

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير في الجزائر

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص : إدارة ومالية

إشراف الدكتور:
حمزة أحمد

إعداد الطالب:
خلوفي عبد السلام

لجنة المناقشة:

د/بورزق أحمد رئيسا

د/ حمزة أحمد مشرفا ومقررا

د/ بن مصطفى عيسي ممتحنا

الموسم الجامعي:

2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ
وَالَّذِي يُضَوِّبُ الْمَوْتِ

شكر وعرّفان

أشكر الله عز وجل الذي أعانني ووفقني على انجاز هذا العمل المتواضع يسرني ويشرفني أن أتقدم بالشكر والتقدير والعرّفان والوفاء للدكتور "حمزة أحمد" على تفضله بقبول الإشراف على هذه المذكرة ودعمه وتوجيهه ونصائحه التي لم يبخل علينا بها.

وأسأل الله العلي العظيم أن يجزيه خير الجزاء , وأن ينفع بعلمه كل من أحتاج إليه كما لا أنسى بتوجيه عميق الشكر إلى لجنة المناقشة الدكاترة الحاضرون أمامنا على قبولهما مناقشة هذه المذكرة .

وشكرا جزيلا لأستاذي الفاضل " حاجي محمد " الذي لم يبخل علينا يوم بالتوجيهات والنصائح حفظك الله ورعاك .

كما لايفوتنا أن ننوه ونرسل شكرا خالصا لأساتذتنا الكرام طيلة المرحلة الجامعية , جامعة زيان عاشور بالجلفة على ما بذلوه لوضعنا على السكة الصحيحة , شاكرين جهودهم وإخلاصهم في أعمالهم .

الإهداء

إلى النور الذي أرى به الطريق بهجتي ومسررتي , أُمي الغالية أطال الله في
عمرها ورزقها دوام الصحة والعافية .

إلى من علمني بان الحياة علم وأخلاق , ومن حرص على أن لا ينقصني
شيئاً والذي العزيز أطال الله في عمره .

إلى نبع الأمل والتحدي زوجتي الغالية , وجميع إخوتي وأخواتي وأبنائي
كل باسمه الخاص "محمد وأحمد ومريم أم الخير" .

إلى كل من ساعدني لانجاز هذا العمل المتواضع .

مقدمة

إن تحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية منها السكن، الصناعة، الزراعة، للمحافظة على المحيط والبيئة والمنظر العام الحضاري و هذا بموجب سياسة وإستراتيجية عامة تحدّد على أساسها القوانين وتنفذ عن طريق أدوات التهيئة و التعمير.

إنّ سياسات التهيئة و التعمير في الجزائر مرّت بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء و التوسع العمراني ورغم أنّها وإن غيّرت شيئاً من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية إلا أنّ هذه القواعد ظلّت ناقصة وغير كافية ولم تواكب ما توصلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لأسباب موضوعية أهمها :

التخلف الاقتصادي والنزوح الريفي و النمو الديمغرافي المفرط و عدم فعالية القوانين والتنظيمات التي طبقت في هذا المجال تنفيذاً لسياسة معينة الأمر الذي أدّى إلى توطأ الجهات الإدارية و كذا المستوى الثقافي السائد آنذاك و عليه ترتب ظهور مدن بأكملها وأحياء و بنايات كبيرة و منشآت من العدم تفنقر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية ودون احترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في هذا المجال أو علي أراضي زراعية جد خصبة أو في مناطق تسمى اليوم محمية و مصنفة دولياً وداخلياً ، كما أطلق على نوع منها إسم البناءات الفوضوية والتي فرضت وجودها كحتمية مما يتطلب الأمر ظهور قانون لتصحيح هذه الأوضاع والاعتراف بها بموجب **مرسوم 85 - 211** المتعلق بتسوية البناءات الفوضوية ، حيث تعدّ قواعد التهيئة و التعمير في تاريخ البشرية حضارة، علم، و بذلك تم الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 31/12/1958 إلى غاية صدور **الأمر 75-67** المؤرّخ في 26/09/1975 المتعلّق برخصة البناء رخصة التجزئة وهو أوّل نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال وبعدها صدرت مجموعة من النصوص القانونية حاول من خلالها المشرّع التّدخل و علاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير و التوسع العمراني الضخم و البناء الفوضوي اللامسؤول ، و تتجلى هذه القيود من خلال رصد آليات رقابية للحد من هذه التجاوزات و من بين أهم هذه الآليات الرقابية رخصة البناء، التي تعد بمثابة إجراء ضروري مسبق يتعين الحصول عليه قبل القيام بأي عمل من أعمال البناء لضمان سلامة النسيج العمراني من خلال فرض نمط معين من الرقابة على أشغال التهيئة و التعمير.

فصدر **القانون 82-02** المؤرّخ في 06/02/1982 المتعلّق برخصة البناء و رخصة التّجزئة و الذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له و كذا **القانون 83-03** المؤرّخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة.

و بعدها حدّد المشرّع الجزائري انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها و حمايتها بموجب **الأمر 85-01** المؤرّخ في 13/08/ 1985 ليصدر في نفس التاريخ **الأمر 85-211** الذي يحدّد كيفية تسليم رخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي المخصّصة

للبناء والمرسوم 212-85 المتعلق بتسوية البناءات الفوضوية [1] ثم صدر قانون 03-87 المؤرخ في 27/01/1687 والمتعلق بالتهيئة العمرانية.

و في بداية التسعينات, وفي ظلّ الإصلاحات العامّة التي شرع فيها تطبيقاً للدستور 1989, عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تحوّلاً كبيراً وعميقاً تجسّد بصدور قانون الولاية و البلدية 08 / 90 و 09 / 90, المؤرخين في 07/04/1990, و اللذان حدّدا الصلاحيات و مجال تدخلهما في هذا المجال كهيئات إدارية لضمان الرقابة و صدور قانون 25-90 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري, الذي صنف الأراضي من حيث طبيعتها ووضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتّحكم في العقار الحضاري ثم يليه القانون 29-90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية المطبقة له والذي يعدّ بدايةً لمرحلة جديدة فعلية وحاسمة لتطبيق توجّه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني بوضع قواعد وآليات للرقابة ولا سيما تلك المتعلّقة بالرقابة وتقنين أدوات التهيئة والتعمير.

غير أن الأزمة الأمنية الحادة والأوضاع التي عاشتها البلاد أفرزت تعقيدات كبيرة حالت دون الاستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة, مما جعل بعض القوانين الهامة لاسيما المتعلقة بالرقابة البعدية وكذا ضبط قواعد البناء.

ومن هذا المنطلق يتبين لنا أن قواعد التهيئة و التعمير هي قواعد أمره جوهرية و من النظام العام و تفرض عقوبات على مخالفتها باعتبارها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية واجتماعية واقتصادية و ثقافية 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 إبتداءً من جميع عملية البناء إلى الهدم و من ناحية ثانية المحافظة على النظام العام في مجال التهيئة و التعمير بكلّ أبعاده و هذا بوضع قواعد قانونية موضوعية تضمن ذلك ولا تكون عائقاً أو حائلاً أمام مبادرات الاستثمار وكذا الاستجابة للتضخم السكاني الكبير.

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

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

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

- جواز القاضي الإداري توجيه أوامر الإلزام للإدارة في ذلك.

أسباب الاختيار:

: وتكمن دوافع اختيار موضوع الرقابة القضائية في مجال التعمير في الجزائر على الدوافع الذاتية والمتمثلة عن خفايا العمران, وخاصة قوانين مجال العمران متعددة, هناك دوافع موضوعية تتجسد في الشروط والقواعد العامة المفروضة من طرف المشرع الجزائري بمنح هذه العقود المتعلقة بحق الملكية المادة 64 من الدستور المعدل والمتمم لكي لا تستغل الإدارة هذه السلطة الممنوحة لها.

