أولا التحفظ تعليلا كافيا طبقا للمادة 63 المذكورة أعلاه فإن معنى ذلك إلزام الإدارة بوضع الدوافع و الأسباب التي دفعت بها إلى اصدار قرار الرفض مع إخضاع كل ذلك إلى رقابة القضاء المختص بالمراقبة و النظر في مدى مشروعية تصرف الإدارة مع القانون.

**3- تأجيل البث في طلب رخصة البناء:**

لقد نصت المادة 64 من قانون 90-29 على أنه: « يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة و التعمير في حالة الإعداد» .

و هو المضمون الذي نصت عليه كذلك المادة 45 من المرسوم 91-176 و عليه فلا يمكن تأجيل البث في طلب رخصة البناء إلا باحترام شرطين أساسيين :  
أولهما : أن تكون أداة التهيئة و التعمير قيد الإنجاز .

<sup>1</sup> أنظر اسماعيل شامة - المرجع السابق ، ص 217-218-219.

**ثانيهما :** أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.  
و بذلك يعتبر تأجيل البث في طلب رخصة البناء إجراء وقائياً و تطبيقاً لذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بما يلي : « من المقرر قانوناً أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة و من ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب الخطأ في التطبيق القانون»<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني : المنازعات المتعلقة برخصة البناء

إن رخصة البناء باعتبارها القرار الإداري الذي يتضمن الترخيص بالقيام بأعمال البناء والتشييد أو غيرهما. فإنها ستكون موضوعاً لعدة نزاعات تطرح أمام القضاء مثل المنازعات رفض الإدارة تسليم رخصة البناء أو حالة تسليم الرخصة ثم العدول عنها إما بسحبها أو بصدور قرار إداري يتضمن توقيف الأشغال لسبب أو لآخر.

و قد تكون موضوعاً لنزاعات تنشأ بين الأفراد فيما بينهم أثناء تنفيذ الأشغال المرخص بهما و ما قد تنتج عنها من أضرار قد تلحق بالغير، كما تكون كذلك محلاً لمخالفات يعاقب عليها القانون باعتبارها جرائم تمس بالنظام العام العمراني و قواعد و أنظمة التهيئة و التعمير.  
**المطلب الأول: المنازعات التي تختص بها الجهات القضائية الإدارية.**

إن جهات القضاء الإداري تكون مختصة في جميع المنازعات التي تثيرها رخصة البناء باعتبارها قرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة عندما يكون مشوباً بعيب التجاوز السلطة في مواجهة الأفراد و كذا مبدأ المشروعية و خضوع أعمال الإدارة للقانون و هذا من أجل إلغائه<sup>2</sup> أو الحصول على تعويض مناسب كما في حالة رفض الإدارة تسليم رخصة البناء إما صراحة أو ضمناً بعد تعديل قانون 90-29. أو صدور قرار إداري يرخص بالبناء ثم تلجأ هذه الأخيرة إما إلى سحبه أو توقيف الأشغال بدون تعليل مبرر. و عليه يثور حول أسس رفع هذه الأخير إما سحبه أو توقيف الأشغال بدون تعليل مبرر. و عليه يثور التساؤل حول أسس رفع هذه الدعاوى وحالاتها<sup>3</sup> والإجراءات المتبعة فيها و كذا الجهات الإدارية المختصة والصلاحيات الممنوحة لها.

<sup>1</sup> قرار رقم 62040 مؤرخ في 10-02-1990 المجلة القضائية 1991 عدد 03 ص 181.

<sup>2</sup> عمور سلامي ، محاضرات في منازعات إدارية -كفاءة مهنية للمحاماة 2002-2003.

<sup>3</sup> و فيما يخص دعوى التعويض الناجمة عن المسؤولية الإدارية فهي نادرة و الغالب أن المواطن يرفع دعواه لطلب تسليم الرخصة او حالات متشابهة.

### الفرع الأول: أسس دعوى الإلغاء

يمكن تأسيس دعوى الإلغاء على أساس الأوجه و العيوب التقليدية التالية:

**أولاً: عيب عدم الاختصاص :** و يتمثل في حالة اعتداء جهة إدارية على صلاحيات جهة إدارية أخرى أما من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع.

كما في حالة تسليم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حين أن الاختصاص يعود إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

**ثانياً: عيب الشكل و الإجراءات :** فقد يكمن كما في حالة إهمال الإدارة لإجراء جوهري سابق على عملية اتخاذ القرار رخصة البناء كمخالفة إجراءات التحقيق من قبل مصلحة الدولة المكلفة بالسياحة بالنسبة للبناء في المناطق السياحية و مواقع التوسع السياحي [ القانون رقم 03-03 ] وقد يظهر عيب الشكل كما في حالة إغفال الإدارة عن تسبيب قرار رفض أو تأجيل منح رخصة البناء [ المادة 62-قانون 90-29 ].

**ثالثاً: عيب مخالفة القانون :** و هو يتمثل في تجاهل الإدارة القاعدة القانونية كما في حالة رفض الإدارة منح الرخصة بحجة أن تصاميم البناء لم يتم التأشير عليها من قبل مهندس معماري معتمد بالرغم من مشروع البناء متواجد في إقليم البلديات المصنفة مخالفة بذلك المادة 55 من القانون 90-29 و كذا المادة 36 من المرسوم 91-176.

**رابعاً: عيب الانحراف في استعمال السلطة :** تؤسس الدعوى أيضاً على أساس الانحراف بالسلطة إذا كانت الجهة الإدارية المختصة تستهدف غرضاً يختلف عن الغرض الحقيقي الذي من أجله أصدرت القرار كما في حالة رفض رئيس بلدية ما الترخيص بالبناء كون أن صاحب الطلب لم يقيم بالجملة الانتخابية أو الدعاية له مسانداً في ذلك جهات أخرى<sup>1</sup>.

**خامساً: عيب انعدام السبب:** إنه يحدث في حالة انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي اعتمدت عليها الإدارة في اصدار قرار رخصة البناء كما في حالة رفض منح رخصة البناء على أساس أن مشروع البناء يقع في أماكن محمية ذات طابع تاريخي أو أثري [ المادة 69 من القانون 90-20 ] ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية.

<sup>1</sup> مسعود شيهوب ، محاضرات غير منشورة أقيمت على الطلبة القضاة - دفعة 12 .

