

جامعة زيان عاشور – بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

قواعد التهيئة والتعمير في القانون الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة ماستر حقوق تخصص: قانون عقاري

إشراف الأستاذ

محمّد حميد

إعداد الطالبين:

محمودي عبد المجيد

حساني محسن

لجنة المناقشة:

- | | |
|-------------------|-------------------|
| رئيسا..... | 1- أ. بن ويس أحمد |
| مشرفا ومقررا..... | 2- أ. محمّد حميد |
| عضوا مناقشا..... | 3- أ. بريكي محمد |

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى والدي إخوتي وأخواتي وزوجتي وابني.

إلى كل عالم ومتعلم.

إلى كل من علمني حرفاً.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع مع خالص المحبة والوفاء.

محمودي عبد المجيد

الإهداء

إلى والدي إخوتي وأخواتي وزوجتي.

إلى كل عالم ومتعلم.

إلى كل من علمني حرفاً.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع مع خالص المحبة والوفاء.

حساني محسن

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقنا بمنه وكرمه لإتمام هذا البحث

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير لأستاذنا الفاضل : محميد حميد الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة وأخذ بيدنا منذ أن وضعنا أولى خطواتنا في هذا الطريق.

شكر خاص للأستاذ: بريكي محمد الذي قدم لنا الكثير من العون والنصح والتوجيه

كما نتقدم بخالص الشكر للسادة أعضاء لجنة المناقشة الذين تجشموا عناء قراءة هذا البحث وإثراءه بأرائهم وتصويباتهم.

والشكر موصول للأساتذة الذين شرفنا بالدراسة على أيديهم في المرحلة الجامعية، وللزملاء الذين كانوا نعم الإخوة، ولإدارة قسم الحقوق بجامعة زيان عاشور بالجلفة.

كما نشكر كل من ساهم أو شجع من قريب أو بعيد

ونسأل الله أن يجزيهم جميعًا خير الجزاء

مقدمة

تعتبر المدن تجمع سكاني ضخم يتميز بعمران دون نسق حضري تتسم بالتخصص والارتباط، يقول وورث أن المدينة «هي المركز الذي منه تنتشر تأثيرات الحياة المتحضرة الحديثة إلى أقصى جهات في الأرض والتي منها ينفذ القانون الذي يطبق على كل الناس». ولأن التعمير يعد في تاريخ البشرية حضارة، علم، وفن تحدد بموجبه كيفية تنظيم المدن ثم تطور هذا الفن المحدود القواعد ليصبح قانونا قائما بحد ذاته يشمل القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وإنجاز وتطوير المباني حسب تسيير عقلائي للأراضي وتحقيق التوازن بين مختلف النشاطات والوظائف (الزراعة، والصناعة، والسكن...)، وتفادي أخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية وأيضاً المحافظة على المحيط وحماية البيئة، والمناظر والأوساط الطبيعية، والتراث الثقافي والتاريخي في إطار سياسة واستراتيجية عامة تحدد بموجب القوانين وتنفذ في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير.

إن سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر مرت بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات التي تعاقبت منذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء وفي التوسع العمراني لكنها لم توفق لأسباب موضوعية أهمها التخلف، النزوح الريفي، والنمو المفرط للتعداد السكاني، هذا فضلا عن عدم فعالية الإطار القانوني والتنظيمي الذي طبق في هذا المجال.

وتكمن أهمية موضوع بحثنا هذا في أنه يبين القوانين التي تضبط التهيئة والتعمير وكيفية تطبيقها، ففي بداية التسعينات وفي ظل الإصلاحات التي شرع فيها تطبيقا للدستور 1989، عرفت قواعد التهيئة والتعمير تحولا كبيرا تجسد بصدور القانون رقم 25/90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري الذي تضمن أحكاما تضع الإطار العام للتحكم في العقار الحضري، ثم صدر القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي يعد بداية فعلية لضبط قواعد التهيئة والتعمير، ثم تلتها الكثير من القوانين التي تتوسع في مضمونه وتشرح أحكامه وتحدد بدقة آليات تطبيقه، كل ذلك لأجل إقامة عمران نظامي ومخطط في إطار التنمية المستدامة والمحافظة على المحيط وعناصره الطبيعية ومن أجل مكافحة البناء الفوضوي وما يصاحبه من أخطار وكوارث، ومن أجل تحسين الوجه الجمالي للمدن والتجمعات السكانية والحضرية، الذي لا يتم إلا بتفعيل القواعد والآليات التي تتعلق بالتهيئة والتعمير في الجزائر.

ويرجع اختيارنا لهذا الموضوع لعدة أسباب موضوعية وشخصية نذكر منها:

- معرفة الدور الذي لعبه المشرع الجزائري في تنظيم عملية التهيئة والتعمير.
- معرفة أسباب انتشار ظاهرة البناءات الفوضوية هل هي نابعة من عدم وجود قواعد تنظم، أم أنها موجودة والخلل في تفعيلها، أو لقصور فيها يمنع من بلوغ الغاية منها.
- ارتباط موضوعنا بالقانون الإداري، والذي يتعلق بأهم مظهر من مظاهر نشاط الإدارة «القرارات الإدارية» فردية كانت أو جماعية.
- كون الموضوع متجددا من خلال التحديثات والتعديلات التي تدل على السعي الحثيث وراء بلوغ الكمال في مجال التهيئة والتعمير، مع قلة البحوث والدراسات المنجزة في هذا المجال، فلم يتطرق له الكثير من الباحثين.

تم الاطلاع على عينة من الرسائل الجامعية كدراسات سابقة والتي تناولت جانبا من هذا البحث، وذلك لتشكيل رؤية شاملة لموضوع البحث الذي تناوله بعضها في إحدى جزئياته، ولتشكل لدينا معالم الإشكالية في هذا البحث لتصل صياغتها إلى الشكل التالي:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في ضبط عملية التهيئة والتعمير؟

ومن أجل دراسة هذا الموضوع للوصول إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة نتبع منهجا تحليليا وصفيا انطلاقا من النصوص القانونية التي تعالج الموضوع وتحليلها وربطها بالنصوص ذات الصلة، في فصلين، نبين في الفصل الأول مخططات التهيئة والتعمير، مقسما إلى مبحثين: الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والثاني: مخطط شغل الأراضي.

أما الفصل الثاني: فقد تناولنا فيه القرارات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وقسمناه إلى مبحثين، أولهما: الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وثانيهما: الشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

لنتوصل بعد ذلك إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع، ثم نضع في الأخير قائمة الوثائق العلمية المعتمدة في إنجاز هذا البحث.

الفصل

الأول

الفصل الأول:

مخططات التهيئة والتعمير

جاء في نص المادة 2 من القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير «يجري استغلال وتسيير الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل الإطار المبني في إطار القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وأدوات التهيئة والتعمير المحددة في هذا القانون».

وعليه سندرس أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخططات، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المبحث الأول، وفي المبحث الثاني مخطط شغل الأراضي.

المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

نتناول في هذا المبحث مفهومه، ثم كيفية إعداده والمصادقة عليه، يليه دوره وقطاعاته، وأخيرا مراجعة المخطط وصور مخالفته.

المطلب الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

الفرع الأول: تعريف المخطط:

جاء في المادة 16 من القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 تعريف المخطط على أنه "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

الفرع الثاني: محتوى ومضمون المخطط:

يحتوي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تقرير توجيهي مرفق بمستندات بيانية مرجعية¹ ويبين:

1- أحكام تتعلق بتحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة من البلديات، كما تبين طريقة توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، كما يبين إلزاميا أيضا مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها قد تكون بيان مناطق التدخل، بالتناسق مع بعض المخططات الخاصة بالوقاية والتدخل كمخطط الوقاية من الأخطار الكبرى².

تقسيم الأراضي الداخلة فيها إلى قطاعات³ محددة كما يلي:

أ - القطاعات المعمرة: تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة وساحات فاصلة ما بينها ومساحات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والساحات الحرة والغابات والقطاعات الحضرية

¹ أنظر المادة 176 من القانون 29/90 والمادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91.

² حدد القانون 20_04 لـ 25 ديسمبر 2004 بتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، قواعد ومخططات التدخل.

³ القطاع هو جزء ممتد من تراب البلدية ويتوقع تخصيص أراضيهِ للإستعمالات عامة وآجال محددة للتعمير بالشبهة لأصناف الأراضي.

الموجهة لخدمة هذه البنايات، ويدخل ضمنها أيضا الأجزاء من المنطقة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها.

ب - القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل هذه القطاعات الأراضي المخصصة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في أفق عشر سنوات حسب الأولويات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المادة 21 من القانون 29/90).

ج - قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق عشرين سنة حسب الآجال المحددة في المخطط التوجيهي الذي يبين قواعد وشروط التوسع العمراني لكل سنة.

وتكون هذه القطاعات خاضعة مؤقتا لارتفاع عدم البناء¹ ولا يرفع هذا الارتفاع إلى ضمن أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه (المادة 22 من القانون 90/29) وفي غياب هذا المخطط تمنع الاستشارات التي يتجاوز أجلها مدة الارتفاع عدم البناء. يرفع ارتفاع عدم البناء في هذه المناطق بترخيص في الحالات الآتية:

تجديد وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
التجهيزات والمنشآت ذات الاحتياجات الفلاحية.

البناءات التي تبررها مصلحة البلدية بترخيص من الوالي.

د - القطاعات غير قابلة للتعمير: هي القطاعات التي تكون فيها حقوق البناء محددة كبقية وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق هذا يعني أن هذه المناطق يشملها ارتفاع عدم البناء كقاعدة، لكن أن وجدت حقوق البناء فيها تكون مقيدة، ومبينة بدقة.

¹ ارتفاع عدم البناء: هو قي يرد على حق البناء في بعض المناطق بحكم القانون يمنع كل شخص من إنجاز مشروع عيها إلى حين رفع هذا القيد.

المطلب الثاني: إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه:

كل بلدية يجب أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 26 من القانون 29/90

الفرع الأول: إعداد المخطط:

يتم الإعداد بمبادرة من رئيس المجلس البلدي وتحت مسؤوليته.

يشرع في إعداد المخطط بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي للبلدية بعد مداولة من المجلس الشعبي أو من المجالس الشعبية المعنية¹ وتبين المداولة:

• التوجيهات الأساسية التي تحدها الصورة الإجمالية للتهيئة ومخطط التنمية للبلدية المعنية، وقيمة التجهيزات ذات الفائدة العامة.

• كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعنية بإعداد هذا المخطط².

وتبلغ المداولة التي ترخص انطلاق إعداد المخطط إلى الوالي المختص إقليمياً، ونشره مدة شهر بمقر البلدية المعنية وبعدها يصدر القرار الذي يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به من:

• الوالي إذا كان التراب تابع للولاية واحدة.

• الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.

وإذا كان التراب واقعا بين بلديتين فإنه يمكن إنشاء مؤسسة ما بين البلديات³ 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، المنظمات المهنية بموجب قرار كتابي لإبداء رأيهم ومعلوماتهم حول عملية إعداد المخطط.

و يكون لهؤلاء إبداء رأيهم خلال آجال 15 يوم من توصلهم بالقرار. كما يكون رئيس البلدية ملزم

¹ أنظر المادة 25 من القانون 29/90 والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91.

² لذكر على سبيل مثال هذه المصالح: مصلحة البيئة على مستوى الولاية، مديرية السياحة، الغابات، الحماية المدنية.

³ أنظر المادتين 9،10 من القانون رقم 08/90 لـ 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

باستشارة هيئات على مستوى الولاية (أ) وأخرى على المستوى المحلي (ب).

أ - الهيئات والمصالح الواجب استشارتها على مستوى الولاية.

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

بموجب التعديل الصادر بموجب القانون رقم 04-20 المؤرخ في 2004/12/25 المعدل والمتم لقانون الهيئة والتعمير ألزم استشارة:

✓ مصلحة البيئة: وهذا لغرض الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة.

✓ التهيئة العمرانية: لأن المخطط التوجيهي، يكون وفق أيضا لتوجيهات مخطط التهيئة العمرانية.

✓ السياحة : لأن مخطط تهيئة المناطق السياحية يعادل رخصة التجزئة، ويعد من بين أدوات التهيئة.

ب - الهيئات والمصالح على المستوى: الطاقة، النقل، توزيع المياه.

تبلغ هذه المصالح بموجب قرار من رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية وينشر على مستوى البلدية لمدة شهر¹

الفرع الثاني: المصادقة على المخطط:

وبعد إعداد مشروع المخطط يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي، يبلغ للإدارات والمصالح المعنية حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 177/91 لإبداء رأيها خلال 60 يوم. بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس البلدية المعنية ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض².