ومن خلال ما سبق ذكره نطرح الإشكالية التالية :

• ماهي سلطات القاضي الإداري في مجال التعمير ؟

ومن هذه الإشكاليات تتفرع لنا إشكاليات فرعية :

- ماهي القواعد العامة في عقود التعمير وماهي إجراءاتها؟
- ماهي المنهجية الذي يتبعها القاضي الإداري في ملف القاعدة القانونية ؟
- ماهي الآثار المترتبة على رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير؟
- ماهي صلاحيات رقابة القاضي الإداري في اتخاذ التدابير إلى جانب الحكم بالعقوبات الجزائية ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليلنا للنصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراسة وأيضا التعليق على القرارات القضائية في مجال التعمير .

أهداف الدراسة:

- إن الهدف الذي اعتمده من خلال هذه الدراسة هو البحث عن دور رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير وكون رخصة البناء كونها آلية رقابية والبحث عن كيفية فرض تجسيد هذه الرقابة وماهي آليات القانونية المتعلقة لرخصة البناء التي منحها المشرع للهيئات الإدارية والمختصة لضمان رقابة امثل على أشغال التهيئة والتعمير لضمان حماية النسيج العمراني من مختلف التجاوزات التي قد يرتكبها الأفراد .
- الصورة الحقيقية لدورا لقضاء الإداري الرقابي في مجال التعمير تحت قانون 12_90 و 25_90 المتضمن التهيئة و التعمير

الدراسات السابقة :

موضوع البحث كان معظمه يركز على إطار النظري لرخصة البناء , دون بقية الرخص والشهادات العمرانية , حيث تعددت هذه الأبحاث بين أطروحات دكتوراه ومذكرات ماجستير ومقالات كالتالي منها :

- عطوي وداد, الرقابة القضائية على رخصة البناء في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون , كلية الحقوق جامعة باجي مختار, عنابه , سنة 2011_2012.
- عزري الزين , منازل القرارات الفردية في مجال العمران , بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه , كلية الحقوق , جامعة منتوري , قسنطينة سنة 2004_2005.
- لعويجي عبد الله قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري , مذكرة ماجستير قانون إداري وإدارة عامة , قسم الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة , 2011_2012.
- عزوي عبد الرحمان , الرخص الإدارية في التشريع الجزائري , أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام , كلية الحقوق بن عكنون , جامعة الجزائر , سنة 2005_2006.

بالنسبة للمجلات أهمها:

- المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية , العدد الرابع 1993.
- المجلة القضائية العدد الرابع لسنة 2000.
- مجلة القانون العقاري والبيئة , كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الحميد بن باديس , مستغانم العدد جوان 2013.

الصعوبات :

أما فيما يخص الصعوبات التي واجهتني في إعداد هذا البحث:
عدم الحصول على قرارات قضائية حديثة لم تنشر بعد لتدعيم رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير
فان أهمية الموضوع والإشكالية للتطرق إلى الرقابة القضائية على مختلف عمليات التغيير , التي تأتي كأثر للرقابة الإدارية باعتبارها رقابة لاحقة أيضا

المنهج المتبع :

الاعتماد على منهجين مع وجود ترابط بينهما , المنهج التحليلي والمنهج الوصفي

يظهر في معرفة الجوانب, اما الاول فيظهر من خلال التحليل المواد والقواعد القانونية, لذلك أدرجنا محتوى هذا البحث في فصلين مع الاستهلاك في المقدمة ,ثم طرح الإشكالية وتجزئة هذه الدراسة على النحو التالي ,الفصل الأول بعنوان المبادئ العامة لرقابة القضاء الإداري القبلي في مجال التعمير وتتضمن مبحثين ,(المبحث الأول) خصصناه لقواعد العامة لرقابة القضاء في مجال التعمير , و(المبحث الثاني) خصصناه للرقابة باستعمال الرخص والشهادات المتعلقة في التشريع الجزائري , والفصل الثاني تحت عنوان وسائل رقابة القضاء الإداري البعدية في مجال التعمير , ويتضمن مبحثين , (المبحث الأول) وظائف رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير , و(المبحث الثاني) خصصناه للأجهزة المختصة بالرقابة من خلال المعاينة في مجال التعمير .

تمهيد:

ان المبادئ العامة للقانون لا تسند مباشرة لنص قانوني مكتوب، وإنما تجد مصدرها المباشر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي الذي يرجع له وحده الفصل في استخلاصها كقواعد قانونية ملزمة الا أنه من الملاحظ ان قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن تميز بتطور عميق، فنظرية المبادئ العامة للقانون التي تفرض نفسها الآن في الأحكام وفي أبحاث الفقه لم تولد مرة واحدة، بل جاءت ثمرة ونتيجة تطور طويل قبل ان تستقر كنظرية متكاملة.

ان دراسة المبادئ العامة للقانون تتطلب التعرض الى طبيعة المبادئ العامة للقانون كنظرية قضائية، باعتبارها مجموعة متميزة من القواعد القانونية الأساسية في نطاق القانون الإداري هي ثمرة قضاء طويلة مستمر من جانب مجلس الدولة الفرنسي.

فهي نظرية قضائية بالمعنى الكامل بل هي من أقوى النظريات على الإطلاق بالنظر الى أهميتها والوظائف التي تؤديها، تلك النظرية ما زالت تثري بمبادئ جديدة في القضاء الحديث وما زالت تطبيقاتها حية متجددة، لكي نحدد مفهوم القواعد العامة للقانون كنظرية قضائية، لذا قسمنا هذا الفصل إلي مبحثين : المبحث الأول : القواعد العامة لرقابة القضاء الإداري المتعلقة بالتعمير , أما المبحث الثاني : الرقابة باستعمال الرخص والشهادات المتعلقة بالتعمير في التشريع الجزائري .

المبحث الأول: القواعد العامة لرقابة القضاء الإداري المتعلقة بالتعمير

لقد تعددت التعاريف الخاصة بالمبادئ اصطلاح المبادئ العامة يطلق على عدد من المبادئ التي لا تظهر في نصوص مكتوبة ولكن يتعرف بها القضاء باعتبارها واجبة الاحترام من الإدارة، وان مخالفتها تمثل انتهاكا للمشروعية¹ ومن ذلك أيضا تعرف مقرر الحكومة LETOURNEUR في تقريره عن قضية² société des concert du conservatoire فهو يقول بشأنها مخاطبا مجلس الدولة ما يلي : " ان قضاءكم قد قبل منذ مدة طويلة انه الى جانب القوانين المكتوبة توجد مبادئ كبرى يعتبر الاعتراف بها كقواعد قانونية امر ضروريا لتكملة الاطار القانوني .

اما الأستاذ " عمار عوابدي " فعرفها بأنها: " مجموعة من القواعد القانونية ترسخت في ضمير الامة، يتم اكتشافها بواسطة القضاء، ويعلنها هذا الأخير في احكامه، فتكسب قوة الزامية وتصبح بذلك مصدر من مصادر المشروعية.

¹-André DE LAUBADERE, droit administratif, 6ème éd, 1973, P. 247.

أما الأستاذ مصطفى أبو زيد فعرفها بأنها: " مجموعة من القواعد استخلصها مجلس الدولة الفرنسي من الاتجاهات العامة للتشريع. فهي قواعد غير مكتوبة لها قوة القانون، ومن ثم يجب على الإدارة احترامها وهي تصدر قراراتها الفردية واللائحية طالما ان المشرع لم يتدخل صراحة فيصدر النصوص ما يخالف هذه القواعد.

ومن خلال التعريفات السابقة يمكننا تحديد خصائص المبادئ العامة للقانون في النقاط التالية:

*المبادئ العامة للقانون تتميز أولاً بأنها نظرية قضائية بمعنى أن الفصل في استخلاصها وتقريرها كقواعد قانونية ملزمة يرجع لمجلس الدولة الفرنسي من خلال أحكامه.

المطلب الاول :المبادئ العامة للقانون

ان نظرية المبادئ العامة للقانون لم تولد مرة واحدة، بل جاءت ثمرة ونتيجة تطور طويل قبل ان تستقر كنظرية متكاملة، وقد تميز هذا التطور بمراحل أساسية.