### الفرع الثاني: حالات رفع الدعوى أمام القضاء الإداري

إن رخصة البناء باعتبارها قرار إداري تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها تحقيق الرقابة القبلية المسبقة على أعمال التشييد البناء و ضمان النظام العام العمراني فيما يخص الجهة الإدارية و من ناحية أخرى فإنه للفرد الحق في الحصول عليها لكونها أحد أوجه حق الملكية ومتى كان طلبه مستوفيا لكافة الوثائق و المستندات المطلوبة و أن الأشغال المراد القيام بها مطابقة ومنسجمة مع القواعد العامة للتهيئة و التعمير لا سيما أدواتها فإن النزاعات من هذا المنظور بين طالب الرخصة و الإدارة ستكون كما يلي:

#### أولا : حالة رفض الإدارة تسليمهم رخصة البناء :

إنه من الثابت قانونا أن الإدارة لا يمكنها رفض تسليم رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة من أحكام القانون 90-29 و المراسيم التنفيذية المطبقة له . و كذا القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحمية [المادة 62 - من نفس قانون 90-29]<sup>1</sup>. و في حالة الرفض ألزم المشرف الإدارة بتسبيب القرار تسببيا قانونيا و أن يبلغ للمعني [المادة 62-2] كما أن الحق في البناء هو أحد أوجه ممارسته الحق في الملكية المادة 50 القانون 90-29

#### ثانيا- حالة صدور قرار بالقبول ثم اعتماد الإدارة إلى سحبه:

الأصل أن رخصة البناء تنتهي بنهاية المدة المحددة لنفاذها طبقا للنص المادة 49 مرسوم 91-176 إذ تنص: «تعد رخصة البناء لاغية إذا لا يستكمل البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء»<sup>2</sup>. و بعد آجال الصلاحية المحددة لا بد من تقديم طلب جديد للحصول على رخصة جديدة تعد بدون دراسة شريطة أن لا تتطور أدوات التعمير بشكل مغاير ، إلا أنه قد تتدخل الإدارة لإنهاء رخصة البناء و إزالة آثارها القانونية بالنسبة للمستقبل والماضي معا و من ثمة فإن سحب رخصة البناء لا يمكن إجراؤه إلا بتوافر شروط معينة وفقا للنظرية العامة لسحب القرارات الإدارية<sup>3</sup>.

« لا يجوز سحب القرارات الإدارية متى كانت قد ولدت حقوق شخصية مكتسبة لأصحابها»<sup>4</sup>

<sup>1</sup> قرار رقم 68240 مؤرخ في 28/07/1990 مجلة قضائية 1990 عدد أول ص 153.

<sup>2</sup> قبل صدور قانون 90-29 - كانت مسألة صلاحية رخصة البناء محددة بالمادة 21 قانون 82-02 حيث تنص . «تصلح رخصة البناء لمدة 03 سنوات اعتبار من تاريخ تبليغها.»

<sup>3</sup> عمار عوايدي - القانون الإداري . ديوان المطبوعات الجامعية . المؤسسة الوطنية للكتاب 1990. ص 520.

« حيث أنه طبقاً للمبدأ ثابت و معمول به فإن رخصة البناء الممنوحة لا يمكن سحبها »

ثالثاً: حالة صدور قرار بالقبول ثم لجوء الإدارة إلى وقف تنفيذ الأشغال:

يثور التساؤل حول مدى جواز الإدارة إصدار قرار بوقف الأشغال بعد تسليم رخص البناء صحيحة<sup>1</sup>.

إن المادة 76 من ق 90-29 قبل إلغاؤها تتعلق بوقف الأشغال المخالفة للقواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال دون سواها من الحالات حيث تنص: "في حالة إنجاز أشغال البناء تنتهك بصفة خطيرة<sup>2</sup> الأحكام القانونية و التنظيمية السارية المفعول في هذا المجال يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القضاء المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقاً لإجراءات القضاء الاستعجالي..."

### الفرع الثالث : دعوى التعويض فيما يخص رخصة البناء

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية<sup>3</sup> و على ذلك يجب على المدعي اثبات خطأ ينسب للإدارة و أنه قد مس بحق ذاتي له يحميه القانون و كذا العلاقة السببية و عليه فإنه يمكن تصور قيام المسؤولية الإدارية في هذا المجال في الحالات الآتية :

**أولاً /** رفض الجهة الإدارية المختصة منح رخصة البناء أو تأجيل منحها لأسباب غير شرعية بالرغم من صدور قرار إداري عن القضاء الإداري يلغي رفض تسليم الرخصة مخالفة بذلك قوة الشيء المقضي به.

**ثانياً /** إصدارها لقرار بقبول تسليم رخصة البناء ثم لجؤها إما إلى سحب هذا القرار بعد انقضاء الميعاد القانوني لذلك أو توقيف الأشغال بدون مبرر شرعي أو ميرر قانوناً طبقاً لاجتهاد المحكمة العليا.

**ثالثاً /** حالة التعدي من قبل الإدارة كحالة لجوء الإدارة إلى الهدم مباشرة دون اللجوء إلى القضاء أو الهدم الغير مبرر حيث قررت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا. على أنه «من المقرر قانوناً بالمادة 124 من القانون المدني أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضرراً للغير يلزم من

<sup>1</sup> قرار رقم 43875 مؤرخ في 12/07/1986 تطبيقات قضائية في المادة العقارية 1995 ص 214. نقلاً عن حمدي باشا عمر القضاء العقاري

<sup>2</sup> قرار رقم 53878 مؤرخ في 18/04/1987 مجلة قضائية سنة 1990 رقم 04 ص 171

<sup>3</sup> قرار رقم 89053 مؤرخ في 29/12/1991 مجلة قضائية 1993 عدد 02 ص 127.

كان سببا في حدوثه بالتعويض و لما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار و تحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر برخصة البناء و محضر اثبات الحالة على أنه لم يغلق مجرى مياه الوادي كما تدعيه البلدية و عليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف»<sup>1</sup>.

الفرع الثالث: إجراءات رفع الدعاوى الإدارية أمام القضاء الإداري فيما يخص رخصة البناء:

نتعرض لإجراءات رفع دعوى المنازعة في رخصة البناء من حيث ما يلي :

### أولا-صفة المدعي :

الأصل أن الدعوى ترفع من قبل طالب رخصة البناء المعني الذي قوبل طلبه بالرفض- الصريح أو الضمني - أو الذي لحقه ضرر من قبل الإدارة ، إلا أنه يجوز للغير كذلك رفع هذه الدعاوى عند المنازعة في القرار المتضمن تسليم رخصة البناء و منه :

### 1-الغير صاحب المصلحة :

إن منح رخصة البناء يجب أن يراعي حقوق الغير و إن الغير هو صاحب المصلحة المباشرة و المشروعة في طلب إبطال الترخيص عندما يمس بحالة يحميها القانون فقد يكون من جيران المستفيد كحرمانه من حق المظل أو الأشعة الشمس أو عدم احترام العلو المسموح به ...