يبلغ الوالي بالعملية التي لها أجل 15 يوم لإنجازها، وبعدها يرسل المشروع المصادق عليه، والتحقيق المرفق به، ومختلف الدراسات والآراء إلى الوالي المختص إقليميا، الذي يعرضه على مستوى المجلس الشعبي الولائي قصد الحصول على رأيه خلال أجل 15 يوم. يصادق على المخطط التوجيهي المعد حسب الحالة³ ومن طرف:

(1) بقرار من الوالي.

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91.

² أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91.

³ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 177/91.

2) مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بناء على رأي وزير التعمير.

وبعدها يبلغ المخطط لكل الإدارات المعنية وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي الولائي المعني، ومختلف المصالح التي قدمت رأيها حول عملية إعداده. وعندها ينشر المخطط لإعلام الجمهور به، ولا يعاد تعديل المخطط إلا إذا تطورت الأوضاع وأصبحت مشاريع التهيئة لا تستجيب لأهداف المخطط¹.

ونظرا لأهمية هذا المخطط، كون أن عملية التعمير تكون على أساسه وأنه 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، البيئة، فإنه لا بد من التنسيق في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى المخططات الأخرى المشار إليها أعلاه.

المطلب الثالث: دور وقطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

الفرع الأول: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يلعب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير دورا مهما على المستوى المحلي ويظهر ذلك من خلال عنصرين هما:

(أ) القضاء على الطابع التقني الانفرادي:

جاءت المادة 13 من قانون التهيئة والتعمير 29/90 بالنص على أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يتكفلان ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي.

فباستقراءنا للمادة تتبين لنا ضرورة وجود تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة، والتي من الضروري أن يعمل المخطط على مراعاة ما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات المحلية والمصالح العمومية من برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها الأولوية ضمن المخطط، وهكذا يراعي المخطط التوجيهات الوطنية على مختلف الأصعدة الإقليمية والوطنية والمحلية.

¹ أنظر المادة 28 من القانون 29/90 والمادة 18 من المرسوم التنفيذي 177/91.

ب) تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية:

لقد حددت التوجيهات الكبرى للتهيئة العمرانية وترجمت في أحكام مواد القانون 03/87 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية، ولقد حاول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مراعاة هذه الأحكام انطلاقاً من المادة 13 من القانون 29/90. يتجلى لنا بكل وضوح أنه من خلال غايته يهدف إلى توضيح التوجيهات التنموية المقررة حيث يضبط المخطط ما يلي:

- يضبط مخطط الهياكل الأساسية للتجمع الحضاري.
- تحديد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الهيئات العمومية.
- تحديد مناطق التعمير على المديين المتوسط والطويل، وكذا المناطق الغير قابلة للتعمير.
- تجسيد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بناؤها.
- مخطط تداخل المناطق.

الفرع الثاني: قطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

جاء في المادة 19 من القانون 29/90 "بتقسيم المخطط أربع قطاعات والقطاع هو جزء من تراب البلدية، يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة وآجال محددة للتعمير والقطاعات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هي:

أ) القطاعات المعمرة Secteurs Urbanisés :

نص عليها المشرع في المادة 20 من القانون 29/90، وهي عبارة عن منطقة تتواجد أساساً في وسط المدينة وفي أحيائها العتيقة، أي مناطق سكنية، وبالتالي فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يقترح في هذا النوع من القطاعات التعمير القائم على التوسع وإنجاز بناءات جديدة فهي قطاعات منتجة، ولكن بحسب الظروف الخاصة والمعطيات التي يفرضها الواقع الميداني، وتبعاً للبرنامج البلدي المسطر، فإنه قد يفرض المخطط إجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف ولأجل تصحيح بعض الوضعيات.

لذلك فقد ينص المخطط على إدماج بعض الأحياء الفوضوية في النسيج العمراني، والقيام ببعض الأعمال الخاصة لحماية بعض الأماكن ذات القيمة التاريخية التي تتطلب المصلحة العامة حمايتها.

ب) القطاعات المبرمجة للتعمير : Secteurs a Urbanisés

وهي تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط أي أنها ستعرف كثافة تعمرية عالية في آجال لا تتجاوز 10 سنوات، المادة 21 من القانون 29/90. وأهم ما يميز هذه القطاعات المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخل هذه القطاعات وبالتالي تكون عرضة لانتشار البناءات الفوضوية التي تكون بشكل أحزمة تمنع التوسع العمراني العادي. لذلك تعد القطاعات المبرمجة للتعمير قطاعات حساسة تتطلب العناية الكبيرة من الإدارة لأجل فرض الرقابة على أشغال البناء.

ج) قطاعات التعمير المستقبلي: (Secteurs d'Urbanisation Future)

وهي تشمل الأراضي المخصصة للتعمير المستقبلي على الأمد الطويل في آفاق 20 سنة، المادة 22 من القانون 29/90. حيث يهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني لأجل مستقبل المدينة والتجمعات السكانية.

- حالة تجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- حالة البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية، وإنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- حالة البناءات التي تبررها المصلحة البلدية، والمرخص بها قانونا من قبل الوالي، بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي.

د) القطاعات غير القابلة للتعمير : Secteurs Non urbanisables

هذه القطاعات جاءت بها المادة 23 من القانون 29/90، وهي القطاعات التي تمنع فيها كأصل عام أي شكل من أشكال البناء سواء كان بناء جديدا، أو تعديلا، أو تغييرا في بناية قائمة، غير أنه وفي حالة خاصة وضرورية جدا يمكن أن تمنح رخصة بناء حيث تكون حقوق البناء في هذه الحالة محددة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام بمناطق هذه القطاعات. وبمعنى آخر فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معوقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة عالية جدا، أو محاجر ذات استخدام منجمي، أو مناطق طبيعية ذات نوعية بارزة عمومية، أو أماكن ساحلية

حساسة، كما قد تكون في صورة مناطق ذات خطورة تعرضها للفيضانات أو عدم استقرارها وتعرضها لانزلاق التربة أو الزلازل، حيث يمنع ولا يرخص بالبناء مهما كانت الأسباب والحجج المقدمة.

كما المخطط التوجيهي بالإضافة إلى تقسيم أراضي إقليم البلدية إلى القطاعات الأربعة المذكورة أعلاه، بتخصيص بعض الأراضي لاستقبال بعض المشاريع ذات الأهمية بتوطين التجهيزات العمومية الكبرى والبنى التحتية، لا سيما تلك المتعلقة بالنقل وشبكات التهيئة المختلفة.

المطلب الرابع: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وصور مخالفته

الفرع الأول: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها والمقصود بها القاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضارية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة له، كما يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

غالبا ما يبرز عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في البنايات الفوضوية التي أنجزت بطريقة مخالفة لقواعد وأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تكون في صورتها؛ إما تغيير موقع المشروع أو الإخلال بالارتفاقات.

(أ) تغيير موقع المشروع:

تتمثل هذه الصورة في عدم التقيد بما جاء في مخطط الموقع للمشروع المراد إنجازها، وذلك بنقل وتحويل وعاء البناء إلى مكان آخر من المجال الإقليمي، وهذا يتنافى مع مخطط التهيئة والتعمير والذي على أساسه تم استخراج واستنباط مخطط موقع المشروع.

وتجدر الإشارة أن لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة فكل إخلال بالموقع يعني احتمال المساس بالأراضي المحمية الأثرية أو التاريخية أو الثقافية أو الطبيعية، بالأخص منها

الأراضي الفلاحية والغابية التي تعد من الأراضي غير القابلة للتعمير، إذ لا تمنح رخصة البناء إلا بعد التحقيق من أن مساحة الأرض المراد بناؤها جاءت متطابقة مع المساحات المرجعية.

ب) صورة الإخلال بالارتفاقات:

نقسم الارتفاقات إلى ارتفاقات عامة وخاصة:

1- الارتفاقات العامة: وتقسم بدورها إلى ارتفاقات صناعية وارتفاقات طبيعية:

أولاً: الارتفاقات الصناعية: وتتجسد أساساً في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات المياه الشروب وقنوات صرف المياه القدر وشبكة الكهرباء، إذ بالنسبة لاستغلال الكهرباء ذات الضغط المتوسط، فإنه يتطلب قانوناً عدم البناء على جانبي هذه الأسلاك بعرض قدره 15 متراً، وعلى طول الأسلاك الكهربائية، كما يتطلب قانوناً احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائات المجاورة 75 متر في كلتا الجهتين.

ثانياً: الارتفاقات الطبيعية: وهي الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شك ونوع كان ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق غير القابلة للبناء، سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه، والتي تكون في صورة منحدرات كبيرة أو في صورة حواف للأودية، أو في صورة أرضية هشة قد تعاني من الانزلاق.

2- الارتفاقات الخاصة: وهي كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني

من المادة 867 إلى غاية المادة 881 منه والتي تشكل قيود تلحق بحق الملكية، المنصوص عليها في المواد من 690 إلى غاية 712 من القانون المدني، والتي تنص على إجبارية المالك في مراعاة استعمال حقه بالمصلحة العامة وكذا المصلحة الخاصة، وأن يحترم بالأخص القواعد المنظمة لحق المرور وحق المظل وحق المسير، وغيرها من حقوق الجوار، كل ذلك متعلق باختيار أرضية البناء ونمط وحجم وكذا شكل البناية المراد إنجازها.

المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي:

هذا المخطط هو أداة من أدوات التعمير، ونظرا لأهميته لا بد من التعريف به (أولا) وبيان مكوناته (ثانيا) وإجراءات إعداده (ثالثا).

المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي:

وهو النوع الثاني من المخططات وهو مرتبط ارتباط وثيق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ لا يمكن تصور وجود مخطط شغل الأراضي دون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي:

مخطط شغل الأراضي عبارة عن وثائق شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضاري، مهمته تثبيت القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي¹. وهو من أدوات التعمير المنصوص عليه في المواد 31 إلى 36 من القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة ويبين أحكامه المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 8 ماي 1991 المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

هذا المخطط من ملفات التخطيط المحلي للأراضي والمساحات. والذي بواسطته يحدد المناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير، والطبيعية منها. كما يعتبر وسيلة قانونية ضبط استعمال الأرض، عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها الرئيسي ويقسمها إلى مناطق (Zone) كما يبين حسب المناطق، القواعد المتعلقة بحقوق البناء، وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها وساحتها، ارتفاعها، توسعها، ومظهرها الخارجي، ومدى تأثيرها على البيئة، ويبين بالتدقيق حقوق استعمال وشغل الأرض عن طريق توضيح القواعد العامة والارتفاعات التي من شأنها تحديد وتقييد إمكانيات البناء

¹ Jacqueline morond – deviller, droit de l'urbanisme , 4 édition , dalloz ; 1998, p 47.

وأحيان منعها¹ هذا في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير² ويجب أن يغطي هذا المخطط كل البلدية أو جزء منها³.

الفرع الثاني: محتوى ومضمون مخطط شغل الأراضي:

يتكون مخطط شغل الأراضي حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، يتكون من نوعين من الوثائق:

• **وثائق مكتوبة:** وهي عبارة عن لائحة تنظيم⁴.

• **وثائق بيانية:** وهي عبارة عن مخططات بيانية وتصاميم.

1- **الوثائق المكتوبة:** وتسمى لائحة تنظيم ويشمل على الخصوص على تقرير تقديمي أو ما يسمى بمذكرة تقديم - أ - والتنظيم أي مجموعة القواعد - ب - .

أ- **التقرير التقديمي أو مذكرة تقديم:** يثبت في هذه المذكرة تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية، تبعا لأفاق تنميتها الذي يترجم بمخطط التهيئة العمرانية.

ب- **التنظيم أي مجموعة القواعد:** تبين بكل دقة طبيعة، شروط وإمكانات استعمال الأرض، كما تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحضورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي، ومعامل ساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات المحتملة⁵.

تعد هذه القواعد مع مراعاة الأحكام الخاصة ببعض المناطق أجزاء تراب البلدية⁶ ويتعلق الأمر بالساحل،

والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.

¹ هذه الإرتفاقات لا تخضع لأي ترخيص بالتعديل إلا إذا كان ذلك نقرضه طبيعة الأرض أو طابع البناءات أنظر المادتين 31، 32 من القانون 29/90.

² الأستاذة ليلي زروقي، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 34 من القانون 29/90.

⁴ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁵ أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁶ وهي الأجزاء المبينة في الفصل الرابع من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1 ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

فبالنسبة للساحل فتم تنظيمه بموجب القانون رقم 02/02 لـ 05 فبراير 2002 الذي

ضبط قواعد الحماية الخاصة به وشروط والقيود التي تضبط أي بناء فيه.

أما المناطق ذات الميزة الثقافية فحظيت بقانون خاص لها ووضع قواعد الحماية فيها،

وهذا بموجب القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي.