ففي المرحلة الأولى التي تبدأ منذ ان اصبح مجلس الدولة قاضيا عاما للمنازعات الإدارية وتستمر حتى عام 1945، ولكن مجلس الدولة الفرنسي يستلهم في قضائه عددا من المبادئ العامة ويؤسس عليها احكامه ولكن دون ان يفصح عنها في حيثيات تلك الاحكام. والا ان تلك المبادئ كانت بالاشك هي المحرك الأساسي لذلك البناء هي المحرك الأساسي لذلك البناء القانوني الذي قام بتشديد صرحه عبر السنوات إزاء قلة النصوص المكتوبة في نطاق القانون الإداري، وإزاء تمسكه بإستقلال هذا القانون عن التقنيين المدني على إثر حكم محكمة التنازع الشهر "بلانكو".

ولكن هذا الدور الفعال للمبادئ العامة في تأسيس احكام مجلس الدولة طوال هذه المرحلة كان مستترا ولم يرد القاضي الإداري التصريح بها بعد، بل حتى في عام 1944 وفي حكم dame venvretrompier-Gravier¹ الذي يذكره الفقه قاطبة كحكم هام نظرية المبادئ

¹ - عمارعوايدي، القانون الإداري، ج 1 ، د.م.ج، الجزائر ، 2002، ص-101 .

العامة للقانون ، لم يذكر مجلس الدولة صراحة مبدأ احترام حق الدفاع في الحكم وإنما يستخلص بطريقة ضمنية ، فهناك استثناءات قليلة جدا ، نجد فيها مجلس الدولة يخرج عن صمته ويعلن المبدأ العام الذي يتأسس عليه حكمه ، أهم الاستثناءات حكم " ABDOULHOUSSEN" حيث أعلن فيه المجلس صراحة مبدأ المساواة أمام الضرائب . هناك عدة أسباب منعت مجلس الدولة الفرنسي عن هذا التصريح المباشر بالمبادئ العامة في هذه المرحلة منها: حرص القاضي الإداري الذي يدفعه لعدم صباغة المبادئ بطريقة مباشرة.

ومنها أيضا عدم ميل مجلس الدولة عموما لأن يقيد نفسه بصفة نهائية بقاعدة جامدة ولو كانت تلك القاعدة مبدأ قانونيا عاما ولعل السبب الأقوى هو ان مجلس الدولة لم يكن يستشعر ضرورة ذكرها صراحة نظرا لأن مبادئ الحرية والمساواة وغيرها كانت متأصلة في النظام الدستوري والقانوني للجمهورية الثالثة، الى درجة تجعل تلك المبادئ الحرة من الوضوح والقوة بحيث لا تحتاج لتأكيدا.¹

لذلك قام مجلس الدولة ببناء على الجهود الكبيرة التي بذلها مفوضو الحكومة في تقاريرهم الذين لم يتوانوا عن دفع المجلس الى اعلان المبادئ العامة بإعلاء المبادئ والتصريح بها لكي تكون سندا له في الغاء القرارات المخالفة للمبادئ الحرة الكبرى.

1-المبادئ العامة غير مكتوبة:

من اهم خصائص المبادئ العامة للقانون أنها قواعد غير مكتوبة، فبالرغم من أنها قواعد ملزمة للإدارة الا انها لا تستمد تلك القوة الملزمة بصورة مباشرة رسميا في احكامه يصر على ان يصفها بأنه " واجبة التطبيق حتى بدون نص (او مع غياب النص)."

*المبادئ العامة للقانون لها قيمة القاعدة الوضعية أي قاعدة ملزمة ومخالفتها ترتب جزاء محدد ، إذا كانت المبادئ للقانون بأنها غير مكتوبة ولها وجود

¹ - مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري مجلس الدولة، ط4، دن . القاهرة، 1989، ص 553.

ذاتي مسقل عن أي نص ، فوانها أيضا وفي نفس بأنها وضعية أي أنها قاعدة قانونية تطبيقية تكشف عن المبدأ في نطاق المسؤولية والتأديبية العام ، قام بتحديد نطاق عام للمبدأ يفوق في درجة إشعاعه وعموم تط * الإطار المحدود للنصوص ، المبدأ يطبق على كل المبدأ يتعدى حتى إطار نظام الموظفين ليحمي كل مواطن عادي إزاء إداري يتضمن معنى الجزاء .

ب- طابع الدوام:

حينما ظهرت اللوائح المستقلة في المادة 37 من الدستور الفرنسي لسنة 1985 التي تستقل الحكومة باتخاذها في ميادين بعيدة عن الرقابة وتدخل أي قانون . اعتقد الفقه أن الدستور قد هدم الفكرة التي سادت منذ الثورة الفرنسية ومقتضاها أن السلطة التشريعية هي وجدها التي تملك السلطة الصلبة في التشريع ن وأنه من الان فصاعدتا أصبحت السلطة اللائحية المستقلة ، وخطورة ذلك واضحة من حيث عدم إمكانية رقابتها عن طريق الطعتن بالإلغاء¹ .

إذا رجعنا إلى أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي يرجع لها الفضل في تقرير المبادئ العامة ، نجد إدارة القاضي الإداري واضحة في اعتبارها وحدة قانية ، أو نظرية وضعية واحدة دون اعتبار لتنوع وتعدد عناصرها ، فمجلس الدولة . إذا كان يذكر أحيانا في أحكام هذا المبدأ العام بالذات أو ذاك على وجه التحديد ط، إلا أنه في كثير من الأحكام يعتمد " المبادئ العامة " بصيغة الجمع .

¹ –Jean RIVERO, le juge administratif Francais : un juge qui gouverne, DALLOZ, 1951, P21.

والأمثلة كثيرة: ففي حكم dameLamotte¹ مجلس الدولة يعلن وجود ح كل ذي للقانون ومجموعة قانونية ، فهو بقول إذن " الطعن لتجاوز السلطة يقرر بدون نص...وفقا للمبادئ العامة للقانون " .

ولكن هناك تحفظ على اعتبار المبادئ العامة للقانون مجموعة واحدة تتصل بمجموعة المبادئ العامة والمبادئ التي تكونها ، ولا يتصل بالمبادئ في علاقتها بالمصادر العامة بالمشروعية أو في علاقتها بالرقابة القضائية على قرارات وأعمال السلطة الإدارية.

إن هذا التحفظ يرتبط بالقيمة القانونية الحالية للمبادئ العامة للقانون، الفقه بل الدستور الفرنسي لسن 1985 كان مستقرا رأى جوانب هام من الفقه أنه من الضروري " ترقية " بعض المبادئ للقانون لتصبح ذات قيمة دستورية ومجموعة أخرى ذات قيمة شريعة تمثل المبادئ التي لا تجد أساسا في مقدمة الدستور ، وهكذا تتفرد نظرية المبادئ العامة للقانون م داخلها إذا صح هذا التعبير إلى قسمين مختلفين في القيمة القانونية.

يلاحظ أن أهمية المبادئ العامة للقانون وارتباطها بأسس التنظيم الاجتماعي والسياسي في أحكام مجلس الدولة من ناحية ثانية ، هذان الاعتباران يجعلان من الصعب جدا على المشروع مخالفة العامة ، فويتردد أكثر من مرة قبل الإقدام على مخالفة مبدأ قانوني عام ، وهو لا يفعل ذلك إلا ضروري مؤكدة.²

1- لكي يخالف النص القانوني المبدأ العام ويستبعده من التطبيق ، يطلب مجلس الدولة أن يكون النص التشريعي أحكام تؤكد ذلك بطريقة مباشرة ،

¹- 1 - C.E, 17 Février 1950, dame lamoze, Rec, P. 110.

²- د. مصطفى أبو زيد ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص ، 537 ، طعيمة الجرف ن رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة ، ب.د.ن القاهرة ، 1960 ، ص ، 37 .

قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكم أن النصوص موضوع القرار المطعون فيه تمثل إهدار لمبدأ حرية التجارة والصناعة ، ولا يمكن بالآلي بأن تبرر " إي بتطبيق نص تشريعي صريح " ¹

2- إذا كان النص القانوني المخالف للمبدأ القانوني العام نصا صريحا واضحا لا شبهة فيه فإن مجلس الدولة الفرنسي يعتبر النص استثناء على المبدأ العام ، وزمن ثم يعمل على تفسيرها تفسيراً ضيقاً تبيحاً للقاعدة العامة .