### 2-الشريك في الشيوخ :

إن الشريك في الأرض الشائعة لا يمكنه البناء على جزء مفرز من الأرض الشائعة قبل قسمتها ولو حصل على رخصة للبناء إلا بعد موافقة أصحاب ثلاث أرباع الأرض و الحكم الابتدائي الآتي جاء في حيثياته ما يلي : « حيث يستخلص من المادة 717 من القانون المدني بأنه إذا قام أحد الشركاء المشاعيين ببناء على جزء فرز من الأرض الشائعة قبل قسنتها فإن هذا الشريك يكون قد أتى بعمل من أعمال الإدارة الغير معتادة و يترتب على ذلك أن هذا العمل يقتضي موافقة أصحاب ثلاث أرباع الأرض المشاعة حيث أنه والحالة هذه فإن المدعية محقة في منع المدعي عليه من مواصلة أشغال البناء الجارية فوق القطعة المشاعة بينهما رفقة شركاء آخرين ...»<sup>2</sup>

<sup>1</sup> قرار رقم 167252 مؤرخ في 1998/04/07 مجلة قضائية لسنة 1998 - عدد 01 ص 198.

<sup>2</sup> حمدي باشا ، مبادئ القضاء العقاري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 186 نقلا عن كريمة عبادي ص 26.

## 3-الجمعيات :

كما يمكن للجمعيات المشكلة بصفة قانونية و تنشط في إطار التهيئة التعمير و كذا حماية البيئة بموجب قانونها الأساسي طلب إبطال قرار ترخيص. طبقا لمادة 74 قانون 90-29 وكذا القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية.

كما يمكن لهؤلاء اللجوء إلى طلب وقف تنفيذ رخصة البناء طبقا للمادة 11/170-12-13 من قانون الإجراءات المدنية. و هذا نظرا لصعوبة تقاضي الأضرار وإصلاح الأوضاع الناجمة عن رخصة البناء المنشوبة بأية مخالفة للحيلولة دون إتمام البناء بأكمله. « إن وقف الأشغال من قبل الجهة الإستيعجالية لا يمس بأصل الحق فهو مجرد تدبير مؤقت لحماية الحق من الخطر الناجم عن مواصلة البناء في انتظار الفصل النهائي في موضوع الدعوى»<sup>1</sup>

**التظلم:** هو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم ، وقد نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829. ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم ، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض ، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة" من خلال المادة 830 أعلاه أراد المشرع تكريس التوجه السائد المسبق عملا بأحكام قانون الإجراءات المدنية الذي لم يعد يأخذ بالتظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية ، فالشخص المعني بالقرار الإداري ، له تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من القانون الجديد ، كما له أن يياشر دعواه دون تقديم أي تظلم ماعدا الحالات المحددة بموجب قانون خاص والتي سيأتي ذكر بعض منها.

ولقد كرس القانون الجديد مرحلة الإصلاح حيث تم التخلي عن شرط التظلم بالنسبة للدعاوى التي تختص بنظرها الغرف الإدارية المحلية و الجهوية، وألغى حتى على الشرط المتبقي بالنسبة

<sup>1</sup> قرار رقم 88053 مؤرخ في 29-12-1991. مجلة قضائية سنة 1993 عدد 02 ص 127.

للدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة فلم يعد التظلم شرطا لقبول الدعوى الإدارية كما هو وارد في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية إنما جازيا عملا بالمادة 907 من القانون الجديد التي تقضي بإعمال المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون.

القاعدة العامة إذن عدم لزوم التظلم في المنازعات الإدارية وذلك لتخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها حيث كان التظلم المسبق شرطا جوهريا لقبول الدعوى.

إلا أنه بعد صدور القانون 90-29 يكون له الخيار إما القيام به أو رفع الدعوى مباشرة أمام القضاء المختص حيث تنص المادة 63 منه على أنه " يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له " ، وبالتالي فإن التظلم أصبح اختياري بموجب المادة 63.

### ثالثا : ميعاد الطعن القضائي:

يختلف ميعاد الطعن القضائي تبعا لمصدر القضائي الإداري المتعلق برخصة البناء أي الجهة الإدارية المصدرة له إما الوزير المكلف بالتعمير أو الجهات الأخرى.

#### 1- ميعاد الطعن القضائي في قرار الوزير المكلف بالتعمير :

طبقا للمادة 280 من قانون الإجراءات المدنية فإن ميعاد الطعن القضائي سواء بالنسبة لطالب رخصة البناء أو للغير هو شهران من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم الإداري الكلي أو الجزئي أو ثلاثة أشهر من تاريخ توجيه التظلم الإداري في حالة سكوت الوزير أو امتناعه عن الرد.

#### 2- ميعاد الطعن القضائي في قرار الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي :

فطبقا للنص المادة 169 مكرر قانون الإجراءات المدنية فإن ميعاد الطعن القضائي في هذه الحالة هو أربعة أشهر تسري انطلاقا من تبليغ القرار بالنسبة للطالب الرخصة أو النشر بالنسبة للغير.

### الفرع الرابع : الجهة القضائية الإدارية المختصة

إن قانون التهيئة و التعمير لم يتضمن نصوصا خاصة بالاختصاص القضائي للنظر في الطعون بالإلغاء أو غيرها في القرارات المتعلقة برخصة البناء و بذلك فإن للمدعي أن يرفع دعواه حسب قواعد الاختصاص المبنية في قانون الإجراءات المدنية طبقا للنص المادة 07 و 274 منه وعليه فسواء كان الطاعن هو طالب الرخصة أو من الغير فإن الاختصاص النوعي يؤول إلى جهات القضائية الآتية :

أولا : إذا كان الطعن موجها ضد الوزير المكلف بالتعمير ، فإن الاختصاص يعود إلى مجلس الدولة حسب المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية و كذا المادة 1/09 من القانون العضوي 01-98 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

ثانيا : إذا كان الطعن موجها ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي فإن الاختصاص يعود للمحكمة الإدارية . و تنص المادة " 800 أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص في الفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. و تنص المادة 801 " تخص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية لمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارة.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة.

### المطلب الثاني : المنازعات التي تختص بها الجهات القضاء المدني

إن منازعات رخصة البناء التي يختص بها القاضي المدني هي تلك التي ينازع فيها الأشخاص الذين يحكمهم القانون الخاص - أثناء تنفيذ الرخصة - حول مدى احترام أحكام و بنود رخصة البناء عند الإنجاز كالتعدي على الأملاك المجاورة أو البناء بدون رخصة أصلا بشرط

أن تلحق هذه الأشغال ضرراً شخصياً ومباشراً للغير طبقاً للقواعد القانون المدني و أن لا ينازع هؤلاء شرعية الرخصة أو في محتواها<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : اختصاص قاضي الموضوع

تؤسس الدعوى في هذا الإطار على وجود خرق للقواعد العمران و مخالفة البنود الرخصة من قبل المرخص له بالبناء و تلحق ضرر شخصياً و مباشر بالغير في مفهوم القانون المدني. و بدون مناقشة مسألة شرعية الرخصة أو في محتواها.

كإقامة بناية أو طابق يحجب النور أو الهواء عن الجار أو فتح مطل أو نافذة مواجهة للملكية الغير على مسافة لا تقل عن مترين أو عدم إلتزام المعني بقيود الارتفاع المقرر. و هذا طبقاً للمادة 124 و 709 و ما يليها من القانون المدني و كذلك مخالفة القواعد العامة للتهيئة و التعمير المعمول بها.