ويعبر عن حقوق البناء والقواعد المتصلة بها بمعامل شغل الأرض ومعامل ساحة ما

يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المرتبطة بها. ويبين معامل شغل الأراضي العلاقة

القائمة بين ساحة أرضية وما يتصل بها من بناء، وبيان المساحات المهيأة وغير المهيأة وكذا

تخصيصها.

كما تبين هذه القواعد التي تأتي في شكل تقنين، شروط شغل الأراضي عن طريق

توضيح المنافذ وطرق وصول الشبكات إليها، وخصائص القطع الأرضية، وموقع البناء بالنسبة

إلى الطرق العمومية، ومع البناءات المجاورة لها وارتفاع المباني ومظهرها الخارجي، وموقف

السيارات، المساحات الفارغة والمغارس.

إضافة إلى ذلك تبين هذه اللائحة نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، الطرق

المؤدية لها ومختلف الشبكات التي تتحمل نفقاتها الدولة، والتي تتحملها الجماعات المحلية،

وتوضح آجال إنجازها.

2- الوثائق البيانية: تتمثل في المخططات البيانية المرفقة لمخطط شغل الأراضي، تتمثل في:

مخطط بيان الموقع: يبين هذا المخطط بيان كل موقع حسب طبيعة، سواء منطقة عمرانية،

الموجهة للتعمير، طبيعية، ويكون المخطط بمقياس (1/2000 أو 1/5000).

مخطط الواقع القائم: يبين فيه الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة بمقياس

(1/500 أو 1/5000).

مخطط تهيئة عامة: يحدد هذا المخطط الذي يعد بمقياس 1/500 أو 1/1000 المناطق

القانونية المتجانسة، موقع إقامة المنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية، المساحات

الواجب احترامها لخصوصيتها، وكذا خط مرور الطرق والشبكات المختلفة.

مخطط التركيب العمراني: يعد بمقياس 1/500 أو 1/1000 يتضمن على الخصوص

عناصر لائحة التنظيم ويبين الأشكال التعميرية والمعمارية لكل قطاع.

مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

خارطة بمقياس 1/500، 1/1000 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير المتصلة بذلك وكذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية¹ تعد هذه الوثائق البيانية بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. المطلوب الثالث: إجراءات تحضير وإعداد مخطط شغل الأراضي:

يقرر مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني بالمخطط أو المجالس الشعبية المعنية² وتتضمن هذه المداولة تذكير بالحدود المرجعية للمخطط الواجب إعداده وفقا لما هو مبين في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يبين كيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيآت والمصالح العمومية والجمعيات في إعداده. وبعد المداولة، يصدر القرار المتضمن رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه المخطط من قبل:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
 - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني يدخل ضمن تراب ولايتين.
- ويتم إعداد مشروع المخطط بمبادرة من رؤساء المجالس الشعبية المعنية أو إذا كانت الأراضي تدخل في تراب بلديين فيمكن لهم إسناد المهمة إلى مؤسسة عمومية مشتركة ما بين البلديات³. بعدها يقوم المكلف بتحضير المخطط بإطلاع كل من: رؤساء غرفة التجارة ورؤساء غرفة الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بمقرر التحضير، ويكون لهؤلاء أجل 15 يوم من تبليغهم لإطلاع إرادتهم عن المشاركة في تحضير الملف. عند انتهاء مدة 15 يوم يصدر رئيس البلدية قرار يتضمن تعيين قائمة الإدارات العمومية والهيآت والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط. ويكون رئيس البلدية ملزم باستشارة الهيآت والإدارية الآتية:
- أ - المصالح والإدارات التابعة للدولة على مستوى الولاية والمكلفة بـ :
- التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية البريد والمواصلات.

¹ أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-318.

² أنظر المادة 34 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91.

³ أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 178/91.

بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر سنة 2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في : 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها. أضاف إلزامية استشارة: مصالحي البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة.

ب - الهيئات والمصالح على المستوى المحلي والمكلفة بـ: توزيع الطاقة، النقل، المياه. ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو البلديات المعنية، وتبلغ الإدارات والمصالح المعنية بمشروع المخطط المصادق عليه، ويكون لها 60 يوم لإبداء آراءها أو ملاحظاتها وإذا لم ترد يعتبر ذلك قبول منها بالمشروع.

وبعدها يعرض المشروع للتحقيق العمومي¹ لمدة 60 يوم، ويحدد مكان إجراء التحقيق والتاريخ، والطريقة، وينشر قرار التحقيق طوال مدة الاستقصاء، ويبلغ لوالي بنسخة من القرار. تدون كل المعلومات التحقيق في سجل خاص يفتح لهذا الغرض وينتهي التحقيق بمحضر يوقع عليه المحقق، ويرسلونه رفقة التقرير إلى رئيس البلدية المعني، خلال 15 يوم من الانتهاء منه، مصحوبا بكامل الملف والاستنتاجات المتوصل إليها.

وبعدها يرسل مشروع المخطط وسجل الاستقصاء، والاستنتاجات المتوصل إليها إلى الوالي المختص إقليميا الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوم ابتداء من تاريخ استلام الملف، وعند عدم الرد بعد انتهاء هذه المدة يعد رأي الوالي موافقة².

وإذا تم تعديل مشروع المخطط بعد التحقيق يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب المداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل ويبلغ المخطط لكل من: الوالي المختص أو الولاية المختص إقليميا، والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية، الغرفة الفلاحية³.

وبعدها يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور بموجب قرار يبين تاريخ وضعه والمكان، وقائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها الملف⁴.

¹ أنظر المادة 36 من القانون 29/90 لـ 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 10 من المرسوم التنفيذي 178/91.

² أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 178/91.

³ أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 178/91.

⁴ أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91.

المطلب الثاني: إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه:

جاء المرسوم التنفيذي 318/05 المؤرخ في 10/10/2005 بتعديل المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

الفرع الأول: إعداد مخطط شغل الأراضي:

يكون إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، حيث يجب أن تتضمن هذه المداولة ما يلي:
-تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

-بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي¹.

حيث تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية².

وفي إطار العمل لإعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي فإن المشرع قد وضع إجراءات يجب اتباعها، وذلك بأن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين من خلاله قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العامة الجماعات التي يجب استشارتها بشأن مشروع المخطط، حيث حدد المشرع قائمة الإدارات التي يجب أن تستشار ويعتبر عدم استشارتها عيب جوهري قد يؤدي إلى الطعن في مصداقية مشروع المخطط³.

ويصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويعين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، وتصدر المداولة المتعلقة بهذا القرار حسب الحالة:

1-الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

¹ انظر: المادة 2 من المرسوم التنفيذي 178/91.

² انظر: المادة 3 من المرسوم التنفيذي 178/91.

³ محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، ص 61.

2- الوزير المكلف بالتعمير، مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة¹.

في إطار إعداد مخطط شغل الأراضي يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، حيث لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن إرادة مشاركتهم في إعداد المخطط²، يقوم بعدها رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية عند انقضاء المهلة المحددة بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي، حيث يستشار وجوبا:

أ) الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الدولة:

- التعمير.
- الفلاحة.
- التنظيم الاقتصادي.
- الري.
- النقل.
- الأشغال العمومية.
- المباني والمواقع الأثرية والطبيعية.
- البريد والمواصلات.
- البيئة.
- التهيئة العمرانية.
- السياحة.

ب) الهيئات والمصالح العمومية في المستوى المحلي:

- توزيع الطاقة.
- النقل.

¹ انظر: المادة 4 من المرسوم التنفيذي 178/91.

² انظر: المادة 7 من المرسوم التنفيذي 178/91.

- توزيع الماء¹.

حيث ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات²، كما يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات وتعطى مهلة 6 يوما من أجل إبداء آراءها وملاحظاتها، وإذا امتنعت عن الرد خلال المهلة القانونية عد رأيها موافقا³.

كما يخضع مشروع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه للاستقصاء العمومي مدة 60 يوما، ويصدر قرار بهذا الصدد:

- يحدد المكان أو الأماكن المعنية باستشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.
- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.
- يحدد كفيات إجراء التحقيق العمومي⁴.

بعدها ينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، كما تبلغ نسخة من هذا القرار للوالي المختص إقليميا.

تدون الملاحظات المتعلقة بمشروع المخطط في سجل خاص مرقم وموقع من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وبعدها يقوم المفوض المحقق أو المفوضون المحققون خلال 15 يوم الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، وإرساله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته⁵.

1 انظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 178/91.

2 انظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 318/05.

3 انظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 178/91.

4 انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 178/91.

5 انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 178/91.

الفرع الثاني: المصادقة على مخطط شغل الأراضي:

يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء، بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوماً من تاريخ استلام الملف، وإذا لم يجب في هذه المهلة صراحة عد رأيه موافقاً¹.

بعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي، وبعد المصادقة على المخطط يبلغ للجهات الآتية على الخصوص:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليمياً.
- المصالح التابعة للدولة، المكلفة بالتعمير في مستوى الولاية.
- الغرفة التجارية.
- الغرفة الفلاحية².

وبناء على نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي 178/91 فإن مخطط شغل الأراضي المصادق عليه يوضع تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يبين فيه ما يلي:

- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان أو الأماكن المعنية باستشارة الوثائق.
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون منها الملف.

¹ انظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 178/91.

² انظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 178/91.

المطلب الثالث: وظيفة مخطط شغل الأراضي:

تتمثل الوظيفة في تنظيم مختلف القرارات الفردية والتي تتشكل أساسا من الرخص والشهادات وجعلها متطابقة مع الأهداف وتوجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليميا والمتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير .

كما يبين للمتعاملين في مادة العمران والبناء سواء الجماعات المحلية او المعنيين الخواص ما هو غير مسموح به، والشروط الأساسية للتعمير الواجب أخذها بعين الاعتبار في كل مشروع بناء ولهذا الغرض فان مخطط شغل الأراضي :

- يحدد وبالتفصيل المناطق السكنية ، الفردية (تجزئات وتعاونيات عقارية) أو الجماعات (العمارات) والمناطق الصناعية ومناطق النشاط، والخدمات، المناطق الطبيعية، والغابات والأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء وكذا الفضاءات، وأماكن الراحة والترفيه.

حيث يحدد لكل منطقة من المناطق المذكورة سابقا الاستخدام الرئيسي لها، ويضع المعادلة المناسبة لاستعمال الأرض من حيث بيان موقع المباني بالنسبة للطرق العامة، وما يتصل بها من حيث الارتفاع أيضا .

- يحدد باقي شبكات الهياكل الأساسية من المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي والغاز الطبيعي، وأماكن التخلص من النفايات .

- يحدد الأحياء التي يعاد هيكلتها وإجراء تحديثها وتطويرها ويعد هذا التدخل العمراني كإجراء جديد لم يكن يأخذ به على مستوى ويدخل ضمن هذه الأحياء ضمن هذه الأحياء الشعبية والسكنات الهشة والفوضوية. ويدخل ضمن هذه الأحياء، الأحياء PDAU

- يحدد مواقع الأراضي المخصصة للتجهيزات، حيث كل جزء من أراضي إقليم البلدية يخصص لأداء وظيفة معنية ولا مكان لارتجالية أو فوضى.

- يعين مساحات الأراضي الفلاحية والغابية الواجب حمايتها من كل أشكال التعدي والاستيلاء الغير الشرعي بالبناء الفوضوي وغيره.

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات من حيث تحديد نمط الواجهات والشكل الهندسي لسقوف ونوع مواد البناء الواجب استعمالها والألوان وتحديد الشكل الخارجي للسياج¹.

- يحدد بدقة النشاط السائد التي يجب تشجيعها وتفعيلها وذلك بحسب طبيعة وتصنيف كل منطقة والنشاطات الممنوعة نظرا لعدم ملاءمتها مع طبيعة استعمال المنطقة والتي يترتب عنها مساس براحة الجيران والنظافة والأمن العمومي وحماية المحيط المادي السمعي البصري. وكذلك من بين الوظائف الأساسية لمخطط شغل الأراضي هو تحديد معاملات الأراضي العمرانية، ويتم ذلك من خلال ضبط المعاملات الثلاثة وهي معامل شغل الأراضي، ومعامل ما يؤخذ من الأرض والكثافة القصوى للبناء، حيث يعد المعامل الأخير ذو طابع وطني ويتم تحديده عن طريقة التنظيم بالنسبة لكافة القطر الوطني في حين المعاملين الأوليين محليين ويتم تحديد نسبتها عند الإعداد الميداني لمخططات التهيئة والتعمير وبالخصوص عند إثراء دراسة مخططات شغل الأراضي .

المطلب الرابع: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي

تختلف صور عدم احترام مخطط شغل الأراضي باختلاف الإطار الذي تمت فيه المخالفة فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار غير المبني وأخرى تتم على مستوى الإطار المبني

الفرع الأول: تجاوزات الإطار الغير المبني

والتي تكون في ثلاث صور نتناولها في ثلاث عناصر .

1- صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية:

نظرا لاعتبار البنىات القصدية في حكم البنىات المدومة إذ لا تصنف من ضمن العقارات التي تطبق عليها أحكام المادة 683 من القانون المدني المتعلقة بالعقارات المبنية كما أن المخططات المسح العام الحضري لا تأخذ بعين الاعتبار، ويعتبرها أراضي جرداء ونفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبرها خالية .

2- صورة الاستيلاء على المساحات العمومية :

¹ كمال تكوشت ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي ، بالجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية ، تخصص عقاري قسم كلية العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة السنة الجامعية 2008/2009، ص 88 . 89.

قد يتم الاستحواذ و الاستيلاء على بعض الأماكن العمومية من خلال تسيبها بأسلاك وغراس أو بنائها وضمها إلى مساكنهم الخاصة في صور محل أو مرآب أو حديقة ويترتب على هذا الاعتداء الإخلال بالجانب الوظيفي للأحياء إلى جانب تشويه المنظر الجمالي للحي.

3- صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة

حيث يقع الالتزام على المستفيد من الشبكات المختلفة الغاز والماء والكهرباء والصرف الصحي أن يحافظ على الربط مثلما جاء به مخطط شغل الأراضي حيث أن أي تغيير في الربط يؤدي إلى تعطيل هذه الشبكات وما ينجر عنه من ورشات مفتوحة في الشوارع تسيء للمنظر العام للمدينة كما تشكل خطرا على المارة وحركات العربات¹.

الفرع الثاني: تجاوزات الإطار المبني

وتكون في صورتين إما في صورة عمارات مشوهة أو صورة التوزيع العشوائي للبنىات

1- صورة العمارات المشوهة:

إن العمارات تعد من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة لذلك فإن هذا النمط من السكن لم يتجاوب مع خصوصيات المجتمع الجزائري في كثير من الحالات مما أدى ببعض السكان إلى القيام ببعض التعديلات :

* التغيير على مستوى الواجهات : إن التعديلات التي يقوم بها بعض السكان أدت إلى تشوه مظهر العمارات سواء كانت هاته التعديلات بفتح منافذ في الطابق الأرضي أو بإضافة شرفات في الطوابق الأخرى .

* الاستيلاء على المساحات التابعة للعمارات: سواء تلك المتعلقة بالبنية في حد ذاتها باحتلال الأقبية أو بناء قصديري على سطح العمارة، أو تلك المتعلقة بالمساحات مما يقلص منها ويشوه مظهر العمارة والحي ككل .

2- صورة التوزيع العشوائي للبنىات :

إن الأحياء غير مخططة والتابعة للخواص تتميز بمخالفات تتجسد في الصور التالية :

* ممرات الراجلين : لقد أنجزت البنائات الفوضوية غير المخططة والقصديرية بدون تخطيط وبسرعة فائقة ، وبدون إشراف تقني في الميدان مما أدى إلى تموضع البنىات بشكل

¹ كمال تاكوشيت المرجع السابق ص 31

غير منظم أدى إلى فوضى في الشوارع لا تمكن من حركة السيارات أو إيصال قنوات الغاز أو الصرف الصحي.

وهذا ما يؤدي بالضرورة في حالة دراستها لضمها إلى مخطط شغل الأراضي مستقبلا مستحيل في بعض الحالات وبذلك سيؤدي إلى هدم بعض البناءات لأجل توسيع الشوارع والممرات .

* ممارسة الأنشطة المزعجة: يتم عادة في الأحياء غير المخططة ممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء وهي الأنشطة التي تؤثر على السكنية العامة في الغالب، في بعض الحالات الأخرى قد تكون أنشطة غير مزعجة كالتجارة مثلا إلا أنها قد تحتل الأرصفة وتعتبر امتداد للنشاط للمحل التجاري¹.

¹ كمال تاكوشيت المرجع السابق ص 32.

الفصل

الثاني

الفصل الثاني: قرارات التهيئة والتعمير

نظرا لأهمية القرارات المتعلقة بالتهيئة والتعمير باعتبارها ميكانيزمات للتنظيم والرقابة التي نظمها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 مايو 1991، الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، والذي عدل بالمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

إن أول ما يتبادر إلى الذهن عند الاطلاع على التعديل هو العدول عن التسمية الأولى للمرسوم التنفيذي 176/91 والتي كانت تعبر عن الأحكام التي جاءت في المرسوم وفق تسلسل منطقي من جهة، ومن جهة أخرى فإن الشهادات والرخص هي عمل إداري صادر عن إرادة منفردة، فهي تتسم بكونها قرارات ادارية وليست كما جاء في تسمية المرسوم التنفيذي 19/15 عقود ادارية، لذلك فإن المشرع لم يوفق في صياغة عنوان هذا المرسوم.

ومما جاء به القانون 19/15 من حيث مضمونه بعض العناصر يمكن ذكر أهمها في ما

يلي:

أ- بصفة عامة:

- في جميع الرخص والشهادات تم تعديل الآجال والمواعيد المتعلقة بدراسة الملفات والاستشارات وبتسليم الرخص والشهادات وآجال الطعون المتعلقة بها.
- تم إنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلدية والشباك الوحيد على مستوى الولاية لأجل معالجة الملفات بدلا من الهيئة المكلفة بالتعمير في القانون 176/91.

- كما تم تفعيل دور مكاتب الدراسات والمهندسين، سواء المعماريين أو المهندسين المدنيين، وخاصة بعد زلزال بومرداس في مجال الطلبات والدراسات المتعلقة بالرخص والشهادات.

ب- وبصفة خاصة:

- فيما يتعلق برخصة التجزئة تم تفعيل وثيقة جديدة سميت "شهادة قابلية الاستغلال".
 - وبالنسبة لرخصة الهدم تم استحداث "لجنة مراقبة".
 - وبالنسبة لشهادة التعمير تم إضافة "بطاقة معلومات"
- وسنحاول في هذا الفصل دراسة القرارات الإدارية المتعلقة بالتهيئة والتعمير في جانبين

هما:

الرخص: رخصة البناء، ورخصة الهدم، ورخصة التجزئة.
والشهادات: شهادة التعمير، شهادة القسمة، وشهادة المطابقة.

المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير

اهتم المشرع بثلاث أنواع من الرخص هي رخصة البناء، ورخصة الهدم، ورخصة التجزئة.

المطلب الأول: رخصة البناء

جعل المشرع من رخصة البناء أداة للرقابة والتنظيم، مما يتعين التعريف بها، وبيان إجراءات إعدادها ومنحها، والمنازعات المترتبة عنها.

الفرع الأول: التعريف برخصة البناء

اشترط القانون رقم 90/29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹ المعدل والمتمم بموجب القانون 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004² الحصول مسبقا على رخصة البناء من الإدارة، قبل القيام بإنجاز بناء جديد بما فيها جدران الإحاطة أو ترميم أو تعديل يدخل على بناء موجود يمس بالمظهر الخارجي أو الحيطان الصلبة واستقى الحصول على هذه الرخصة، البناءات والمشاريع المتعلقة بسرية الدفاع الوطني.

فرخصة البناء هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري، يمنح بمقتضاه الإدارة لطالبا الحق في إنجاز مشروعه، بعدما أن تتأكد من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك المخططات الخاصة، والبيئة والمناطق المحمية. وهكذا تكون رخصة البناء، نوع من القيد على حق البناء، الذي يتمتع به المالك طبقا لأحكام القانون المدني كما يلي:

رخصة البناء ومبدأ البناء:

يعتبر حق البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية فمالك الأرض، يظهر صفته كمالك باستعماله حقه في البناء الذي هو من أدوات استغلال الأرض من جهة ومن جهة أخرى أدت لتغيير وجهتها.

¹ أنظر الجريدة الرسمية العدد 52.

² أنظر الجريدة الرسمية العدد 51.

ونظرا لأهمية وخطورة هذا الحق نظرا للآثار التي تترتب عنه، خاصة بالنسبة لأراضي ذات الطبيعة الفلاحية، فإن حرية البناء لم يتركها المشرع على إطلاقها، بل وضع له قيود وفق نظام قانوني صارم¹.

فقيد المشرع حق البناء عن طريق قواعد التعمير والتي تترجم عن طريق رخصة البناء التي تحدد شرط وقيود البناء، والتي منها احترام المخططات المتعلقة بالتهيئة، وبشغل الأراضي².

إضافة إلى وجود ارتفاعات قانونية لعدم البناء المنصوص عليها في بعض القوانين الخاصة³

ويعود أصل تقييد حرية البناء إلى وجود سلطة الضبط الإداري التي تسعى إلى الحفاظ على تهيئة الإقليم وكذا البيئة⁴. وعليه فإن رخصة البناء لا تلغي حق البناء بل تقيده لضمان احترام قواعد البناء، وعدم الأضرار بحق الغير.

الفرع الثاني : إجراءات إعداد ومنح هذه الرخصة

بين قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التطبيقية له شروط طلب رخصة البناء، ومحتوى الملف وإجراءات الإعداد والتسليم.

أولاً: شروط الحصول على رخصة البناء

تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالبيها⁵ وشروط متعلقة بنوع ووضعية البناء.

¹ يكون تغيير وجهة الأرض في هذه الحالة، من الوجهة الفلاحية إلى أرض مبنية، هذا من الناحية الواقعية و يصعب تدارك الوضع، علما أن الأدوات القانونية لتغيير وجهة الأرض هي: مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

² هذه المخططات هي التي تبين شروط البناء، وقيوده، والمعايير الواجب احترامها.

³ أنظر على سبيل المثال : . القانون رقم 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها.

· القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي.

· القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.

4 Jacqueline morand- deuille · le permis de construire, dalloz . paris 1997·

⁵ يتعلق الأمر ب. القانون رقم 90/29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04/05 المؤرخ في 14 أوت 2004 وكذلك المرسوم التنفيذي 91/176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد الشروط.

1. الشروط المتعلقة بطالب الرخصة :

نصت المادة 5 من القانون 25/90 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 476/91 ، والتي بينت صفة طالب رخصة البناء وهم : المالك الوكيل، المستأجر لديه المرخص له قانونا، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناء.

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

ب- الوكيل ويقصد به الوكيل عن المالك: وتكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، ومادام الحصول على رخصة البناء يدخل ضمن أعمال الإدارة فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة وليست خاصة¹.

ج- المستأجر لديه المرخص له قانونا: 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 البناء².

د- المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: يقصد بها هنا المؤسسات والهيئات العمومية³ كما يقصد بها الهيئات المسيرة للأملاك الوقفية، لأنها لا تعتبر مالكة، ذلك وحسب هذه المادة بإمكانها الحصول على رخصة البناء، إذا تطلب ذلك استغلال الأرض الموقوفة.

هـ. صاحب شهادة الحيازة: أجازت المادة 39 من القانون 25/90 المؤرخ في: 1990/11/18 والمتعلق بالتوجيه العقاري للمتحصل على شهادة الحيازة أن يطلب الحصول على رخصة البناء، مادام هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس آثار المالك.

¹ أنظر المادة 572 من القانون المدني التي تنص على: «يجب أن يتوفر في الوكالة الشكل الواجب توفره في العمل القانوني الذي يكون محل الوكالة، ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك».

² أنظر المادة 492 من القانون المدني «لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة تغيير دون إذن المؤجر»

³ الأستاذة ليلي زروقي، محاضرات أقيمت على طلبة المدرسة العليا للقضاء، غير منشورة.

ونضيف في هذا الإطار إلى أنه أجازت بعض القوانين الخاصة، لصاحب حق الامتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء.

كما نص قانون المالية لسنة 2004 على أن شهادة الترقيم المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحيازة المنصوص عليها في المواد 42 إلى 46 من قانون التوجيه العقاري، وبالتالي يملك صاحبها طلب الحصول على رخصة البناء.

هذا وقد اشترطت بعض النصوص الخاصة على قيود يخص بعض البناءات نظرا لموقعها منها:

و- البناءات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة : اشترط المادة 35 من القانون 29/90 لإنجاز سكنات في الأراضي الخصبة الحصول على رخصة صريحة، ولا تسلم إلا للملاك الحائزين أو الشاغلين وفي نطاق احتياجاتهم الذاتية. كما نص نفس القانون¹ على أن حقوق 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 الأرض مندرجة ضمن مخطط شغل الأراضي، وبعد استشارة وزارة الفلاحة.

2: الشروط المتعلقة بمحتويات الملف وإجراءات الإعداد والتسليم:

يرفق طلب رخصة البناء بملف، ويقدم قصد دراسته والتحقق قصد تسليم الرخصة. أ . **محتوى الملف** : اشترط المرسوم التنفيذي 176/91 أن يحتوي ملف طلب رخصة البناء على مجموعة من التصاميم والرخص والمستندات²، فتبين هذه التصاميم موقع الأرض التي سيعد عليها البناء³.