3- وأخيراً وصل مجلس الدولة الفرنسي أحيانا إلى حد إهدار نص القانون المخالف للمبدأ العام وذلك بصدد مبادئ اعتبارها جوهرية إلى أبعد حد وعلى وجه الإطلاق ، ومن ثم رغم صراحة نص القانون المخالف لها عمل المجلس على استخدام أسلوب جريء في التفسير بهدف .

إن هذه القواعد هي عبارة عن قواعد موضوعية تتعلق بالأرض القابلة للتعمير و مقاييس البناء كحد أدنى من القيود و الالتزامات الواجب احترامها في أي عملية للتشييد أو البناء أو في حالة غياب أدوات التعمير أي قبل اعتمادها و المصادقة عليها قانونا.

الفرع الأول: القانون 90-25 المتضمن بالتوجيه العقاري:

تضمن هذا القانون مبادئ وقواعد قانونية جديدة تتماشى مع التوجيه الجديد للدولة الجزائرية نحو نمط اقتصاد السوق بموجب دستور 1989، حيث قام بتكريس حق الملكية العقارية الخاصة وتحرير المعاملات المتعلقة بالعقارات و كذا تحديد الأصناف القانونية العامة لها و كذلك التصنيف التقني للأراضي و تعريفها.²

² - وضعية الأراضي، و في هذا الخصوص تدخل ضمن هذه التسوية حالتين .

وعليه فقد تعرض إلى تعريف الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير في إطار تحديد عناصرها التقنية¹ ودون أن يغفل التعرض إلى المساحات والمواقع المحمية و الاعتبارات التي تقوم عليها وسائل حمايتها و هذا بموجب أحكام تشريعية خاصة.

و أخيرا و في إطار التهيئة و التعمير فقد تنطرف **القانون 90-25** للأحكام المتعلقة بالأراضي العامرة و القابلة للتعمير من حيث مايلي:

- التعريف بأدوات التعمير والأسس التقنية التي تقوم عليها.
- إجراءات إعدادها و المصادقة عليها و القوة الإلزامية لها.
- إنشاء هيئات التيسير و التنظيم للمحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية.
- إنشاء حق الشفعة للدولة ومؤسساتها.
- القيود الخاصة في إستعمال الأراضي وكيفية التحويل إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير.

الفرع الثاني: القانون 90-29 المتعلق بالتوجيه العقاري:

يتضمن هذا القانون وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التيسير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن و الفلاحة و الصناعة و أيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية و المساحات و المواقع المحمية على أساس احترام مبادئ أهداف السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة و التعمير.²

¹ الأمر 01-85 و المتعلقة بتسوية الأراضي التي كانت محل معاملات غير قانونية بين الأفراد.

² فقد عمد إلى معالجة موضوع تكريس حق الملكية العقارية الخاصة من خلال ارجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين ملغيا بذلك قانون الثورة الزراعية و أحكام الأمر 74-26 المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و كذا تحديد سندات إثبات الملكية العقارية و حيازتها.

- فقد حدّد الأحكام القانونية والتنظيمية كحد أدنى الخاصة بالنشاط العمراني و في غياب أدوات التعمير كتعريف القطع الأرضية القابلة للبناء و المواصفات و مقاييس البناء عليها.
- التعريف بأدوات التعمير من حيث تشكيلها والوظائف المسندة لها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها والجهات الإدارية المختصة بالإستشارة و كذلك الأهداف التي ترمز تحقيقها.
- تحديد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة و وضع المخالفات و العقوبات المقررة لها و اختصاصات الجهات الفضائية.
- النص على مختلف الشهادات و الرخص الإدارية و طرق تسليمها و كذا الطعن فيها.

الفرع الثالث: المراسيم المحددة للقواعد العامة للتعمير:

يضع هذا المرسوم القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية و المقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحد أدنى من الضوابط أو في حالة غياب أدوات التعمير و التي على أساسها تمنح رخصة البناء أو يرفض منحها أو تمنح ضمن أحكام و شروط خاصة يضاف إليها ما جاء به القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13-09-1992 يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلدية و المرسوم التنفيذي 90/2000 المذكور أعلاه.

و يمكن حصرها كما جاء في هذا المرسوم إلى ما يلي:

- من حيث موقع البناءات و الطرق المؤدية إليها.
- من حيث موقع البناءات و حجمها.
- من حيث كثافة البناءات في الارض عن طريق تحديد معاملات إستغلال الأراضي العمرانية

• من حيث المظهر العام للبيانات و الشكل الخارجي.

من حيث الإجراءات التي تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني

يرى جانب من الفقه¹، أنه إذا كان القاضي الإداري دور في تقرير و تحديد المبادئ العامة للقانون ، إلا أنه ليس هو نفسه المصدر الحقيقي لقوتها الإلزامية ، و إنما مصدرها الحقيقي هو النصوص الوضعية مثل مقدمات الدساتير ، المواثيق ، الدستور ، التشريع ، وهنا لا يكون القاضي الإداري "مشرعاً" لهذه المبادئ التي لا تستمد قوتها الإلزامية من الحكم و إنما ترد إلى مصادرها الوضعية المقررة ، فدور القاضي هنا لا يتعدى مجرى التطبيق للمبدأ شأن تطبيقه للقاعدة القانونية التشريعية . و يعتمد هذا الاتجاه من الناحية النظرية على فكرة أن القواعد

القانونية مصدرها الرسمي هو القانون المكتوب بدرجاته . و من ثم فلا يعتبر القضاء مصدراً رسمياً للقواعد القانون .

و لكن هذا الاتجاه الفقهي في رأي كثير من الفقهاء² لا يقدم التفسير الحقيقي لمصدر القوة الملزمة للمبادئ العامة للقانون فهي "واجبة التطبيق حتى بدون نص" لأن تلك المبادئ تستقيم بنفسها ولو لم ينص عليها في أي تشريع . فمن أين تحد قوتها الملزمة إذن إن لم يكن من الأحكام ذاتها التي تعلنها ؟ فحقيقة

الواقع هي أن القضاء الإداري وحده هو الذي خلق أو أنشأ المبادئ العامة للقانون هو نفسه بالتالي المصدر الحقيقي لقوتها الملزمة .

¹ - من أصحاب هذا الموقف نذكر على سبيل المثال : ابراهيم عبد العزيزو حكام القضاء اللبناني . المرجع السابق ، ص 96 ، علي خطار شطناوي ، موسوعة . القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 53 .

² - و من أصحاب هذا الموقف نذكر على سبيل المثال : محمد رفعت عبد الوهاب ، المبادئ العامة للقانون كمصدر في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 77، رأفت فودة ، مصادر المشروعية الإدارية و منحنياتها . المرجع السابق . ص. 117.

الخلاق للقاضي الإداري . و في هذا الاتجاه يقول الدكتور طعيمة الجرف" هنا يتجاوز القاضي الإداري دوره التقليدي باعتباره سلطة متخصصة فقط في تطبيق القانون ، كما يتجاوز حكمه مهمته العادية باعتباره فصلا في خصومة معينة و يتحول القاضي الإداري من خلال الحكم الذي يصدره ، مصدرا إنشائيا للمبدأ العام الذي يضعه ، و للقاعدة القانونية التي يتضمنها هذا المبدأ ، و بالتالي فإن حكم القاضي الإداري في هذه الحالة ، سوف يتجاوز حدود مبدأ النسبية المقررة لحجية الأحكام القضائية ليكون بمثابة القاعدة القانونية ذات القوة الإلزامية العامة ، و الواجبة التطبيق مستقبلا في الحالات المشابهة ، و معناه أن تلتزم الإدارة ، فتراعيها في تصرفاتها حتى لا تقع هذه التصرفات باطله حقيقية بالإلغاء إذا ما طعن فيها أمام القضاء كما لا يجوز لها أن تصدر لوائح تنظيمية عامة بالمخالفة لأحكامها"¹.