و عليه و في هذا الصدد فإننا نفرق بين حالتين تطرحا على القاضي العادي.

#### أولاً : حالة مخالفة المرخص له بالبناء لأحكام و بنود الرخصة:

إن إقامة البناء على خلاف أحكام و مقتضيات رخصة البناء و عندما يسبب أضرار للغير فإن يكون مخالفة للقواعد التهيئة و التعمير من ناحية ثانية لقواعد القانون المدني في باب المسؤولية المدنية الأمر الذي يترتب معه قيام المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء تجاه الغير كعدم مراعاة الارتفاع القانوني المقرر بشكل يتنافى وتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو حالة إقامة البناء على أرض مملوكة للغير.

#### ثانياً : حالة مخالفة أحكام رخصة البناء للقواعد التهيئة و التعمير :

إنه حينما تكون أعمال البناء المرخص بها مصدر الضرر مطابقة لأحكام رخصة البناء و كانت هذه الأخيرة مخالفة للقواعد التهيئة و التعمير ، فإنه حسب نص المادة 13-480 L من القانون الفرنسي<sup>2</sup> لا يمكن الحكم ضد صاحب بناية تمت وفق لبنود رخصة البناء باية إلزام إلا إذا تم إلغاء هذه الرخصة مسبقاً أمام جهات القضاء الإداري ، و عليه يكون لغير المتضرر منها دعويان دعوى إبطال رخصة البناء أو إلغاؤها لتجاوز السلطة أمام القاضي الإداري ثم اللجوء إلى

<sup>1</sup> زروقي ليلي مرجع سابق.

القاضي المدني لإصلاح الضرر الناتج عن المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء من جراء الأشغال التي انجزت وفقا لهذه الرخصة الملغاة .

و هو الأمر المعمول به في القضاء الجزائري - حسب ما أكده لي جميع القضاة - وذلك تطبيق للنص المادة 07 من قانون الاجراءات المدنية و المعيار العضوي ، و هذا لاعتبار أن رخصة البناء هي قرار إداري مشروع صادر عن جهة إدارية مختصة و القاضي المدني غير مؤهل لإلغائها ، مما يستدعي الأمر التصريح بعدم الاختصاص النوعي .

### الفرع الثاني : اختصاص قاضي الاستعجال

إنه يمكن رفع دعوى من قبل المتضرر من تنفيذ رخصة البناء لطلب وفق الأشغال أمام قاضي الاستعجال إلى حين الفصل في الموضوع طبقا لقواعد القضاء الاستعجالي و هذا بتوافر عناصر الاستعجال ، وهي الخطر المحقق و الضرورة الملحة و الأمور التي لا تحتمل مرور الوقت بالنظر لما قد يترتب عنها من أضرار طبقا للمواد 183 و ما يليها من قانون الاجراءات المدنية بإجراء وقتي لا يمس باصل الحق .

و في حالة البناء بدون رخصة أصلا ، فإنه لا يشترط رفع دعوى في الموضوع القبول الدعوى بل إثبات أن البناء يتم بدون ترخيص إداري - و هو أمر كاف للأمر بوقف الأشغال طبقا لاجتهاد المحكمة العليا التي قررت على أنه : «إن القيام بالأشغال بدون ترخيص يمنح للمتضرر رفع دعوى أمام القضاء المستعجل إذا توافرت عناصر الاستعجال مع ذكر الأساس القانوني الذي أدى بالقاضي الأمر بوقف الأشغال»<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث : المنازعات التي تختص بها جهات القضاء الجزائري

إن انتهاك قواعد التهيئة و التعمير - في مجال البناء - يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص و هذا لاعتبارها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء و لا يجوز الاتفاق على مخالفتها و لأنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية و اجتماعية و اقتصادية و ثقافية تعلوا على المصالح الفردية<sup>2</sup>.

و عليه فإن القاضي الجزائري يلعب دورا مهما و حاسما في مهمة الردع و قمع جرائم رخصة البناء و هذا من اجل احترام أكبر القواعد و التهيئة والتعمير .

<sup>1</sup> محمد السبتي المرجع السابق ص 108

<sup>2</sup> رفعت محمد عكاشة المرجع السابق ص 51

وعليه فإن يثور التساؤل حول طبيعة هذه المخالفات و تكييفها القانوني و الجزاءات العقابية المقرر لها و المسؤولين عنها و كذا المتابعات الجزائية أمام جهات القضاء الجزائي .

### الفرع الأول : طبيعة المخالفات

نصت المادة 77 من قانون 90-29 :«يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون و التنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها ، و يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العود .»

إن المادة 77 أعلاه تعد الركن الشرعي لجرائم التهيئة و التعمير منها الجرائم المتعلقة برخصة البناء خاصة ، إلا أن هذا النص الجزائي قد جاء عاما و غير واضح و لم يحدد بدقة ما هي هذه الأفعال المجرمة و لتقاضي هذا العيب تدخل المشرع الجزائي بموجب المرسوم التشريعي 94-07 المادة 50 منه و التي حددت أنواع هذه المخالفات كما يلي :

1- تشييد بناية بدون رخصة بناء [ على أرض تابعة أملاك وطنية عامة أو خاصة -على أرض خاصة تابعة للغير -على أرض خاصة ] .

2- تشييد بناية لا تطابق رخصة البناء [ بتجاوز معامل تشغل الأرضية].

3- عدم القيام باجراءات التصريح و الإشهار .

إلا انه أول ما يمكن ملاحظته على هذا النص ما يأتي :

1- أنه اقتصر في تجرمة للبناء بدون رخصة على أعمال التشييد فحسب و لم يمتد ليشمل باقي الأشغال كالتدعيم و التمديد و التنسيج بدون رخصة و كذا عدم تجديد الرخصة بعد مضي المدة المحددة لها ، و التي تبقى حسب رأينا تخضع للنص العام أي المادة 77 من قانون 90-29 .

2- أنه لم يفرق بين مشاريع البناء الكبرى و مشاريع السكن الخاصة و هذا بالنسبة لقيمة أعمال البناء ، كمشاريع الترقية العقارية و بناء سكنات ذاتية لتحديد العقوبة .

3- إن المساحات و الأقاليم و المناطق المحمية لم تحظى بالحماية اللازمة بتشديد العقوبات الأصلية و كذا اجراءات متابعة خاصة .

4- تقريره للعقوبة الغرامات الإدارية الموقعة من قبل الإدارة طبقاً للنص المادة 50 منه خرقاً للمبدأ براءة المتهم حتى إدانته من قبل جهة قضائية نظامية و كذا هي غرامات ضئيلة وتافهة بدرجة كبيرة مما تشجع الأفراد على الاستمرار في ارتكاب المخالفات .

إن كل هذه العيوب كان من الواجب على المشرع تداركها و تقنين نصوص جديدة تكفل الحماية الجزائية و القضائية لهذه القواعد و الاجراءات، و لعل صدور القوانين المتعلقة بالمناطق المحمية مؤخراً سوف يخفف من ذلك .