وآخر يبين التوزيعات الداخلية للبنية، ويبين قواعد التهيئة، وشبكة جر المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، وتوصيل الكهرباء والتدفئة، الواجهة، النسيج، وبيان الأجزاء القديمة للبنية والمحتفظ بها وتلك التي سيحدث فيها التغيير. أما المخططات فتبين كتلة البناءات،

¹ أنظر المواد 48 و 49 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، الصادر في 18 نوفمبر 1990.

² تعد هذه التصاميم على مخطط أو سلم 01/2000 أو 1/5000 حسب المادة 55 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ تحديد الموقع مهم، لكون أن دراسته تتم حسب مخطط شغل الأراضي، فالتصميم يسمح بالتعرف على الأرض حسب هذا المخطط.

وجود القطعة الأرضية، مساحتها، والبناءات المجاورة لها، كما يرفق الملف بكل ما يثبت قابلية الأرض للبناء كرخصة التجزئة، وطبيعة المبنى الذي سينجز عليها. كما يشترط نفس المرسوم تقديم تقرير حول مدى التأثير على البيئة¹ هذه الدراسة وكذا مخطط المشروع يعد من قبل مهندس معماري² معتمد في إطار عقد تسيير المشروع الذي يبين فيه كل التصاميم المشار إليها سابقا.

ب. إجراء دراسة الطلب وتسليم الرخصة:

يودع الملف المتضمن طلب رخصة البناء في خمس نسخ لدى مقر البلدية، الكائن بها العقار موضوع البناء، ويوجه إلى رئيس البلدية مقابل وصل إيداع³ وتختلف طريقة دراسة الملف بحسب ما إذا كانت الأرض موجود فيها مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

ب . 1: في حالة غياب هذه المخططات: في هذه الحالة تتم الدراسة بالرجوع إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁴ التي تبين الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء وبالإستناد إلى بعض القوانين .

منها : قانون حماية البيئة، حماية التراث الثقافي، الوقاية من الزلازل والكوارث الكبرى⁵ كما أن هذه القوانين اشترطت الحصول على رخص خاصة منها: كل الأشغال التي تنجز في المناطق المحتوية للتراث الثقافي تخضع لترخيص مسبق من وزارة الثقافة⁶ كذلك الحال بالنسبة للمناطق السياحية، تخضع لترخيص من وزارة السياحة⁷.

¹ انظر القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، والذي جاء بمبدأ العقلانية في استغلال الأرض للبناء ، المادة 60 منه.

² انظر القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90/29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المادة 05 منه المعدلة للمادة 55.

³ المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ انظر المواد 37 من القانون 29/90.

⁵ نصت المادة 23 من القانون رقم 04-20 لـ. 2005/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة « لا يجوز القيام بإنشاء أي مبنى أو منشأة أساسية أو بناية تهدمت كليا أو جزئيا بسبب خطر زلزالي أو جيولوجي إلا بعد إجراء خاص للمراقبة يهدف إلى التأكد من أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها»

⁶ القانون رقم 98/04 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

⁷ القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية

ب . 2 : في حالة وجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي: في حالة وجود هذه المخططات فإن ملف رخصة البناء يدرس وفقه، ويبين مدى إمكانية إنجاز المشروع، والقيود والارتفاقات التي ترد على هذه الأرض، وكذا الالتزامات التي تقع على المالك.

و يتم الدراسة من قبل مصلحة التعمير لدى البلدية المعنية¹ و نميز هنا بين الحالات الآتية:

1. إذا كان اصدار الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة تدرس مصلحة التعمير الملف، ويمكنها أن تطلب معلومات من مصلحة التعمير على مستوى الولاية، ومن قبل المصالح الأخرى (البيئة، الصحة، السياحة...) ² ويصدر الرئيس قراره خلال أجل 03 أشهر³.

2. إذا كان اختصاص رئيس البلدية صفته ممثلاً للدولة: 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 بناء عليه⁴.

3. إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير:

تتكفل به مصلحة التعمير للولاية، وبعد انتهاءها من إعداد التقرير، ترسله إلى المصلحة الإدارية المكلفة بمنح الرخصة (الوالي أو الوزير المكلف) وفي كل الحالات لا تمنح الرخصة إلا إذا كان الملف مطابقاً لمخطط شغل الأراضي والمخططات الأخرى ذات الصلة. ويكون أمام الهيئة المكلفة بمنح رخصة البناء بعد الانتهاء من دراسة الملف إلى الاحتمالات الآتية:

أ. تسليم الرخصة : يتم تسليم الرخصة بموجب قرار إداري مكتوب وصريح، يتضمن تحديد مدة صلاحية الرخصة، ويصدر القرار من رئيس البلدية خلال أجل 03 (ثلاثة) أشهر من إيداع الملف ، وعند سكوت الإدارة فإن ذلك يعد قبولاً ضمناً لمنح الرخصة، حسب ما

¹ تتبع هذه المصلحة المكلفة بالتعمير بالقيام بالتحقيقات اللازمة في هذا المجال.

² أنظر المادة 39 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ أنظر المادة 43 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ انظر المادة 4 من المرسوم 176/91.

ذهب إليه القضاء الإداري، في قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا¹ رقم 52573 المؤرخ في 1983/01/08 « إن السكوت الذي تلتزم به السلطات البلدية اتجاه البث في طلب تسليم رخصة البناء يعد قرار ضمينا بالقبول، إن الرخصة الضمنية المستحقة من سكوت الإدارة نتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة ».

ب. رفض تسليم الرخصة: ويكون الرفض بموجب قرار مسبب، ويتمحور التسبب عادة في عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه وكذلك أيضا:

- المساس بالسلامة والأمن العمومي.
- المساس بالبيئة.
- مخالفة أحكام مخطط شغل الأراضي.
- المساس بالمناطق المحمية.

هذا ما ذهب إليه القضاء في القرار رقم 22236 لـ. 1981/07/11² و الذي جاء فيه: « أنه بإمكان الإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها بالصحة العامة والأمن العام».

ج. تأجيل الفصل في الطلب : ويكون التأجيل بموجب قرار إداري مبين على أساس أن القطعة الأرضية المعينة بالبناء، محل دراسة التهيئة والتعمير أو في مرحلة إعداد مخططات التهيئة والتعمير³.

الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة بهذه الرخصة

تثير رخصة البناء عدة منازعات منها ما يختص بها القضاء العادي، ومنها ما يختص بها القضاء الإداري.

أولاً: المنازعات التي يتخص بها القضاء العادي: يختص القضاء العادي في المنازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص، دون أن يتعدى ذلك إلى المنازعة في شرعية الرخصة، وهذه المنازعات منها ما يختص بها القابض الجزائري . أ. ومنها ما يختص بها القابض المدني.

ب.

¹ المجلة القضائية العدد الرابع لسنة 1989 ص 206.

² المجلة القضائية العدد الخاص 1987 ص 196.

³ اسماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة، 2002، ص 218.

أ. بالنسبة لاختصاص القضاء الجزائي: إذا لم يحترم صاحب الرخصة، قواعد البناء، وأحكام الرخصة وتعدي على الملكية العقارية، طبقا للمادة 386 من قانون العقوبات¹ وفي حالة البناء دون رخصة فإن المادة 77 من قانون 29/90، تسمح للإدارة رفع دعوى ضد الباني. كما لها حق القيام بالهدم دون اللجوء إلى القضاء² بعد إثبات المخالفة من طرف شرطة التعمير.

أ 1- فيما يخص الاعتداء على الملكية العقارية:

تترتب على رخصة البناء ومباشرة صاحبها في إنجاز المشروع المرخص به بموجبها منازعات في حالة المساس بملكية الغير، سواء يتعدى الباني على الحدود والقيود المرسومة فيها أو في حالة إنجازه للبناء فوق أرض غير تلك المرخص له بها في رخصة البناء. وهنا يكون المعني أمام اعتداء على الملكية العقارية (التي قد تكون خاصة أو عامة) المعاقب عليه بالمادة 386 من قانون العقوبات.

ويبقى القاضي الجزائي غير مؤهل بإلزام المخالف بالكف عن الاعتداء أو هدم المنشآت وإعادة الأماكن إلى الحالة التي كانت عليها، بل يبقى فقط بإمكان المتضرر اللجوء إلى القاضي العقاري بطلب الهدم أو إزالة المنشآت مع التعويض.

أ-2 - حالة مخالفة قانون التهيئة والتعمير:

نص قانون التهيئة والتعمير على أنه كل من يخالف أحكام هذا القانون يكون محل متابعة جزائية بعد إثبات المخالفة بموجب محضر، وقبل تعديل قانون التهيئة والتعمير بموجب القانون 05/04 كانت كل مخالفة لأحكام رخصة البناء أو رفض مطابقة البناء للرخصة فإن معاقبة المخالف تكون من طرف إما الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، أما بعد التعديل الصادر بموجب القانون 05/04 المادة 08 منه التي جاءت بالمادة 76 مكرر وسعت الأعران المؤهلين لإثبات المخالفة وهم:

ضباط أعران الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، وكذلك مفتشي التعمير وأعران البلدية المكلفين بالتعمير، وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية بعد أدائهم اليمين القانونية أمام رئيس المحكمة المختص إقليميا.

¹ وهي جنحة يعاقب عليها بالحبس سنة إلى خمس سنوات وغرامة من 2000 إلى 20000 دج.

² أنظر القانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير.

وتثبت المخالفة بموجب محضر موقع، يبين فيه طبيعة المخالفة ويسمع بموجبه أقوال المخالف ويكون المحضر صحيحا إلى حين إثبات العكس إي أن له حجية بسيطة. وتكون حسب الأحوال مخالفات المعاينة إما البناء دون رخصة، وفي هذه الحالة يحال المحضر لوكيل الجمهورية المختص إقليميا قصد المتابعات الجزائية، والقاضي الجزائي في هذه الحالة غير مؤهل لأمر المخالف بالهدم أو بإعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية، لأن هذه المسألة هي من اختصاص الإدارة حسب المادة 12 من القانون 05/04 التي جاءت بالمادة 76 مكرر 4. أما في حالة عدم معاينة عدم مطابقة البناء للرخصة فإنه وحسب المادة 76 مكرر 4 ترسل نسخة من محضر المعاينة إلى رئيس الجهة القضائية المختصة من أجل المتابعة الجزائية لكن عمليا ترسل نسخة من المحضر على السيد وكيل الجمهورية وليس لرئيس المحكمة، لأنه هو المختص في تحريك ومباشرة الدعوى العمومية ويكون الوالي ورئيس البلدية حسب الأحوال أطراف مدنية.

ويكون أمام القاضي الجزائي إضافة للعقوبات الجزائية التي تصل من شهر إلى ستة أشهر حبس فإن القاضي الجزائي يأمر بناء على طلب الأطراف المدنية إما بإجراء المطابقة أو الهدم، ويحدد أجل كحد أقصى لتنفيذ هذه الأعمال. وفي حالة عدم تنفيذها من المحكوم عليه فإن على رئيس البلدية المعنية أو الوالي القيام بتنفيذ الحكم على نفقة المحكوم عليه.

ب . اختصاص القاضي المدني: مادام البناء على ملك الغير أو حالة المساس بحق الجار (كالمطل....) فإنه بذلك يعتبر تعدي على الحيابة من جهة، ومساس بحق الملكية يمكن للغير المتضرر رفع دعوى لإزالة الضرر أمام المحكمة التابع لها موقع العقار. سواء دعوى منع التعرض، دعوى استرداد الحيابة، أو دعوى الملكية، كما يختص القضاء الاستعجالي في دعوى وفقا لأعمال البناء إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد رخصة البناء.

ثانيا: المنازعات التي يختص بها القاضي الإداري:

رخصة البناء تمنح بموجب قرار إداري قابل لأن يكون محل دعوى إلغاء، كما يمكن للمتضرر منه رفع دعوى التعويض.

أ . منازعات الإلغاء:

تمنح رخصة البناء لصاحبها الحق في البناء لكن دون المساس بحقوق الغير ولضمان ذلك تعلق الرخصة في مقر البلدية¹ ويكون للغير خلال سنة وشهر، من أجل الاطلاع على الملف، وخلالها يكون للغير الحق في الطعن ضد قرار منح الرخصة كذلك في حالة رفض منحها.

1. الطعن المرفوع من الغير: للغير الذي يتضرر من الرخصة أن يعترض على قرار المنح خلال أجل ستة أشهر، ويكون الاعتراض في شكل تظلم أمام الجهة المصدرة له، كما يحق له رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة.