وكما يقول الأستاذ <VEDEL>: " إن المبادئ العامة للقانون ليست سوى مجرد تطبيق للسلطة الخلاقة لمجلس الدولة "² و حتى في الحالات التي يستقي فيها مجلس الدولة المبدأ من بعض النصوص التشريعية المتأثرة كتطبيقات جزئية للمبدأ ، السلطة الخلاقة ليست غائبة لأن القاضي الإداري هو الذي يعلن المبدأ العام من خلال تلك التطبيقات ليسود عليها جميعا ، و ليحيا حياة جديدة مستقلة يصل إشعاعها لكل محال لا ينص فيه على تطبيق المبدأ أو يطبق فيها بشكل مبتور .

وهنا يكون القاضي الإداري "مشرعا" لقاعدة قانونية جديدة ، و كل قاعدة يقرها القاضي تعتبر و بحق - جزء لا يتجزأ من كتلة النظام القانوني . إذ يرجع الفصل أولا و أخيرا للقاضي الإداري في البحث عن هذه القاعدة في المحيط القانوني و إيجاد الصيغة المناسبة لها ، ثم تجربتها بإعلانها و إدخالها حيز العلوم القانوني و في النهاية إدماجها في القانون الوضعي القائم ، و أكثر من ذلك فرض الجزاء القضائي على كل من يخالفها من

¹ - رأفت فودة ، المرجع السابق ، ص 116.

² - George VEDEL, droit administratif, op. cit, P.283.

أشخاص أو أفعال تكون الإدارة قد أصدرتها على عكس ما تقتضيه القاعدة القضائية¹. باختصار تصبح القاعدة التي إبتدعها- فالأمر يستوي - القاضي مصدر إلزام للإدارة كالقاعدة التشريعية حال وجودها ، إذ تتولى القاعدة القضائية ملء الفراغ التشريعي و تصبح حسب هؤلاء الفقهاء التشريع الواجب التطبيق و المفروض احترامه و نفاذه ... سوف نقسم الأمثلة إلى مجموعتين تجمع المبادئ المتصلة بفكرة الحرية وتلك المتصلة بفكرة المساواة:

1-المبادئ المتصلة بفكرة الحرية :

أولى هذه المبادئ وأكثرها عموما هو مبدأ ضرورة احترام الحريات العامة للأفراد. و هو من أهم المبادئ العامة للقانون على الإطلاق، لأن الحريات العامة تمثل الحقوق الأساسية للصيقة بصفة الإنسان وهي أسس المجتمع الديمقراطي. و قد كفلت جميع الدساتير الحريات الشخصية و العامة، و نصت عليها الدساتير الجزائرية و كفلت ممارستها لجميع الأفراد . و لقد عبر مجلس الدولة الفرنسي عن هذا المبدأ الأساسي في أحد أحكامه بخصوص السلطة اللائحية التي تتمتع بها نقابات المهن الحرة ، فقرر المجلس أن لائحة آداب المهنة التي يضعها مجلس النقابة طبقا للقوانين يجب أن تحترم الحريات الفردية التي تثبت الأعضاء النقابة مثل كل المواطنين العاديين².

و قضاء مجلس الدولة المصري صريح في تقرير هذا المبدأ الجوهري ففي حكم محكمة القضاء الإداري: " إن الحرية الشخصية هي ملاك الحياة الإنسانية كلها لا تخلقها الشرائع ، بل تنظمها

¹ - رأفت فودة ،، المرجع السابق ، ص.ص. 116- 177

²- Marceau LONO, Prosper WELL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLLE, op.cit, P. 351.

و لكن بعد صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958، انتهى عهد الاستقرار و بدأت مسألة القيمة القانونية للمبادئ العامة تثير في فقه القانون العام مشكلة حقيقية. و جوهر هذه المشكلة هو أنه نتيجة لعوامل مختلفة بعضها يرجع للتجديدات الدستورية في إطار العلاقة التقليدية بين القانون و اللائحة، و بعضها يرجع لصياغة بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي. فظهرت عدة اتجاهات فقهية و لعل أبرزها:

الاتجاه الأول: يرى أن لها القيمة التقليدية التي كان الفقه مجمع عليها من قبل وهي قيمة التشريع العادي¹، و كان هذا الرأي يستند على عدد من الأدلة أهمها:

من ناحية أولى في القانون العام قيمة القاعدة القانونية أو مرتبتها تحدد تبعا لقيمة أو مرتبة السلطة التي أصدرتها ، و نظرا لأن القاضي يخضع للقانون و لكنه يراقب اللوائح ، لذلك تكون المبادئ العامة التي يصدرها مجلس الدولة لها قيمة معادلة مصدرها القضائي أدنى من القانون و أعلى من اللائحة ، و من ناحية أخرى يؤكد هذا الإتجاه وجهة نظره بالقول بأنه في كل مرة يتعارض فيها نص تشريعي مع مقتضيات مبدأ قانوني عام بشكل مؤكد تكون الغلبة و الأولوية دائما للنص التشريعي أو للقانون ، و بالتالي لا يمكن أن يكون القضاء الإداري معادلا للمشرع بل أدنى منه . و لكن ما يعاتب على هذا الإتجاه أنه يطبق على القاضي الإداري النظرية الرسمية لمصادر القانون، و يستخلص نتيجة هي أن المبادئ العامة تأخذ قيمتها من مستوى القاضي الإداري في تدرج مصادر القانون بحيث لا يستطيع حتى هذا القاضي نفسه أن يضيفي على المبادئ العامة قيمة أعلى من مستواه أي قيمة معادلة للتشريع العادي الفرنسي و كذلك الجزائري لا يأخذ رسميا بنظام السوابق القضائية، ضمن الناحية النظرية الرسمية

¹ - مصطفى أبو زيد ، القضاء الإداري و مجلس الدولة . المرجع السابق ، ص 753 ، محمد رفعت عبد الوهاب ، المبادئ العامة للقانون كمصدر للمشروعية في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 175 و ما يليها ، محمد فؤاد محنا ، القانون الإداري العربي ، ج ، تب بدن ، ب . ن .، ص 90 ، محسن خليل القضاء الإداري و رقابة أعمال الغدرة . ج 1، ب.د.ن . . ب .س.ن ، ص . 37.

كما يقول الفقيه < vedele > القانون بالكامل هو "قانون مكتوب تشريعي دون مشاركة من القاضي"¹، و من ثم لا يجوز القول بأن قيمة المبادئ العامة تستمد من مستوى القاضي بين السلطات الرسمية التي تنشئ رسميا قواعد القانون.

الإتجاه الثالث: لها قيمة مساوية للدستور .

الاتجاه الرابع: لها قيمة مساوية للدستور بالنسبة للمبادئ التي تحد أصولها في إعلان حقوق الإنسان و في مقدمة الدستور، أما الأخرى فلها قيمة التشريع العادي .

المطلب الثاني: دورالقاضي الإداري في مجال التعمير منخلال المخططات:

تتصرف الإدارة عندما تقوم بنشاطاتها المختلفة إما كفرد عادي بأن تستعمل أسلوب العقد أي عقد القانون الخاص، ولكن في أغلب الحالات يكون هذا العقد بسمات خاصة فهو العقد الإداري.²

وإما أن تقوم بإعمال انفرادية فتستعمل أسلوب العمل الإداري الانفرادي أي القرار الإداري³ والذي هو : " عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا | قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم ".⁴

كما أن القرارات الإدارية تنقسم إلى عدة أنواع وتصنيفات، ومن بينها القرارات الإدارية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة⁵ ومجردة تطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها، وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص، ويعرف كذلك بأنه العمل الصادر من السلطة الإدارية ويتضمن قواعد عامة .

¹– George VEDEL, droitadministratif, op.cit, P. 288.

²– عباد الله تعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 7.

³– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، نباد، الجزائر، 2006، ص 233.

⁴– عمار عوا بادي، القانون الاداري ، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان امشروعات الجامعية، الجزائر ، 2008،

⁵– ناصر لباد، المرجع السابق، ص ص 239 . 240 .

و من بين القرارات الإدارية التنظيمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يحدد الأطر العامة للتعمير على المستوى المحلي (الفرع الأول)

بينما يفصل مخطط شغل الأراضي في الأحكام التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي الهدف منها حماية المنتجات المعمارية في الحضر (المبحث الثالث).