و عليه -و ما دام المشرع الجزائري لم يعرف جريمة البناء بدون ترخيص - فإنه يمكن تعريفها كما يلي:

« هي الجريمة التي يقوم فيها الجاني بإنشاء المباني الجديدة أو إقامة أعمال التوسيع أو التعلية أو التدعيم أو التعديل أو اجراء أي تشطيبات خارجية قبل الحصول على ترخيص إداري من الجهة الإدارية المختصة في مجال يستلزم الحصول عليها و فقا لما يبينه قانون التهيئة والتعمير و المراسيم الملحقة به .»

و لبيان طبيعة الجرائم المتعلقة برخصة البناء باعتبارها مجرمة بموجب تشريع خاص فإنه لا بد التطرق عن طبيعتها من حيث ركنها المادي و كذا المعنوي .

**أولاً: الجرائم المتعلقة برخصة البناء جرائم مادية :**

إن جريمة البناء بدون ترخيص تقع بقيام الشخص لأعمال أو منشآت بغير ترخيص أو مخالفة لأحكام الرخصة ، و تتشكل هذه الجريمة من ثلاث عناصر أساسية :

✓ **العنصر المادي :** البناء و هو العنصر الإيجابي و يتخذ أحد الصور التي تفرضها المادة 52 من قانون 90-29 .

✓ **عدم وجود رخصة البناء :** كحالة عدم طلب الرخصة من الجهات الإدارية أو رفض الإدارة تسليم الرخصة إما صراحة بموجب قرار الرفض ، أو ضمناً بسكوتها بعد فوات الأجل القانوني للرد.

✓ **أن يتم البناء في مجال تطبيق رخصة البناء :** فإنه لا يمكن قيام الجريمة في مواجهة الأعمال التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني م 53 قانون 90-29 ، أو الأعمال الخاصة بالهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابع استراتيجياً من الدرجة الأولى ، التابعة لبعض

الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات م 1 - مرسوم تنفيذي 91-176 . و مع ذلك فلا بد أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام القانونية في مجال التعمير والبناء .

**ثانيا: الجرائم المتعلقة برخصة البناء جرائم مستمرة :**

إن فعل الجريمة متعلقة برخصة البناء يشكل جريمة مستمرة ذلك أن أعمال البناء قد تستغرق وقت طويلا في وقوعها بسبب امتدادها في الزمن و عليه يبدأ احتساب مدة تقادم الدعوى العمومية لحظة تمام المخالفة .

**ثالثا: الجرائم المتعلقة برخصة البناء جرائم عمدية :**

إنه سواء أكان نشاط المتهم عمديا أم لا فإنه عندما يبدأ هذا الأخير في الأشغال بدون رخصة أو مخالفة لمقتضياتها فإن الجريمة تتحقق و ليس له الاحتجاج بحسن نيته من اجل عدم مسألتة جزائيا و ليس للقاضي أن يأخذ بهذا الدفع.

### الفرع الثاني: المسؤولون جزائيا عن المخالفات

إنه يثور التساؤل حول المسؤول جزائيا عن جريمة البناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها ؟ فهل هو مالك الأرض الذي له الحق في طلب رخصة البناء أم المهندس المعماري والذي يجب أن توضع و توشر مشاريع البناء و تصاميمها من قبله أم مقاول البناء الذي يعهد له عمل التشييد في إطار عقد المقاولة طبقا للقانون المدني .

**لمبدأ:** إن واجب الحصول على الرخصة يقع على مالك الأرض - صاحب المشروع - أو من في حكمه وليس على المقاول أو المهندس المعماري.

و عليه فإن الفاعل الأصلي في هذه الجريمة لا يمكن أن يكون إلا مالك الأرض وأما المهندس أو المقاول فإنهما يقومان بدور مادي في عمل البناء و التشييد في إطار عقد معين إلا أنه و مع ذلك نلاحظ أن المادة 77 من ق 90-29 تنص على أنه:

« ويمكن الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال »

و هكذا فإن المشرع قد وسع في دائرة الأشخاص الذين يشملهم التجريم و من ناحية ثانية دون الربط بين ملكية الأرض و المسؤولية الجزائية كما في الحق في البناء<sup>1</sup>. يضاف إلى ذلك فإن كلا من المقاول والمهندس ليسوا فاعلين أصليين لهذه الجرائم إلا أنهما يساعدان الفاعل الأصلي ويعاونه على تحقيق الركن المادي للجريمة أي التشييد بدون رخصة أو مخالفة لأحكامها. وبدونهما قد لا يمكن للمعني القيام بها و هذا لكونهما شركاء طبقا للنص المادة 41 من قانون العقوبات<sup>2</sup>.

و قد أغفل ق 90-29 والمراسيم المطبق له التعرض للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي خلافا لقوانين حماية البيئة.

### الفرع الثالث : المتابعة القضائية

يتم تحريك الدعوى العمومية في مادة رخصة البناء أي البناء بدون رخصة أو المخالف لأحكامها طبقا للمادة 01 من قانون الإجراءات الجزائية إما من طرف النيابة العامة أو بالإدعاء المدني.

#### أولا / تحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة العامة :

للنيابة أن تحرك الدعوى العمومية الناتجة عن جريمة البناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها بمجرد علمها بأية وسيلة و تعتبر محاضر المعاينة المحررة من قبل الأعوان المؤهلين أهم وسيلة لتحريك الدعوى العمومية من قبل النيابة .

و تجدر الإشارة إلى أن القانون الفرنسي يلزم الإدارة عند معاينتها للمخالفة بأن ترسل نسخة من المحضر للنيابة العامة في حين أن المشرع الجزائري لم يلزمها بذلك عندما نصت الم 03 من الرسوم التنفيذية 95 / 318 والمعدل و المتمم على أنه : يرسل هذا المحضر الى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ومدير الولاية المكلف بالتعمير المختص إقليميا . كما أن نماذج المحاضر لا تتضمن ذلك خلافا لما كان معمول به في الأمر 67-75 .

<sup>1</sup> محمد السبتي - المرجع السابق . ص91.

<sup>2</sup> في القانون المصري للعمران : فإن المقاول الذي يقوم بتنفيذ الأشغال بدون ترخيص يعاقب ب 03 أشهر إلى سنة حبس نافذة و غرامة تعادل قيمة الأعمال أو مواد البناء المتعامل فيها و يشطب من سجل المقاولين و يسحب منه السجل التجاري في حالة العود .

ثانيا / تحريك الدعوى العمومية عن طريق الإدعاء المباشر:

يلاحظ أن المشرع الجزائري قد اعترف بالتأسيس كطرف مدني أمام القاضي الجزائري سواء بالنسبة للمتضرر من الجريمة في حالة ارتكاب المعني للمخالفة البناء بدون رخصة أو البناء المخالف لأحكامها أو بالنسبة للغير للجمعيات و ذلك استنادا إلى نص المادة 74 من قانون 90-29 .