ويعود الاختصاص للغرفة الإدارية المحلية، إذا كان قرار منح الرخصة من قبل رئيس البلدية، أو الوالي، وأمام مجلس الدولة في القرار الصادر من الوزير. ويرفع الطعن خلال الأجل المحدد في المادة 48 من المرسوم التنفيذي 176/91 وإذا لم يرفع الطعن خلال هذا الأجل فإنه وحسب القضاء الفرنسي، يصدر القرار نافذ أما الاجتهاد القضائي الجزائري لم يحسم الأمر².

2. الطعن المرفوع من طالب الرخصة: يمكن لطالب الرخصة في حالة صدر قرار برفض التسليم أن يرفع دعوى إلغاء ضد قرارها، سواء أكان القرار صريح أو ضمني كما أن قرار تأجيل منح للرخصة قابل لأن يكون محل دعوى الإلغاء.

• مآل دعوى الإلغاء: يكون مآل هذه الدعوى هو إلغاء قرار رفض منح الرخصة أو رفض ذلك لكن في الغالب يرفع المواطن دعواه لطلب تسليم رخصة البناء والقاضي الإداري غير مؤهل لمنح الرخصة، وليس بإمكانه إلزام الإدارة بذلك لأنه غير مرخص له قانونا بإصدار أوامر للإدارة. لكن ذهب القضاء الإداري الجزائري إلى إلزام الإدارة بمنح الرخصة، وكان موقفه مبررا بأن المشرع حدد أسباب الرفض وهذا يلزم الإدارة بتعليل موقفها وبالتالي لا يمكنها أن ترفض دون مبرر شرعي³ وهناك من يرى أن هذا الرفض غير المبرر يعتبر. تعدي مادام أن الأمر يتعلق بحق الملكية، وبذلك يلزم القاضي الإدارة بتسليم الرخصة، لأن سلطة الإدارة في هذا المجال تصبح مقيدة.

¹ أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي 176/91.

² الأستاذة ليلي زروقي، المرجع السابق.

³ الأستاذة ليلي زروقي، المرجع السابق.

و في كل الحالات عند إلغاء قرار رفض منح الرخصة، يمكن للمعني تجديد طلبه أمام نفس الجهة الإدارية. ونشير إلى أنه إذا كان قرار رئيس البلدية برفض منح الرخصة، وبناء على الرأي المطابق لمصالح التعمير للولاية، فإن الدعوى ترفع على كل من رئيس البلدية والوالي، وفي حالة الحكم بالتعويض فإنه يقع عليهما معا¹.

لكن هل بالإمكان طالب الرخصة في حالة سكوت الإدارة عن الرد عن طلبه أن يرفع دعوى ضدها أمام القاضي الإداري لإلزام الإدارة بتسليمه الرخصة مادام القاضي ليس بإمكانه أن يصدر أوامر للإدارة، فإنه لا يمكنه في هذه الحالة قبول طلب رافع الدعوى. وذهبت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران في قرارها الصادر بتاريخ : 2004/11/06 في القضية رقم 04/508، على أنه لا يمكن رفع دعوى لإلزام الإدارة بتسليم رخصة البناء دون الطعن في القرار الإداري الرفض لمنحها. وجاء في قرارها «حيث أن رئيس بلدية أرزيو وجه إلى المدعي مكتوب فيه أن مقاطعة التعمير والبناء لدائرة أرزيو رفضت طلب الرخصة على أساس عدم وجود قرار التجزئة وأن الأرض تعتبر مساحة خضراء. وحيث أن ذلك يعتبر قرار بالرفض وكان على المدعي أن يطعن فيه مما يجعل دعواه سابقة لأوانها»

ب . منازعات التعويض: بإمكان طالب الرخصة وفي حالة تعسف الإدارة برفضها دون مبرر لمنح رخصة البناء، رغم إلغاء قرار الرفض، اللجوء إلى القضاء الإداري الغرفة الإدارية المحلية ومطالبتها بالتعويض².

¹ الأستاذة ليلي رزوقي، المرجع السابق.

² كما أنه في حالة البناء بدون رخصة أو حالة عدم احترام الشروط الواردة فيها، بإمكان الإدارة بعد تثبيت المخالفة من قبل شرطة التعمير، اللجوء إلى هدم المبنى من قبل رئيس البلدية في أجل 08 أيام من استلامه المحضر، وإذا لم يتم بذلك، فيعود بعده الاختصاص للوالي خلال 30 يوم، وإذا لم يصدره خلال هذا الأجل، يلجأ إلى القاضي الإداري لإصدار قرار بالهدم.

المطلب الثاني : رخصة الهدم:

هي من أدوات التهيئة والتعمير، ومن ميكانيزمات الرقابة لذلك يتعين التعريف بها، ونظرا لأهميتها تبين مبررات ودوافع إيجادها، وإجراءات إعدادها ومنحها، والمنازعات المترتبة عنها.

الفرع الأول: التعريف بهذه الرخصة : هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه¹ فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول مسبقا 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 لما تكون البناية الأيلة للهدم سند لبنايات مجاورة².

هذا 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 استراتيجية أكيدة كأن يكون في وسط المدينة بحي تجاري فهدم البناية يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار³.

الفرع الثاني: دوافع إيجاد رخصة الهدم: لهذه الرخصة أهمية كبيرة جدا خاصة وأن لها آثار بالغة يصعب تداركها لما يتعلق الأمر بالعقارات المحمية كالمصنفة ضمن المناطق الأثرية، واحتمال إلحاقها أضرار في أملاك الغير، وعليه فإن المشرع بإقراره هذه الرخصة كانت له دوافع منها ما جاء في المادة 61 من المرسوم التنفيذي 176/91⁴.

أ . حماية البنايات الواقعة في أماكن مصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية، أو السياحية، أو الثقافية أو الطبيعية.

ب . حماية البناءات المجاورة إذا كانت البناية المراد هدمها تمثل سند لهذه الأخيرة.

¹ لا سيما مع الأحكام التي جاء بها القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

² أنظر المادة 61 من القانون 29/90 والمادة 61 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ اسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 223.

⁴ اسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 223.

و في حالة الرفض يترجم موقف الإدارة بقرار إداري للرفض، وفي كل الحالات يبلغ رئيس البلدية الطالب بالقرار المتخذ¹ ويتخذ هذا القرار خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب، وعند مرور هذه المدة ، ولم يصدر عن الإدارة قرار، فإنه يمكن للمعني أن يرفع عريضة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمعرفة مآل طلبه². و يكون أمام رئيس البلدية أجل 30 (ثلاثين) يوم من تاريخ تقديم العريضة للرد وفي حالة عدم الرد فإن سكوتها يعد رفض. أما في حالة حصول المعني على رخصة الهدم، فإنه لا يمكنه الشروع في الهدم إلا بعد انقضاء مهلة عشرين (20) يوم من تاريخ حصوله على الرخصة وترخيصه ببداية أشغال الهدم³.

انقضاء رخصة الهدم: تتقضي رخصة الهدم حسب المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176/91 في ثلاث حالات:

- ✓ إذا لم تنجز عملية للهدم خلال أجل خمس سنوات.
- ✓ إذا توقفت أشغال الهدم خلال ثلاثة سنوات الموالية للإخطار بها.
- ✓ إذا ألغيت الرخصة بموجب قرار قضائي.

الفرع الثالث: إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم:

تسليم رخصة الهدم لصاحب البناية الآلية للسقوط — للانهيار — بعدما يقدم طلب باسمه أو من طرف موكله⁴ كما يمكن أن يقدم الطلب من الهيئة العمومية المختصة التي تعين البناءات المهددة بالانهيار⁵ ، وبرفق الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة، يرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، مقابل وصل إيداع⁶ وتقوم مصالح العمران للبلدية المعنية بتحضير الرخصة، وترسل نسخة من الطلب خلال 08 أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية التي تكون لديه شهر لتقديم رأيها، ويتم تحضير هذه

¹ أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي 176/91.

² أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ أنظر المادة 73 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ يشترط أن تكون هذه الوكالة صريحة ومن المالك وتوضح المبنى المراد هدمه بدقة.

⁵ أنظر المادة 61 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁶ أنظر المادة 63 من المرسوم التنفيذي 176/91.

الشهادات خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب بعد أخذ رأي كل لمصالح والجهات التي يهملها الأمر¹.

ولما يكون الأمر يتعلق بمبنى يقع في منطقة التوسع السياحي فإن إخطار وزارة السياحة أمر إلزامي². وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية بإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية للسماح للغير تقديم اعتراضاتهم حسب ما تنص عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91، وعند عدم تقديم اعتراض يسلم رئيس البلدية الرخصة للمعني في شكل قرار إداري بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية³.

الفرع الرابع: المنازعات المترتبة عن هذه الرخصة: تترتب عن هذه الرخصة

منازعات منها ما يختص بها القضاء العادي، ومنها ما يختص بها القضاء الإداري.

أ. المنازعات التي يختص بها القضاء العادي:

و يتعلق الأمر بالنزاع الذي يثار بين صاحب الرخصة وأشخاص تابعين للقانون الخاص أي مع الذي يرى نفسه يلحق به ضرر من القيام بعملية الهدم، كمالك البناية المجاورة للبناية محل الهدم في هذه الحالة المنازعة يختص بها القضاء العادي شرط عدم مناقشة شرعية الرخصة ذاتها.

ب. المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري: يكون أمام الطالب والغير إمكانية رفع

دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض في حالة رفض منح الرخصة دون مبرر.

ب -1: منازعات الإلغاء:

يكون أمام المعني حق رفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها في حالتين:

• الحالة الأولى: حالة رفض منح للرخصة:

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.

¹ هذا حسب طبيعة المبنى أو موقعه بالنسبة للمناطق الأثرية بأخذ رأي وزارة الثقافة.

² حسب ما تنص عليه المادة 20 من القانون رقم 03/03 لـ 17 فيفري 2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي.

³ أنظر المادة 68 من المرسوم التنفيذي 176/91.

أما في حالة السكوت، فإنه يقدم تظلم أمام رئيس البلدية ويعد مرور 30 يوم دون الرد يرفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها الضمني، فإن كان القرار غير مشروع فإنه يمكن للقاضي الإداري عند إلغائه أن يأمر الإدارة بتسليم رخصة الهدم¹.

○ الحالة الثانية: حالة منح الرخصة : يكون للغير المتضرر منها، المنازعات في الرخصة، بالاعتراض عليها أولاً أمام الجهة الإدارية في الآجال المخصصة للاعتراض²، وبعدها يرفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار.

المطلب الثالث: رخصة التجزئة:

نظراً لأهمية هذه الرخصة نتطرق إلى تعريفها، وإجراءات إعدادها ومنحها، والمنازعات المترتبة عنها.

الفرع الأول: التعريف برخصة التجزئة:

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص للإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية — غير مبنية — ترخص عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشيد بناية³ فهذا فهي تمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقاً لقواعد وأدوات التعمير، طلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني⁴.

فهذه الرخصة تتميز عن شهادة التقسيم ويظهر ذلك من خلال ما يأتي:

1. أن شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص عملية تجزئة قطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات.
2. أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، بينما رخصة التجزئة تهدف إلى تجزئة ملكية إلى جزأين أو أكثر وينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء.

¹ يستشف ذلك من المادة 66 من المرسوم التنفيذي 176/91.

² حسب ما تنص عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ الأستاذة ليلي زروقي المرجع السابق.

الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم هذه الرخصة:

يتعين على من يرغب الحصول على رخصة التجزئة أن يقدم طلب ويثبت معه صفته كمالك بتقديم نسخة من عقد الملكية. أو يقدم الطلب من موكله¹، ويرفق هذا الطلب ملف يحتوي على تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية المعنية بالتجزئة وتصاميم ترشيديّة تسمح ببيان القطعة، وتعين مساحتها ومواصفات الظاهرية والتقنية² لها.

كما يرفق بمذكرة توضح مدى احتمال التأثير على البيئة، وهل من شأن التجزئة التأثير على الملكيات المجاورة.

يقدم الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويكلف رئيس المصلحة المكلفة بالتعمير من أجل التحقيق في الملف، والبحث في مدى مطابقة مشروع التجزئة مع مخطط شغل الأراضي وفي حالة غيابه يكون المطابقة مع التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير³ وتدرس مدى تأثير التجزئة على البيئة وعلى المصالح ذات المنفعة العمومية، وفي نهاية تحقيقها يمكن لهذه المصلحة أن تشفع رأيها بالتماس إجراء تحقيق عمومي⁴. و عند الانتهاء من دراسة الملف نميز بين ثلاث حالات:

1. إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية :

في هذه الحالة يرسل الرئيس، الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام الموالية لإيداع الطلب التي تقوم بدراسة وتبدي رأيها حول التجزئة، وبعدها وخلال أجل ثلاث أشهر الموالية لتقديم الطلب، تسلم رخصة التجزئة⁵.

2. إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية :

في هذه الحالة يرسل الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في (04) أربع نسخ في أجل 08 أيام من إيداع الطلب مرفوق برأي رئيس البلدية، وتعد هذه المصلحة تقريرها

¹ أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي 176/91.