بما أن كلا المخططين المذكورين أعلاه يهدفان لحماية وتنظيم المنتجات المعمارية التي تعبر عن الحالة العامة للشعوب، علما أن كل ابتذال أو تدهور يلحق بالمنتجات المعمارية في مجتمع ما إنما يدل على تدهور وانحلال هذا المجتمع¹، فهما يشتركان في كثير من الأحكام والخصائص (المبحث الثالث).

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتعمير:

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية،² وإحاطة أفضل بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لابد من التطرق لتعريفه وتحدد أصوله التاريخية (الفرع الثاني)

الفرع الثاني: تعريف المخطط التوجيهي في مجال التعمير.

تقتضي منا الدراسية التعرف على المقصود بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كأداة عمرانية تسهر على إعدادها البلدية بمشاركة عدة أطراف وهيئات على المستوى المحلي (الفرع الأول).

¹ - نذير زربي، محمد فاضل بن الشيخ الحسين، بلقاسم الذيب: " إدراك البيئة الحضرية وأثرها على السلوك الإنساني"، بمحلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوريقسنقلينة، العدد 14، ديسمبر 2000، ص 51 .

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، حصور تنشر و التوزيع. الجزائر، 2007، ص 290.

لم يكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أول آلية للتخطيط العمراني المحلي بل سبقته تحارب لم توتي ثمارها حسب الأهداف المرجوة ما دفع لاستحداث هذا المخطط، لذا لا بد من التعرف على أصوله التاريخية (الفرع الثالث): المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹

كما أنه يعد كوسيلة جديدة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني للتجمع الحضري فقط بقدر ما يتناول التجمع الحضري داخل إطاره الطبيعي والبيئي، وينظم العلاقات بينه وبين باقي نقاط الوسط الأخرى الموجودة على مستوى المحلي والإقليمي، ويراعي جوانب الانسجام والتناسق بينه وبين جميع المراكز الحضرية المجاورة.²

فهذا المخطط يترجم من الناحية الشكلية والمادية إرادة المشرع في تنظيم وتسيير المحال والتحكم في العقار، ومسايرة ومراقبة التوسع العمراني للمدن، وهو من ناحية أخرى يترجم هموم وانشغالات التخطيط المحلي في محاولة لإيجاد أحسن توازن لمختلف وظائف المجال من حيث البناء، وممارسة النشاطات الاجتماعية وحتى الثقافية والدينية، ولأنه يحمل كل هذه الأهمية أوجب المشرع لزوما أن تغطي كل بلدية أو أكثر من بلديتين بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير يتم إعداده بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي وتحت مسؤوليته.³

إضافة إلى كونه يهتم بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري، في إنه يرسم ويحدد آفاق توسعه، وعلاقاته الوسطية مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي، كخلية عمرانية للنسيج.

¹ - المادة 16 القانون 90-29 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل الأول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير جريدة رسمية رقم 52 .

² - كمالتكواشت، المرجع السابق، ص 81.

³ - محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005، ص 12.

الحضري والعمراني على المستوى الوطني¹ ، كما يقوم هذا المخطط على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له على المستوى الذي يشملها، فهو يقوم على جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلا خلال فترة معينة.²

فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تعمير ذات وجهين قانوني وتقني في نفس الوقت فمن الناحية القانونية فهو يواجهه به الغير، إذ لا يمكن استعمال الأرض أو بنائها على نحو يناقض أو يخالف ما جاء في مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإلا تعرض لعقوبات كما أنه بمجرد المصادقة على هذا المخطط يصبح ملزم للجميع بما فيها الإدارة التي أعدته وصادقت عليه .

فهو ملزم لكل البلديات التي ترغب في التمكن من سياسة عمرانية طموحة، لأنه في غيابها تكون البلديات محبرة في تسييرها إلى الخضوع والاحتكام إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير. هذه القواعد العامة لا تعطي للبلديات الهامش اللازم لطرح وتحسيد برامجها الإنمائية، ولا يمكنها التأطير والتحكم في عمليات البناء والتعمير في إقليم البلدية، وبالأخص الوقاية من ظاهرة البناء غير القانوني والتصدي لها، أي أن البلدية في هذه الحالة تفقد آلية جد مهمة وضرورية في سلسلة آليات الوقاية من ظاهرة البناء غير القانوني، وأيضا على أساس هذه المخططات وما جاء فيها من برامج تنموية مختلفة تتحدد مساعدة الدولة لهذه البلديات فيما يخص البنية التحتية ، ومختلف المشاريع التي تلبي طلبات وحاجات السكان والمدينة من هذه المواد.

¹– Chabane ben AKZOUH, « de la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme » revue idara, 122,2001,Algere, p05

²– منتمور محاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، سعد دحطب البلدية، السنة الجامعية 2008، ص 113.

الشرب، ووسائل النقل الحضري العمومي، وغيرها من الهياكل والتجهيزات الأساسية كما يأخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعين الاعتبار جميع توجيهات المخططات المتعلقة بأدوات تهيئة الإقليم، كما يحدد توجيهات مخطط شغل الأراضي.¹

الفرع الثالث: تعريف المخطط من الجانب التاريخي للتعمير:

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة عمرانية تحدد إطار التهيئة² ، فالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير " PDAU " هو مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير، وقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجه " PUD " وللمخطط العمراني المؤقت " PUP " نتيجة للسلبات التي رافقتهما من حيث التأخر في الإعداد والمصادقة، والتركيز على المجالات القابلة للتعمير مستقبلا وإهمال المجالات الحالية.³

فكرة ظهور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليست جديدة، وإنما تعود في القانون الجزائري القانون البلدية لسنة 1967 وكذلك الأمر المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية الصالح البلديات، حيث مخطط التعمير الرئيسي ومخطط التعمير المؤقت كأدوات عمرانية تظهر في شكل مخططات إعلانية، كما كان لزاما على البلدية أن تكون احتياطات عقارية، وذلك عن طريق استيلاء البلدية على ملكية الأراضي، سواء كانت للأفراد أو الدولة أو للجماعات المحلية، ونقلها إلى ذمتها من أجل التصرف فيها لتحقيق التنمية المحلية.

لكن هذا كله مشروط بوجود مخطط عمراني كأول شرط لتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، أي تكون هذه الأراضي داخلة في حدود المنطقة العمرانية طبقا للمادة 02 الفقرة

¹ - كمال تكواشت، المرجع السابق ، ص ص 82-81

² - مارك كوت، الجزائر الجمال بالمقلوب، ترجمة حلف الله بوجمعة، دار الهادة، جزائر، 2010، ص 163.

³ - chabane Ben Akzouh .ip .p 05.

02 من الأمر 26-74 وتحدد المنطقة العمرانية بموجب المخطط العمراني، المعد من قبل المجلس الشعبي البلدي

طبقا للمادة 156 من الأمر 24-67 المتضمن قانون البلدية، ومن ثم فإن وجود المخطط شرط لإدراج قطعة أرض في الاحتياطات العقارية، وفي حالة غيابه يكون مقرر إدراج القطعة الأرضية في الاحتياطات العقارية بمحاوza للسلطة و بالتالي بطلانه¹، وهذا ما قررته المحكمة العليا الغرفة الإدارية في قرارها الصادر.

المبحث الثاني: الرقابة باستعمال الرخص والشهادات المتعلقة للتعمير في التشريع الجزائري:

إن تدخل السلطة الإدارية أصبح أمرا ضروريا في ظل الدولة الحديثة من أجل حماية النظام العام في المجتمع وهو ما يقتضي فرض بعض الضوابط على الحقوق والحريات العامة في مختلف المجالات، وهذا هو جوهر نظرية الضبط الإداري التي تهدف إلى خلق توازن بين الحرية والسلطة².

¹ - محمد جبيري، المرجع السابق، ص 14.

² - د. عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، طبعة 2005. دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة،

فمن بين تلك المجالات مجال التعمير والبناء الذي أضفى عليه المشرع أدوات وضوابط عدة للرقابة عليه والمجسدة في مختلف الرخص والشهادات الإدارية المكرسة في هذا المجال.