هذا فإنه يرجع التدخل العقابي للقاضي في ميدان رخصة البناء إلى مساندة الاتجاه العام للقوانين العمران المعاصرة في التمسك بالعقوبة الجزائية من أجل ضمان أكبر لاحترام قواعدها وجهة أخرى تحقيق الردع العام بفرض عقوبات جزائية صارمة كفيلة بضمان ذلك.

الخاتمة

انه و من خلال دراستنا لهذا الموضوع يتبين لنا أنه بالرغم من أن القوانين و التنظيمات قد وضعت آليات و ميكانيزمات للرقابة القبلية و البعدية من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني و لفرض احترام أدوات التهيئة و التعمير ، و كذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النظام العام العمراني ، إلا أن الواقع يثبت عدم فعالية هذه القواعد من حيث التطبيق وإن كانت حقيقة تتسم بالدقة و الأسباب كثيرة .

فالجهاز الإداري التي يقع على عاتقها تنفيذ القوانين و التنظيمات أحيانا ما تسبب في عدم تطبيقها حيث لا تتوفر على الوسائل المادية و التقنية التي تمكنها من الاضطلاع بهذه المهام الرقابية بالسرعة المطلوبة ، مما يفرض عليها في الأخير سياسة الأمر الواقع .

كما أن الجهات القضائية قد يحدث لها أن لا تحسم في النزاعات بالسرعة المطلوبة و هذا راجع لإجراءات التقاضي الطويلة ، و تقاسم عدة جهات قضائية للاختصاص في هذا المجال .

ضف إلى ذلك وجود توجه قديم يبغي التسامح و الصلح مع المخالفين لقواعد التهيئة و التعمير و يقودنا هذا البحث الى نتائج قانونية أهمها :

- 1- ينبغي على المشرع الجزائري أن يبسط إجراءات الرقابة و ذلك بتجميعها في إطار تشريعي واضح و عدم جعلها متفرقة و مبعثرة بين عدة نصوص الأمر الذي سيمكن حتما من التحكم فيها
- 2- من الضروري تبسيط و تيسير إجراءات الحصول على مختلف الرخص و الشهادات خاصة تلك المتعلقة بمواعيد تسليم هذه الأخيرة و هذا لما لها من أهمية في حث الأفراد على الحصول عليها ، من ثمة التقليل من مخالفتها .
- 3- يجب أن يكون مبلغ الغرامات في مجال المخالفات المرتكبة في هذا الميدان مرتفعا بالقدر الذي يشكل رادعا للمخالفين و هو ما حدث مؤخرا في قانون 08/15 المحدد لقواعد مطابقات البناءات و إتمام انجازها نرجو فقط أن يجد هذا الأخير فعالية من حيث التطبيق و أن يحترم بكل صرامة و حزم من قبل الجميع .
- 4- من الضروري تدريس قانون التهيئة و التعمير في التكوين القاعدي للقضاة ، ذلك أن هذا الأخير يثير منازعات معقدة يصعب في الكثير من الأحيان استيعابها لذا يجب على القاضي أن يكون مضطلع و لو بجزء من المفاهيم حتى لا يفوض جميع اختصاصه للخبير .

- 5- يجب تحديد مهلة قانونية للقاضي لإصدار قراره ، عندما تسند له مهمة رقابة مشروعية الرخص المختلفة ، حتى تكون هناك سرعة في الفصل في القضايا المطروحة عليه فميدان التهيئة و التعمير ميدان حساس و مرتبط بمصالح مختلفة أهمها المصلحة الاجتماعية .
- 6- يجب ان تكون لدعوى الإلغاء آثار توقيفية لقرارات العمران الفردية بحكم القانون ، و هذا لتفادي الأضرار الناجمة عن القرارات المشوبة بأي عيب .
- 7- يجب ان يكون هناك تنسيق و تعاون بين مختلف المتدخلين في قطاع التعمير ، مع مضاعفة الأيام الدراسية و اللقاءات التقييمية خاصة اتجاه الأعوان المؤهلين بالرقابة لاستظهار النتائج الميدانية.
- 8- يجب تدعيم البلديات و الفرق المختلطة المتواجدة في مقر الدوائر الإدارية بالوسائل المادية و الكفاءات المتخصصة في هذا القطاع من القيام بالمهام الرقابية على أحسن وجه وخاصة بصفة دائمة و مستمرة .
- 9- يجب القيام بحملات تحسيسية من اجل نشر ثقافة عمرانية بين أفراد المجتمع ذلك أن الحماية القانونية و حدها لا تكفي لضمان قواعد التهيئة و التخطيط العمراني ، و لذا نأمل أن يكون هذا البحث قد أحاط بصفة وافية بمختلف جوانب الموضوع، ووصل به الى درجة من الوضوح ، و أن يكون فاتحة لجهود مستقبلية .
- و يقودنا هذا البحث إلى جملة من النتائج التي توصلنا إليها بعد دراستنا للموضوع و اطلعنا على القوانين التنظيمية و الإدارية و المراسيم الخاصة بالتهيئة و التعمير تتمثل في :
- أ- إعطاء صلاحيات أكثر للبلديات في ميدان التهيئة و التعمير و التقليل من ضغط الوصاية عليهم ، و الذي يجعل هامش تدخلها محدود ، حتى تكون طرفا فاعلا في صناعة القرار المحلي بالدرجة الأولى.
- ب- ان غياب التعاون بين المواطنين و الجهات الإدارية المختصة للعمل على تطبيق قوانين البناء و التعمير خاصة عند إدراج تعديلات بهاته القوانين ، يجعل من الأوضاع تزداد سوءا و تعقيدا .
- ت- أن ضعف التكوين لدى الأشخاص المكلفين بالرقابة على المستوى المحلي من جهة و تغليب الجانب الشكلي على معظم الإجراءات الرقابية التي يتخذونها ، هو تشجيع على ارتكاب المخالفة.