² الأستاذة ليلي زروقي، المرجع السابق.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 176/91. أشارت إلى أن التحقيق يتم حسب أشكال التحقيق حول المنفعة العمومية، أي حسب أحكام قانون نزاع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

⁵ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 176/91.

خلال شهرين من استلامها الملف، وبناء على هذا التقرير يقرر رئيس البلدية منح الرخصة من عدمه ويكون ذلك خلال أجل 04 أشهر¹.

الفرع الثالث: منازعات رخصة التجزئة: تنشأ عن رخصة التجزئة منازعات منها ما

يختص بها القضاء العادي ومنها ما يختص بها القضاء الإداري.

أ. المنازعات التي يختص بها القضاء العادي: تنشأ هذه المنازعات لما يتنازل صاحب

الأرض المجزأة لجزء منها للغير بعد الحصول على شهادة إدارية ترخص لبذلك ويثبت التنازل أن المالك لم يتم بتنفيذ الالتزامات المترتبة عن الرخصة.

حسب ما جاء في المادة 25 من المرسوم التنفيذي 176/91 فإن القرار الإداري

المتضمن منح رخصة التجزئة، قد يرفق الرخصة ببعض الالتزامات على صاحبها أين يكون ملزم بتنفيذها، ونتيجة لذلك يكون المتنازل له المتضرر أن يرفع دعوى الإبطال عقد التنازل مع التعويض وفقا للمسؤولية المدنية.

ب. المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري :

في حالة صدور قرار رفض منح رخصة التجزئة فإن الرفض يتم بموجب قرار إداري

سواء صريح أو في حالة سكوت الإدارة وعدم الرد على الطلب خلال الأجل المحدد لها القانون في هذه الحالة بإمكان الطالب رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار (القرار الصريح بالرفض أو القرار الضمني بالرفض في حالة السكوت). وفي حالة إلغاء القرار القضائي لا يحل محل رخصة التجزئة، بل أنه يكون فقط بإمكان المعني إعادة طلبه من جديد.

¹ يمكن تمديد هذه المدة إلى 03 سنوات أخرى إذا كانت الأشغال نفذت على مراحل.

المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير:

نظم المشرع ثلاث أنواع من الشهادات وهي شهادة التعمير، شهادة القسمة، وشهادة المطابقة.

المطلب الأول: شهادة التعمير:

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تبين فيه حقوق البناء والارتفاعات التي تقع على العقار¹، ونظرا لأهمية هذه الوثيقة نتطرق إلى أصل نشأتها، وإجراءات إعدادها ومحتواها، والمنازعات التي نشأ عنها.

الفرع الأول: أصل نشأة الشهادة:

تعود أصل هذه الشهادة إلى القانون الفرنسي، أين كانت كل الشهادات المتعلقة بالتعمير تدخل ضمن الممارسات الإدارية.

فبعد الحرب العالمية الثانية أدت الحاجة في فرنسا إلى إعادة البناء، ومع الأزمة العقارية أدت بالمهنيين إلى طلب معلومات إدارية كاملة ووافية حول العقارات. وما كان سائداً، هو أن لكل إدارة محلية إجراءات خاصة بها تمنح بمقتضاها المعلومات المطلوبة، وفي سنة 1950 حدد منشور وزاري جاء بتعليمات دقيقة لمختلف المصالح غير الممركزة للدولة حول المعلومات الواجب تضمينها في هذه الوثيقة، كما جاء المنشور الصادر سنة 1968 بتوحيد جميع الممارسات المحلية، وبين طريقة إعداد هذه الشهادة ومحتواها، لكن دون أن ترقى هذه الشهادة إلى مرتبة القرار، كونها لا تتمتع بالطابع الشكلي، فلا يجوز في كل الحالات الطعن فيها لتجاوز السلطة، أو لدعوى المسؤولية الإدارية إلا في مجال ضيق حسب الدعوى المكرسة في الاجتهاد القضائي «حول المعلومات الخاطئة».

و بموجب القانون الصادر سنة 1971 أعطى لهذه الشهادة القاعدة الشرعية وجعل منها قراراً إدارياً منشأً للحقوق².

وفي القانون الجزائري فإن هذه الشهادة لم تنظم إلا بعد صدور قانون التوجيه

¹ الأستاذة ليلي زروقي، المرجع السابق.

² مقال حرر في الإنترنت www.com-urbanisme.org انظر الملحق.

العقاري¹ وكذا قانون التهيئة والتعمير² وكرست إجراءاتها ومحتواها بموجب المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

الفرع الثاني: إجراءات إعدادها ومحتواها: تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى

الإدارة المختصة، التي تحضر الشهادة، وتسلم بموجب قرار يضمن محتواها.

أولا : الطلب: يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء أن يطلب شهادة التعمير باسمه، ويبين فيه هويته الكاملة وكذا كل البيانات المتعلقة بالأرض المراد إنجاز المشروع عليها، من موقع ومساحة، مع تقديم تصميم حول الوضعية³.

أما عن صفة طالب الشهادة: فيجب أن يكون مالكا للأرض موضوع الطلب، بتقديم عقد الملكية أو شهادة الحيازة⁴.

ثانيا: إجراءات الإعداد والتسليم:

يودع طلب شهادة والملف المتعلق بها حسب الإشكال المتعلقة في رخصة البناء، هذا ما جاءت به المادة 03 من المرسوم التنفيذي 176/91 وعند الانتهاء من دراسة الملف تسلم شهادة التعمير خلال شهرين المواليين لإيداع الطلب⁵ بموجب قرار إداري بين فيه كل المعلومات المطلوبة، وتكون مدة صلاحيتها، معدة فيها تسري من تاريخ تبليغ 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 ممثلا للبلدية أو بصفته ممثلا

للدولة:

1. اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية : في هذه الحالة ترسل البلدية الملف

إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف وتقوم مصلحة

¹ القانون رقم 28/90.

² القانون 29/90.

³ أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ تثبت صفة المالك كما هو الحال في طلب رخصة البناء.

⁵ أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 176/91 .

التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة وعند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن تسليم شهادة التقسيم وتبلغ للمعني خلال أجل شهرين¹.

2. **اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً 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. و يكون 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:** يتم 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 قراره.

وفي كل الحالات تسلم شهادة القسمة بموجب قرار إداري، وتبلغ للمعني وتعلق نسخة منه على مستوى البلدية لإعلام الجمهور. كما يمكن للسلطة المختصة بإصدار قرار التأجيل طبقاً للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 176/91² ويكون التأجيل لمدة لا تزيد عن سنة، كما أن مدة صلاحيتها هو سنة تسري من تاريخ التبليغ.

ثالثاً: محتوى الشهادة: تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء عليها³ وتبين مدى قابليتها لاستقبال المشروع، كما تشمل على الخصوص:

- أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية⁴.
- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية، والمتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة والمتوقعة.

¹ فرحات بلعيد، شهادة القسمة في مجال التعمير، مذكرة التكوين، التخصص: عقاري، المعهد الوطني للقضاة السنة الأكاديمية 2003/2002، ص 16.

² نطبق عليه نفس أحكام رخصة التجزئة، حسب ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 176/91.

³ أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁴ أي هل هذه الأرض تحتوي على مخطط شغل الأراضي، ومخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، وما طبيعة الأرض، هل يدخل ضمن العقار الموجه للبناء أم لا.

ونشير إلى أنه في فرنسا، شهادة التعمير قد تكون إيجابية (الشهادة الإيجابية) وقد تكون سلبية (الشهادة السلبية) كما أنه بموجب القانون 1208-2000 المؤرخ في 13/12/2000 المتعلق بالتضامن والتجديد العمراني أُلقي بعض الشهادات منها شهادة التعمير للتجزئة العقاري، فهذه الشهادة ليست برخصة تجزئة، بل هي شهادة سلبية بموجبها يرخص بتجزئة لاحقة للأرض، وبموجبها تعلم الإدارة المالك بالآثار المحتملة التي قد تنتج من عملية التجزئة المطلوبة.

الفرع الثالث: منازعات شهادة التعمير:

يمكن لصاحب الطلب عند عدم اقتناعه بالرد الذي يبلغ له أو في حالة سكوت السلطة المختصة خلال الأجل المطلوبة أن يقدم طلب سلمي أو يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة ففي حالة الرد السلبي أو حالة عدم الرد، فإنه يمكنه أن ينازع موقف الإدارة بأن يرفع دعوى الإلغاء، أو دعوى التعويض.

أ . منازعات الإلغاء: للمعني الذي يريد المعارضة على موقف الإدارة أن يرفع دعوى الإلغاء، ضد قرار الإدارة سواء عن طريق دعوى أصلية أو عن طريق دعوى استثنائية.

أ . 1: عن طريق دعوى أصلية: بإمكان صاحب الطلب أن يرفع دعوى إلغاء ضد قرار الرفض، أمام القضاء الإداري.

وفي حالة إلغاء القرار فبإمكان المعني تجديد طلبه أمام نفس الجهة الإدارية قصد الحصول عليها (شهادة التعمير).

أ . 2: عن طريق استثنائي: قد يثير المعني: إلغاء القرار منح شهادة التعمير بمناسبة مخصصة قرار منح رخصة البناء.

ب . دعوى التعويض: تهدف هذه الدعوى إلى إقامة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي وهذه المسؤولية تنشأ إما نتيجة:

- التأخر في منح هذه الشهادة.
- رفض منحها أو منحها بموجب قرار غير مشروع وتم إلغائه بموجب قرار قضائي.

و يجب أن ترفع هذه الدعوى أمام الغرف الإدارية، مع إثبات للخطأ وللضرر الذي يجب أن يكون مادي، مباشر، وحقيقي¹.

كما يعود لاختصاص القضاء الكامل، الدعوى المرفوعة ضد الإدارة قصد تسليم رخصة البناء وهنا ذهب مجلس الدولة إلى أنه في هذه الحالة لا يمكن للقضاء الإداري الاستجابة لطلب المعني إلا إذا كان قد سبق له وأن طعن في الإلغاء في القرار الإداري المتضمن رفض تسليم الرخصة، لأن دعوى تسليم الرخصة ترمي إلى استخلاص النتائج من وضعية مكرسة بقرار إداري وأن القضاء الإداري الذي رفعت أمامه دعوى القضاء الكامل لا يمكنه تقدير الوقائع ما دام القرار الإداري لم يكن محل طعن بالإبطال، ولا يمكن تقدير نتائج وضعية مكرسة بموجب قرار مادام أن هذا القرار لم ينتج أثر².

المطلب الثاني: شهادة القسمة

نصت المادة 59 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في: 1990/12/01 والمتعلق بالتهيئة والتعمير على أن «تسلم لمالك العقار المبني وبطلب منه شهادة التقسيم عندما يزمع تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام» وعليه نتطرق إلى التعريف بهذه الشهادة، وإجراءات إعدادها وتقسيمها.

الفرع الأول: التعريف بهذه الشهادة

شهادة القسمة هي وثيقة إدارية تمنح بموجب قرار إداري تبين فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

إذن هي شهادة تخص فقط العقارات المبنية ولا يمكن أن تقع على العقارات غير مبنية، فهي ليست بشهادة التجزئة، فلا تخلق حقوق بناء جديدة، كما أنها ليست بشهادة التعمير فهي تبين حقوق البناء، ولا تبين وضعية العقار تجاه أدوات التعمير.

فالمشرع ألزم مالك البناية الراغب في إحداث حصص مستقلة أن يشعر الإدارة بما ينوي الإقدام عليه مستجيباً لشروط الشكالية المقررة قانوناً حتى يتمكن بذلك ولضمان عدم وقوع أضرار أو أضرار بالمعني³.

¹ نجد في فرنسا، دعاوى يختص بها القضاء العلمي، لما تستثار مسؤولية، الموثقين أو المتعاملين العقاريين، بصفتهم يتدخلون في السوق العقارية، ويكونون ملزمين بالحصول على هذه الشهادة قبل أية معاملة، ففي حالة عدم طلبها، وحصول ضرر للمتعاقد، فإنه تنشأ في ذمتهم المسؤولية.

² القرار رقم 007736 المنشور في مجلة مجلس الدولة العدد 3 سنة 2003 ص 148-149.

³ بلعيد فرحات، مرجع سابق.

الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم هذه الشهادة

تحضر شهادة القسمة وتسلم حسب نفس الأشكال المتبعة بخصوص رخصة البناء¹ فالطلب يقدم من المالك وبين هذه الصفة بنسخة من عقد الملكية أو من الوكيل عن المالك الذي يرفق الطلب بنسخة من عقد الوكالة ويرفق الطلب بملف يحتوي على تصاميم، ومخططات تسمح بالتعرف على العقار وتحديد موقعها للتعرف على قواعد التهيئة الخاصة به² وبعدها يرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس البلدي لبلدية موقع العقار، وتقوم مصلحة التعمير بدراسة الملف والتأكد من أن العقار المبني يدخل ضمن المحيط المشمول بمخطط شغل الأراضي وكذلك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكن لهذه المصلحة أن تستشير بعض المصالح التي لها أن تقدم رأيها خلال شهر وإلا اعتبر سكوتها رداً بالموافقة.