تمنح الإدارة من أجل تنظيم وحماية المجال العمراني وحماية العقار عدة رخص متمثلة: في رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم، فالغرض من هذه الرخص وضع العمران في إطاره القانوني والتي سندرس كل منها بفرع مستقل.

المطلب الأول: الرقابة بإستعمال الرخص

لقد نص قانون 29 / 90 عن الرقابة بواسطة الشهادات والرخص ، حيث تمكن الإدارة على الإطلاع وكذا الإشراف والتوجيه والإعلام با لوضعيات القانونية والإدارية للعقارات المعنية كما لابد الحصول عليها قبل البدء في أي بناء أو إحداث تغيير أو هدمه وهذا ما سنوضحه من خلال الفروع عن طريق الرخص الإدارية (الفرع الأول) الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية في (المطلب الثاني).

الفرع الأول: رقابة عن طريق الرخص الإدارية

تعتبر الرخص من بين أهم آليات الرقابة المسبقة للإدارة بحيث تمكنها من الإطلاع بمهامها وكذا الإشراف والتوجيه لذا سنوضح من خلال هذا المطلب ماهية هذه الرخص وكيفية منحها: رخصة البناء الفرع الأول)، رخصة اهدم (الفرع الثاني) ، رخصة التجزئة (الفرع الثالث).

أولاً: رخص البناء .

جعل المشرع من رخصة البناء أداة للرقابة والتنظيم ، مما يجب التعريف برخصة البناء (أولاً)، وبيان إجراءات

إعدادها (ثانياً).

ثانيا: تعريف رخصة البناء :

اشترط القانون رقم 29 / 90 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 05/4 المؤرخ في 14 أوت 2004 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.

و إستثني الحصول على هذه الرخصة ، البناءات و المشاريع 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 و التعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وكذلك المخططات الخاصة ، و البيئة و المناطق المحمية.

و هكذا تكون رخصة البناء، نوع من القيد على حق البناء، الذي يتمتع به المالك طبقا لأحكام القانون المدني.

ثالثا: إجراءات واعداد منح رخصة البناء :

بين قانون التهيئة و التعمير و المراسيم التطبيقية له شروط طلب رخصة البناء¹ و محتوى الملف و إجراءات الإعداد و التسليم.²

1/ شروط الحصول على رخصة البناء .

تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالبا و شروط متعلقة بنوع ووضعية البناء .

¹ - الأستاذ بناصر يوسف، رخصة البناء وحماية البيئة ، مجلة العمران، كلية الحقوق عنابة، جوان 2000ص35.

² - المادة 72 من القانون المدني التي تنص على " يجب ان يتوفر في الوكالة الشكل الواجب توفره في العمل القانوني الذي يكون محل الوكالة، بما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك " .

أ- الشروط المتعلقة بطلب 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، والتي بينت صفة طالب رخصة البناء وهم: المالك الوكيل ، المستأجر لديه المرخص له قانونا ، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناء.

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

- الوكيل وتكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، و مادام الحصول على رخصة البناء يدخل شذن أعمال الإدارة فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة و ليست خاصة.¹
- 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 البناء.

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

فرخصة البناء تمثل عين الدولة على ما يتم من أشغال وتدخل ضمن أعمال الضبطية الإدارية². فقد تلجأ الهيئات الإدارية إلى هدم البنايات التي أقيمت دون الحصول على رخصة البناء أو التي تم بناءها دون احترام الشروط المنصوص عليها في رخصة البناء.¹

¹ المادة 492 من القانون المدني " لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة تغيير دون إذن من المؤجر".

² عبد الله العويجي. « الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي » مرجع سابق ص. 263.

كما أن رخصة البناء تكون معبرة على أن طالبها قد اختار نمطا معيناً من البناء تتوفر فيه المواصفات التقنية والهندسية والقانونية والذي على أساسه منحت الرخصة. وبالتالي على هذا الأخير أن يتمسك برخصة البناء والمخططات التقنية المرافقة لها والتي جاءت كصورة معبرة، ويترتب على هذا التمسك والاحترام لرخصة البناء والمخططات المرافقة لها أن تكون نهاية الأشغال أو افتتاحها عبارة عن بناية التي تعد في النهاية تحفة عمرانية تزيد من جمال وتناسق الحي والنسيج العمراني للمدينة ككل.²

فرخصة البناء تمثل عين الدولة على ما يتم من أشغال وتدخل ضمن أعمال الضبطية الإدارية³. فقد تلجأ الهيئات الإدارية إلى هدم البنايات التي أقيمت دون الحصول على رخصة البناء أو التي تم بناءها دون احترام الشروط المنصوص عليها في رخصة البناء.⁴ كما أن رخصة البناء تكون معبرة على أن طالبها قد اختار نمطا معيناً من البناء تتوفر فيه المواصفات التقنية والهندسية والقانونية، وتتقاسم فيه رغباته في إشباع حاجاته في البناء مع ما يتطلبه القانون في مادة البناء والعمران والذي على أساسه منحت الرخصة. وبالتالي على هذا الأخير أن يتمسك برخصة البناء والمخططات التقنية المرافقة لها والتي جاءت كصورة معبرة عن أفكاره ورغباته.

¹ - المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: «عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة... يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 أيام...».

² - عبد الله العويجي. « الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي » مرجع سابق ص. 264.

³ - عبد الله العويجي. « الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي » مرجع سابق ص. 263.

⁴ - المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: «عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة.. يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 أيام...».

الفرع الثاني: رخصة التجزئة:

نظرا لأهمية هذه الرخصة نتطرق إلى تعريفها (أولا) وإجراءات إعدادها ومنحها (ثانيا) والمنازعات المترتبة عنها (ثالثا).

أولا: التعريف برخصة التجزئة:

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة.

ترخص عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشيد بناية¹ فبهذا يتمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقا لقواعد وأدوات التعمير ، تطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ماعدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.²

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

- أن شهادة التقسيم تخصا لملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص عملية تجزئة قطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات.
أن شهادة التقسيم لاتغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، بينما رخصة التجزئة دف إلى تجزئة ملكية إلى جزئين أو أكثر وينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء.

ثانيا: إجراءات إعداد وتسليم رخصة التجزئة:

يتعين على من يرغب الحصول على رخصة التجزئة أن يقدم طلب ويثبت صفته كما له أن يتقدم نسخة من عقد الملكية أو يقدم الطلب من موكله، ويرفق هذا الطلب بملف يحتوي على تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية المعنية بالتجزئة وتصاميم ترشيديّة تسمح بيانالقطعة

¹ - المادة من المرسوم التنفيذي 176 .

² - زورقي ليلي ، مرجع سابق، ص127.

،تعين مساحتها و المواصفات الظاهرية و التقنية لها كما يرفق مذكرة توضح مدى احتمال التأثير على البيئة، وهل من شأن التجزئة التأثير على الملكيات اجاورة ويقدم الملف في خمس نسخ إلى رئيس مجلس الشعبي البلدي، ويكلف رئيس المصلحة المكلفة بالتعمير من أجل التحقيق في الملف، والبحث في مدى مطابقة مشروع التجزئة مع مخطط شغل الأراضي وفي حالة غياب هي كون المطابقة مع التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير¹ وتدرس مدى تأثير التجزئة على البيئة وعلى المصالح ذات المنفعة العمومية، وفي خاية تحقيقها يمكن لهذه المصلحة أن تشفع رأيها بالتماس إجراء تحقيق عمومي² وعندا لانتهاء من دراسة الملف نميز بين حالتين:

1- إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية:

في هذه الحالة يرسل الرئيس، الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف تقوم المصلحة بدراسة وتبدي رأيها حول التجزئة، و بعده وخلال أجل ثلاث أشهر الموالية لتقديم الطلب، تسلم رخصة التجزئة³

2- إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة:

في هذه الحالة يرسل الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في (04) أربع نسخ في أجل 08 أيام من إيداع الطلب مرفوق برأي رئيسا لبلدية، وتعد هذه المصلحة تقريرها خلال شهرين من استلامها الملف، وبناء على هذا التقرير يقرر رئيسا لبلدية منح الرخصة من عدمه ويكون ذلك خلال أجل 4 أشهر.