# قائمة المصادر والمراجع

## أ/ المراجع باللغة العربية

### 1. الكتب

- 1- أحمد رحمانى، " نزع الملكية من أجل المنفعة العامة"، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، 1994.
- 2- الأستاذ أحمد بن زادي ، رخصة البناء نشرة القضاة - 1989 - عدد أول.
- 3- حمدي باشا ، مبادئ القضاء العقاري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ص 186 نقلا عن كريمة عبادي .
- 4- الدكتور أشرف توفيق شمس الدين. شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء - دار الطبع - 1996.
- 5- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 6- شخاب إيمان، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة المناقشة 2013.
- 7- عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012.
- 8- عبد الناصر توفيق العطار, تشريعات تنظيم المباني . مطبعة السعادة . 1977.
- 9- عبد الوهاب معوض . الوسيط في شرح تشريعات البناء . القاهرة . دار الفكر العربي.
- 10- عزري الزين، "اجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري" بمجلة المفكر، العدد 03 ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق، 2008،
- 11- عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال البناء والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد السادس، أبريل 2010،
- 12- عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005
- 13- عفاف حبة، " دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران"، مجلة المفكر، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010،

- 14- عكاشة رفعت محمد . قانون المباني الجديد. مكتبة القاهرة . القاهرة . 1983
- 15- عمار عوابدي - القانون الإداري . ديوان المطبوعات الجامعية . المؤسسة الوطنية للكتاب 1990.
- 16- عمور سلامي ، محاضرات في منازعات إدارية -كفاءة مهنية للمحاماة 2002-2003.
- 17- قدوعي اسماعيل، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة نهاية التكوين بالمدرسة العليا للقضاة، دفعة16، 2005-2008.
- 18- محمد سبتي - رخصة بناء- مذكرة لنيل شهادة ماجستير -فرع إدارة و مالية
- 19- مسعود شيهوب ، محاضرات غير منشورة أقيمت على الطلبة القضاة - دفعة 12
- 20- نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 21- الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000.
- 22- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص21، غير منشورة.
- 23- يحي مدور، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، "حالة مدينة ورقلة"، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

## 2. النصوص التشريعية

- 1- القانون رقم 10/03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر، عدد 43، سنة 2003
- 2- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01-12-1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية.
- 3- المادة 25 من القانون 29/90 سبق ذكره ، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد كفايات تحضير شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر، عدد26، لسنة 1991، معدل ومتمم.

- 4-المادة 10 من القانون رقم 29/90، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد52، لسنة 1990.
- 5-المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد اجراءات المخطط التوجيهي، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991.
- 6-المادة 16 من القانون رقم25/90، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر عدد52، لسنة 1990.
- 7-المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91، المحدد لإجراء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ج.ر، عدد26، لسنة1991.
- 8-المادة 19 من القانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 71، لسنة 2004.
- 9-المادة 2 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المعجل للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء
- 10- المادتين 09 و 10 من القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

### 3. القرارات التنظيمية:

- 1- قرار رقم 167252 مؤرخ في 1998/04/07 مجلة قضائية لسنة 1998 - عدد 01.
- 2- قرار رقم 43875 مؤرخ في 1986/07/12 تطبيقات قضائية في المادة العقارية 1995 ص 214. نقلا عن حمدي باشا عمر القضاء العقاري
- 3-قرار رقم 53878 مؤرخ في 18 /04/ 1987 مجلة قضائية سنة 1990 رقم 04
- 4-القرار رقم 52/573 الصادر عن المحكمة العليا، مؤرخ في 08/01/1989-عدد 04.
- 5-قرار رقم 62040 مؤرخ في 10-02-1990 المجلة القضائية 1991 عدد03.
- 6-قرار رقم 68240 مؤرخ في 28 / 07/ 1990 مجلة قضائية 1990 عدد أول
- 7-قرار رقم 88053 مؤرخ في 29-12-1991. مجلة قضائية سنة 1993 عدد 02
- 8-قرار رقم 89053 مؤرخ في 29/12/1991 مجلة قضائية 1993 عدد02 .

ب/ المراجع باللغة الفرنسية

- 1- B. Bovay . « le permis de construire en droit vaudois ».these  
lausanne .1986.
- 2- D.Chabanol et J.D.convexelle : droit pratique de l'urbanisme .ED  
Economica 1988.

## فهرس الموضوعات

.	إهداء
.	شكر وتقدير
أ-د	مقدمة
	الفصل الأول: آليات وقواعد الإدارة في مجال التهيئة والتعمير
07	المبحث الأول الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة و التعمير
07	المطلب الأول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
08	الفرع الأول: موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
10	الفرع الثاني: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
11	الفرع الثالث: إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي
13	المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي
13	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
14	الفرع الثاني: موضوع مخطط شغل الأراضي
15	الفرع الثالث: محتوى مخطط شغل الأراضي
17	الفرع الرابع: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
19	المبحث الثاني: لرقابة الإدارية باستعمال الرخص و الشهادات
19	المطلب الأول: الرقابة عن طريق الرخص الإدارية
19	الفرع الأول : رخصة البناء
31	الفرع الثاني: رخصة الهدم
32	الفرع الثالث: رخصة التجزئة
36	المطلب الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية
36	الفرع الأول: شهادة التعمير

38	الفرع الثاني: شهادة التقسيم
39	الفرع الثالث: شهادة المطابقة
41	الفصل الثاني : أحكام رخصة البناء والمنازعات المتعلقة بها
42	المبحث الأول : النظام القانوني لرخصة البناء
42	المطلب الأول : تعريف رخصة البناء
43	المطلب الثاني : خصائص رخصة البناء وطبيعتها القانونية
44	المطلب الثالث : مدى الحق في الحصول على رخصة البناء
45	المبحث الثاني : أحكام منح رخصة البناء
45	المطلب الأول : الشروط المتعلقة بالطالب
46	الفرع الأول : المالك أو وكيله
48	الفرع الثاني : المستأجر المرخص له
48	الفرع الثالث: الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية
48	الفرع الرابع: الحائز
49	الفرع الخامس : صاحب حق الامتياز
50	المطلب الثاني: أعمال البناء المعنية بالترخيص
50	الفرع الأول : تشييد المباني الجديدة
51	الفرع الثاني: الأشغال التي تتعلق بالمباني القائمة
52	الفرع الثالث : البنايات المعفاة من الحصول على رخصة البناء
53	المطلب الثالث: شكل و إجراءات إيداع الطلب
53	الفرع الأول : شكل الطلب
54	الفرع الثاني : إجراءات إيداع الطلب
55	المطلب الرابع : البت في طلب رخصة البناء
55	الفرع الأول :الجهات المؤهلة لمنح رخصة البناء
57	الفرع الثاني : مظاهر البت في الطلبات رخصة البناء

61	المبحث الثاني : المنازعات المتعلقة برخصة البناء
61	المطلب الأول: المنازعات التي تختص بها الجهات القضائية الإدارية.
62	الفرع الأول: أسس دعوى الإلغاء
63	الفرع الثاني: حالات رفع الدعوى أمام القضاء الإداري
64	الفرع الثاني : دعوى التعويض فيما يخص رخصة البناء
68	الفرع الرابع : الجهة القضائية الإدارية المختصة
68	المطلب الثاني : المنازعات التي تختص بها جهات القضاء المدني
69	الفرع الأول : اختصاص قاضي الموضوع
70	الفرع الثاني : اختصاص قاضي الاستعجال
70	المطلب الثالث : المنازعات التي تختص بها جهات القضاء الجزائي
71	الفرع الأول : طبيعة المخالفات
73	الفرع الثاني: المسؤولون جزائيا عن المخالفات
74	الفرع الثالث : المتابعة القضائية
76	الخاتمة
78	قائمة المصادر والمراجع

الملاحق

**الملاحق**

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :  
دائرة :  
بلدية :**طلب رخصة البناء**

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها)

- 1 - اسم ولقب المالك أو التسمية :  
.....  
.....
- 2 - عنوان المالك ( رقم ونهج ) :  
.....  
بلدية :  
رقم الهاتف :  
3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية :  
.....  
.....
- 4 - عنوان صاحب الطلب ( رقم ونهج ) :  
.....  
بلدية :  
رقم الهاتف :  
5 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال :  
.....  
.....
- 6 - عنوان المشروع :  
.....  
.....
- 7 - المساحة الإجمالية للقطعة الأرضية :  
8 - طبيعة الطلب :  
.....  
.....
- 9 - نوع المشروع :  
.....  
.....
- 10 - الاستعمال الحالي للقطعة الأرضية والبنائات الموجودة :  
.....  
.....
- 11 - مشتملات البنائات الموجودة ومقاساتها :  
.....  
.....
- 12 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى :  
.....  
.....
- 13 - الأجل المقترح لإنجاز أشغال البناء :  
.....  
.....