المطلب الثالث: شهادة المطابقة

تعتبر شهادة المطابقة بين أدوات الرقابة البعدية في يد الإدارة، يتعين التعريف بها، وبيان إجراءات إعدادها ومنحها والمنازعات المتعلقة.

الفرع الأول: التعريف بشهادة المطابقة

هذه الشهادة هي وسيلة للرقابة البعدية للتعمير، تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها وفقاً لبنود وأحكام رخصة البناء، وتعتبر هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد لمحتوى رخصة البناء وتأكيد على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة³.

الفرع الثاني: 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 أشغاله الموصفة في رخصة البناء، ويودع التصريح بمقر البلدية لكان البناء مقابل وصل⁴ وبعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية.

¹ أنظر المادة 30 من الرسوم التنفيذية 176/91.

² أنظر المادة 18 من الرسوم التنفيذية 176/91.

³ أنظر المادتين 56 من قانون 29/90 و المادة 75 منه.

⁴ أنظر المادة 56 من الرسوم التنفيذية رقم 176/91.

وتشكل لجنة لدراسة مطابقة الأشغال رخصة البناء¹ ويخطر. رئيس البلدية المستفيدين من الرخصة عن تاريخ فحص المطابقة قبل 08 أيام من المراقبة ويتم ذلك بموجب إشعار² تثبت هذه اللجنة عملها بموجب محضر. تبدي فيها رأيها حول المطابقة، هذا 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 رئيس البلدية قرار رفض منح الشهادة، ويبين للمعني أنه عليه القيام بإجراء المطابقة حسب الرخصة.

وإلا سيتعرض للعقوبات المنصوص عليها في القانون 29/90 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، والي أو وزير 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 المطابقة³.

الفرع الثالث: منازعات شهادة المطابقة

تمر شهادة المطابقة منازعات منها ما يختص بها القاضي الجزائي، وأخرى يختص بها القاضي الإداري.

أولا : المنازعات التي يختص بها القضاء الجزائي: إذا برزت عملية المراقبة من اللجنة المختصة بعدم مطابقة البناء للرخصة والتصاميم، فإنه تعلم الإدارة صاحب رخصة البناء، بأنه عليه القيام بإجراء مطابقة البناء للرخصة، وإذا لم يتم بذلك فإنه يكون محل متابعة. وهذا الفعل

¹ تشكل هذه اللجنة من ممثل عن رئيس البلدية، وممثل عن مصلحة التعمير على مستوى الولاية وممثلين عن المصالح الأخرى سيما الحماية المدنية، البيئة.

² أنظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

³ أنظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

يعتبر. جنحة يعاقب عليه بالغرامة من 3000 دج إلى 300000 دج وفي حالة العود تصل العقوبة إلى الحبس لمدة شهر إلى 06 أشهر.

كما يمكن للقاضي الجزائي أن يأمر بمطابقة المواقع والمنشآت لرخصة البناء وإما بهدمها أو إعادة تخصيص الأراضي يقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل.

ثانيا: اختصاص القضاء الإداري:

في حالة رفض تسليم شهادة المطابقة فإن قرار الإدارة المتضمن رفض المطابقة، يكون محل دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية المحلية، ترفع الدعوى حسب القواعد العامة وهو شهران من تاريخ تبليغ القرار.

وفي حالة إلغاء قرار الرفض فإنه بإمكان المعني تجديد طلبه أما نفس الجهة التي رفضت تسليمه، وإذا رفضت دون تسبيب، فبإمكانه رفع دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل يطلب فيه إلزام الإدارة بتسليم الشهادة وتكون هذه الدعوى مرفوعة بالقرار القضائي المتضمن إلغاء قرار الرفض — رفض تسليم شهادة المطابقة — والذي يثبت عدم مشروعيته وعلى أساسه يمكن تأسيس خطأ الإدارة والمطالبة بالتعويض عن التأخير في استغلال المبنى، كون شهادة المطابقة تعتبر. بمثابة ترخيص بالاستغلال.

الخاتمة

الخاتمة

وما نختم به هذه الدراسة هو الإشارة إلى أن تنظيم عملية التهيئة والتعمير بعدما كان غير ثابت وغير دقيق قبل صدور قانون التوجيه العقاري بموجب القانون رقم 29/90، أين كان متفرقا بين مجموعة من النصوص غير المنسجمة، وانطلاقا من إرادة إعطاء تنظيم وجهة أساسية حضارية لل عمران، والتحكم في العقار بكل أنواعه، صدر قانون التوجيه العقاري الذي يعتبر القانون الإطار، وتلاه القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير؛ الذي أعطى الوجة الأساسية لتنظيم العمران وتهيئة الأراضي، وضوابط قواعد شغلها، وبيان ميكانيزمات الرقابة، مع الأخذ بعين الاعتبار كل النصوص القانونية ذات الصلة به، وبقي هذا النص على حاله الى غاية 2005 إلى أن صدرت بداية من 2001 عدة نصوص لها علاقة بالتهيئة والتعمير بطريقة غير مباشرة وأخرى مباشرة، كالقانون المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة.

لكن ودون شك أن زلزال 21 ماي 2003 ببومرداس قد عجل في ضرورة الجدية في عملية التهيئة العمرانية نظرا لما كشف عنه هذا الزلزال من عيوب، فقد أصبح من الضروري مراجعة القانون 29/90 ومراجعة المراسيم التطبيقية له، والأخذ بعين الاعتبار الأخطار الكبرى، وتفعيل دور المهندسين المعماريين في إطار عقد تسيير المشروع، والغاية من ذلك تحديد المسؤولية في حالة المنازعات التي تثار في هذا المجال.

فليس على القاضي معرفة النصوص فقط للفصل في النزاع، بل أيضا معرفة ميكانيزمات التنظيم، والرقابة التي تكون على عاتق الإدارة، والالتزامات والحقوق التي تكون على عاتق الأفراد، قبل إلغاء أي قرار إداري أو رفض طلب الإلغاء خاصة مع الواقع المزدوج.

فغياب الوعي لدى المواطن بوجود مخططات متعلقة بالتهيئة والتعمير، على أساسها تمنح مختلف الرخص والشهادات، والتي تكون على نسقها وملزمة حتى للإدارة التي وضعتها وصادقت عليها، ومن جهة أخرى هناك واقع آخر يفرضه غياب أدوات التهيئة والتعمير، مما

يؤدي إلى لجوء المواطنين إلى البناء الفوضوي الذي يصل إلى حد إنشاء أحياء كبرى دون رخص أو شهادات، ونجدها كذلك مزودة بالخدمات والطاقة، مما يصعب معه تدارك الوضع فيستحيل اللجوء للهدم من جهة، كما يستحيل تنفيذ الحكم القضائي المتضمن الهدم أو الطرد من جهة أخرى.

وعليه نقول أن المشرع وفق إلى حد كبير في سن القوانين، ولكن القصور في تنفيذها على أرض الواقع، فلا يتعين سن القوانين فقط، بل أيضا السهر على تطبيقها من جانب الإدارة، وتفعيل دور الهيآت التي تعنى بالرقابة، وكذلك السعي إلى إيجاد مناهج تثقيفية للارتقاء بذوق المواطن في مجال التهيئة والتعمير، لأن الفرد هو جوهر عملية التنمية لأنها من أجله من جهة وهو الفاعل فيها من جهة أخرى.

وكما يقول ابن خلدون "المدينة ومنذ آلاف السنين وفي كل مكان من العالم تشكل الوعاء الذي يضم مكونات مادية عمرانية، وأخرى لا مادية إنسانية متلاحمين فيما بينهما.

فمن حيث المكون المادي: المدينة هي عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية وهندسية وفلسفية ورمزية، تقوم على تكوين فيزيائي مادي شكلي، وتكوين بصري سمعي إدراكي، تجعل من المدينة مركز إشعاع، وثمره إبداع، تعبر عن تطور الفن العمراني على مر العصور، ومسرحا للنشاط اليومي للسكان، فيتم فيه التبادل للقيم الاجتماعية والسلع الاقتصادية.

أما من حيث المكون ألا مادي: المدينة هي المحيط الذي يحقق فيه الإنسان نفسه كمخلوق اجتماعي، حيث يمضي أغلب وقته فيه تتشكل تجاربه اليومية وتزداد خبراته في الحياة، كما تعد خزانة للثقافة والتجارب الجماعية، ومصدر إلهام وصقل للسلوك وتطور الملكات ومواهب الشعوب والأفراد".

قائمة المراجع

النصوص القانونية

- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري
- القانون 29/90 المؤرخ في 10 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 مؤرخ في 14 أوت 2004.
- القانون 19/87 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأموال الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم.
- القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.
- القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.
- القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها.
- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 05 جوان 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي.
- القانون رقم 20/04 المؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة.
- القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.
- القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير.
- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم

ذلك . المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد
كيفية تحضير عقد التعمير وتسليمها.

- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط
التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم بموجب
المسوم التنفيذي 317/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 .

- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخطط
شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم بموجب المرسوم
التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

المراجع:

1- العربية:

- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الاداري، الطبعة الثانية، دار هومة،
الجزائر، 2008.

- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار
هومة، الجزائر 2008.

- عوابدي عمار، القانون الاداري، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية،
الجزائر، 2008 .

- فريجة حسين، شرح القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،
2007.

- زروقي ليلي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2004.

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

- عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة السابعة، دار هومة، الجزائر.

- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحدث قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة التاسعة، دار هومة، الجزائر، 2009.

2- الفرنسية:

- Jacqueline morond – deviller, droit de l'urbanisme , 4 édition , dalloz ; 1998, p 47.

المذكرات والرسائل الجامعية:

- محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر.

- البشير التيجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

- كمال تكوشت ، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة.

- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.

المواقع الإلكترونية:

- www.com-urbanisme.org

الفهرس

07	الفصل الأول : مخططات التهيئة والتعمير
08	المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
08	المطلب الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
08	الفرع الأول: تعريف المخطط
08	الفرع الثاني :محتوى ومضمون المخطط
10	المطلب الثاني: إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه
10	الفرع الأول: إعداد المخطط
11	الفرع الثاني: المصادقة على المخطط
12	المطلب الثالث: دور وقطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
12	الفرع الأول: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
13	الفرع الثاني: قطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
15	المطلب الرابع: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وصور مخالفته
15	الفرع الأول: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
15	الفرع الثاني: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
17	المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي
17	المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي
17	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
18	الفرع الثاني: محتوى ومضمون مخطط شغل الأراضي
22	المطلب الثاني: إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه
22	الفرع الأول: إعداد مخطط شغل الأراضي

25	الفرع الثاني: المصادقة على مخطط شغل الأراضي
26	المطلب الثالث: وظيفة مخطط شغل الأراضي
27	المطلب الرابع: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي
27	الفرع الأول: تجاوزات الإطار الغير المبني
28	الفرع الثاني: تجاوزات الاطاري المبني
31	الفصل الثاني: قرارات التهيئة والتعمير
33	المبحث الأول: الرخص المتعلقة بالتهيئة والتعمير
33	المطلب الأول: رخصة البناء
33	الفرع الأول: التعريف برخصة البناء
34	الفرع الثاني : إجراءات إعداد ومنح هذه الرخصة
39	الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة بهذه الرخصة
44	المطلب الثاني : رخصة الهدم:
44	الفرع الأول: التعريف بهذه الرخصة
44	الفرع الثاني: دوافع إيجاد رخصة الهدم
45	الفرع الثالث: إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم
46	الفرع الرابع: المنازعات المترتبة عن هذه الرخصة
47	المطلب الثالث: رخصة التجزئة
47	الفرع الأول: التعريف برخصة التجزئة
48	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم هذه الرخصة
49	الفرع الثالث: منازعات رخصة التجزئة
50	المبحث الثاني: الشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير
50	المطلب الأول: شهادة التعمير

50	الفرع الأول: أصل نشأة الشهادة
51	الفرع الثاني: إجراءات إعدادها ومحتواها
53	الفرع الثالث: منازعات شهادة التعمير
54	المطلب الثاني: شهادة القسمة
54	الفرع الأول: التعريف بهذه الشهادة
55	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم هذه الشهادة
55	المطلب الثالث: شهادة المطابقة
55	الفرع الأول: التعريف بشهادة المطابقة
55	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم هذه الرخصة
56	الفرع الثالث: منازعات شهادة المطابقة
59	الخاتمة
61	قائمة المراجع