حرر بـ ..... في  
إمضاء صاحب الطلب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : .....

دائرة : .....

بلدية : .....

**طلب رخصة الهدم**

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية  
تحضير عقود التعمير وتسليمها)

1 - اسم ولقب المالك أو التسمية : .....

.....

2 - عنوان المالك ( رقم ونهج) : .....

.....

بلدية : .....

رقم الهاتف : .....

3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية : .....

.....

4 - عنوان صاحب الطلب ( رقم ونهج) : .....

بلدية : .....

5 - رقم الهاتف : .....

6 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال : .....

.....

7 - عنوان البناية التي سيتم هدمها : .....

.....

8 - المساحة الإجمالية للقطعة الأرضية : .....

9 - طبيعة الطلب : .....

.....

10 - نوع واستعمال البناية التي سيتم هدمها : .....

.....

11 - مقاسات البناية التي سيتم هدمها : .....

.....

12 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى : .....

.....

.....

13 - الأجل المقترح لإنجاز أشغال الهدم : .....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

حرر بـ ..... في

إمضاء صاحب الطلب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : .....

دائرة : .....

بلدية : .....

### طلب رخصة التجزئة

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها)

1 - اسم ولقب المالك أو التسمية : .....

.....

.....

2 - عنوان المالك (رقم ونهج) : .....

.....

بلدية : .....

رقم الهاتف : .....

3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية : .....

.....

4 - عنوان صاحب الطلب (رقم ونهج) : .....

.....

بلدية : .....

5 - رقم الهاتف : .....

6 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال : .....

.....

.....

7 - عنوان القطعة الأرضية التي ستم تجزئتها : .....

.....

8 - المساحة الإجمالية للقطعة الأرضية : .....

9 - الاستعمال الحالي للقطعة الأرضية والبنيات الموجودة : .....

.....

10 - مشتملات البنيات الموجودة ومقاساتها : .....

.....

11 - عدد الأجزاء الناتجة ومساحتها : .....

.....

12 - الاستعمال المستقبلي للأجزاء الناتجة : .....

.....

13 - مشتملات المشاريع على مستوى الأجزاء الناتجة ومقاساتها : .....

.....

14 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى : .....

.....

.....

.....

.....

15 - الأجل المقترح لإنجاز أشغال التهيئة : .....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

حرر بـ ..... في

إمضاء صاحب الطلب

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : .....

دائرة : .....

بلدية : .....

**طلب شهادة التقسيم**

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها)

1 - اسم ولقب المالك أو التسمية : .....

2 - عنوان المالك (رقم ونهج) : .....

بلدية : .....

رقم الهاتف : .....

3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية : .....

4 - عنوان صاحب الطلب (رقم ونهج) : .....

بلدية : .....

5 - رقم الهاتف : .....

6 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال : .....

7 - عنوان القطعة الأرضية التي سيتم تقسيمها : .....

8 - المساحة الإجمالية للقطعة الأرضية : .....

9 - عدد الأقسام الناتجة ومساحتها : .....

10 - الاستعمال الحالي للقطعة الأرضية والبنائات الموجودة : .....

11 - الاستعمال المستقبلي للأقسام الناتجة : .....

12 - مشتملات البنائات الموجودة ومقاساتها : .....

13 - مشتملات المشاريع على مستوى الأقسام الناتجة ومقاساتها : .....

14 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى : .....

حرر بـ ..... في

إمضاء صاحب الطلب

## الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : .....  
 دائرة : .....  
 بلدية : .....  
 مصلحة : .....

**قرار يتضمن شهادة المطابقة**

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم .....  
 المجلس الشعبي البلدي لبلدية .....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي : .....  
 نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ .....  
 من طرف ( السيدة /الآنسة/ السيد ) .....  
 الساكنة(ة) بـ .....  
 بخصوص أشغال : .....  
 بمقتضى .....  
 وبمقتضى .....  
 وبمقتضى .....  
 وبمقتضى رخصة البناء المسلمة تحت رقم ..... بتاريخ .....  
 وبمقتضى محضر جرد رقم ..... الذي تم إعداده بتاريخ .....  
 بالنسبة للبنىات المسترجعة من الجمهور والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي والتجهيزات :  
 وبمقتضى محضر استلام الأشغال الذي تم إعداده من طرف مصالح المركز التقني للبناء .....  
 تحت رقم ..... بتاريخ .....

**يقرر ما يأتي :**

**المادة الأولى :** تسلم شهادة المطابقة وتثبت مطابقة الأشغال المنجزة حسب المخططات المصادق عليها للبناء :

**المادة 2 :** تتكون البناية التي تمت مراقبتها من ..... مستويات، والتي يكون تقسيمها كما يأتي :

/1 .....  
 /2 .....  
 /3 .....  
 /4 .....  
 /5 .....  
 /6 .....  
 /7 .....  
 /8 .....  
 /9 .....

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : .....  
دائرة : .....  
بلدية : .....  
مصلحة : .....

### قرار يتضمن شهادة التعمير

(المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها)

رقم .....  
المجلس الشعبي البلدي لبلدية .....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي : .....  
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ .....  
من طرف ( السيدة /الآنسة/ السيد ) .....  
الساكن(ة) بـ .....  
يخصوص المواصفات العمرانية والمعمارية للقطعة الأرضية الواقعة بـ : .....  
بمقتضى ...../  
وبمقتضى .....  
وبمقتضى .....

### يقرر ما يأتي :

**المادة الأولى :** تسلم شهادة التعمير طبقا لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ..... و/أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ..... و/أو القواعد العامة للتعمير .

**المادة 2 :** يجب احترام المواصفات العمرانية الآتية :

معامل شغل الأراضي (COS) : .....  
معامل مساحة البناء على الأرض (CES) : .....  
الارتفاع الأقصى : .....  
المواصفات الأخرى : .....

**المادة 3 :** ترتبط مدة الصلاحية بمدة صلاحية أداة التعمير المعمول بها ( مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه).

رئيس المجلس الشعبي البلدي