ثالثا: الاثار المرتبطة عن رخصة التجزئة:

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي 176

² - المادة 12 الأخيرة من المرسوم التنفيذي 176 / 91 ، اشارت إلى أن التحقيق يتم حسب أحكام قانون نزع الملكية من

أجل المنفعة العمومية

³ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 176 .

تنشأ عن رخصة التجزئة منازعات منها ما يختص بها القضاء العادي (1) ومنها ما يختص بما القضاء الإداري.

1- المنازعات التي يختص بها القضاء العادي:

تنشأ هذه المنازعات لما يتنازل صاحب الأرض اجزئة لجزء منها للغير بعد الحصول على شهادة إدارية ترخص بذلك ويثبت التنازل أن المالك لم يقيم بتنفيذ الالتزامات المترتبة عن الرخصة حسب ما جاء في المادة 25 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 فإن القرار الإداري المتضمن منح رخصة التجزئة ، قد يرفق الرخصة ببعض الالتزامات على صاحبها أين يكون ملزم بتنفيذها ونتيجة لذلك يكون المتنازل لها للمتضرر أن يرفع دعوى الإبطال عقد التنازل مع التعويض وفقا للمسؤولية المدنية.

2- 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 الصريح بالرفض أو القرار الضمني بالرفض في حالة السكوت وفي حالة إلغاءه فإن القرار القضائي لا يحل محل رخصة التجزئة، بل أنه يكون فقط بإمكان المعني إعادة طلبه من جديد.

الفرع الثالث: رخصة الهدم

هي من أدوات التهيئة والتعمير ومن ميكانيزمات الرقابة لذلك يتعين التعريف بما (أولا) وإجراءات إعدادها ومنحها (ثانيا) والمنازعات المترتبة عنها (ثالثا).

أولا: التعريف الرخصة: الهدم:

هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه 2 فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون حصوله 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 الما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنايات محاورة هذا إن كانت رخصة الهدم قم 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 بتحاري فهدم البناية يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار.¹

ثانيا: إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم:

تسليم رخصة الهدم لصاحب البناية الآيلة للسقوط - للانسيار - بعدما يقدم طلب بإسمه أو من طرف موكله كما يمكن أن يقدم الطلب من الهيئة العمومية المختصة التي تعين البناءات المهددة بالا ميار"²، ويرفق الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة . يرسل الطلب إلى رئيس انجلس الشعب البلدي لمحل موقع البناية ، مقابل وصل إيداع وتقوم مصالح العمران للبلدية المعنية بتحضير الرخصة³ وترسل نسخة من الطلاب خلال 08 أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية 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 يههما الأمر ولما يكون الأمر يتعلق بمبنى يقع في منطقة التوسع السياحي فإن إخطار وزارة السياحة أمر إلزامي وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية.

ثالثا: آثار المرتبة عن رخصة الهدم:

تترتب عن هذا الرخصة منازعات منها ما يخص بها القضاء العادي (14) ومنها ما يختص بها القضاء الإداري (2)

¹ - القانون رقم 04 / 98 : 18 جويلية 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي . اسماعيل شامة

² - المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 سبق ذكره .

³ - المادة 63 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 سبق ذكره.

1- المنازعات التي يختص بها القضاء العادي:

ويتعلق الأمر بالنزاع الذي يثار بين صاحب الرخصة وأشخاص تابعين للقانون الخاص أي مع الذي يرى نفسه يلحق به ضرر من القيام بعملية الهدم، كما ذلك نالبنية المجاورة للبنية محل الهدم في هذا الحالة المنازعة يختص بها القضاء العادي شرط عدم مناقشة شرعية الرخصة ذاتها .

2- المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري:

3-+- للمعني حق رفع دعوى ضد الإداري لإلغاء قررها في حالتين:

4- الحالة الأولى: حالة رفض منح الرخصة: هذا الرفض قد يكون صريحا قرار إداري وقد يكون ضمني ففي حالة القرار الصريح يرفع دعواها أمام الغرفة الإدارية المحلية ، ويشتر عدم مشروعية القرار المتخذ .

أما في حالة السكوت، فإنه يقدم تظلم أمام رئيسا لبلدية ويعد مرور 300 يوم دون الرد يرفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها الضمني فإن كان غير القرار مشروع فإنه يمكن للقاضي الإداري عند إلغاء أن يأمر لإدارة بتسليم رخصة الهدم .

الحالة الثانية: حالة منح الرخصة: يكون للغير المتضرر منها ، المنازعات فقالرخصة ، بالاعتراض عليها أولا أمام الجهة الإدارية في الآجال المخصصة للاعراض .¹

المطلب الثاني: الرقابة بإستعمال الشهادات المتخصصة لمحال التعمير في التشريع الجزائري:

نظم المشرع الجزائري الحركة العمرانية عن طريق الرخص السابقة الذكر في كل من القانون 90-29 وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 لكنه لم يكتف بذلك بل منح المالك العقاري

¹ - المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91 سبق ذكره

إمكانية الحصول على بعض الشهادات لضبط العمليات العمرانية أكثر كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء وكذا شهادة التقسيم إذا أراد المعني تقسيم عقاره إلى قسمين فأكثر وأخيرا شهادة المطابقة للتأكد من مدى مطابقة هذا العمل مع رخصة البناء المتحصل عليها،¹ فبالتالي هذه الشهادات تمثل أداة للرقابة على الأفراد هذا من جانب ومن جانب آخر تكون الإدارة المختصة خاضعة للرقابة عن طريق هذه الشهادات التي خصصنا لكل شهادة مطلب خاص بها.

الفرع الأول: شهادة التعمير

أسس القانون لهذه الشهادة التي لم تكن من قبل² وذلك في إطار عملية اشتراك المواطنين لتنفيذ سياسة التعمير، حيث مكن لكل صاحب حق في البناء من التعرف على وضعية عقاره لتنفيذ سياسة التعمير، حيث مكن لكل صاحب حق في البناء من التعرف على وضعية عقاره غير مبني عن طريق هذه الشهادة لذلك سوف نتطرق إلى تعريف هذه الشهادة في الفرع الأول ثم إجراءات تسليمها في الفرع الثاني.

أولا: تعريف شهادة التعمير وتطبيقها:

- التعريف التشريعي:

عرف المشرع الجزائري شهادة التعمير على عكس ما فعل في الرخص وذلك في نص المادة 02 من المرسوم 15-19: الشهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية".³

¹ - عزري الزين، المرجع السابق، ص 63.

² - ذكرت شهادة التعمير لأول مرة في القانون التوجيه العقاري 90-29 ثم في قانون التهيئة والتعمير 90-29.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره .

تشكل منفعة تطبيقية وعملية مهمة يطلبها المعني من أجل معرفة حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض التي يريد البناء فوقها.¹

ثانيا: إجراءات وإعداد تسليمها:

اشترط المشرع الحصول على هذه الشهادة إتباع إجراءات محددة فبدائية يقدم الطلب للجهة المختصة ثم دراسة هذا الطلب وأخيرا البت في طلب شهادة المطابقة.

أ-تقديم طلب شهادة التعمير:

حتى يتمكن المعني بالأمر من تقديم الطلب وجب أن تتوفر مجموعة من الشروط بداية بشروط تتعلق بصفة مطالب الشهادة ثم شروط طلب الشهادة.

1-شروط تتعلق بصفة طالب الشهادة:

بالرجوع للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 15-19 حددت طالب هذه الشهادة في المالك ثم وكيل المالك وأخيرا أي شخص معني وبالتالي المشرع بداية حدد شخصين هما المالك وهو الذي يملك ذلك العقار ثم وكيله إذا تعذر على المالك طلب هذه الشهادة له الحق في توكيل غيره دون تحديد نوع الوكالة، لكنه جاء في الفقرة الأخيرة ووسع في الأشخاص الذين لهم هذا الحق بقوله (أو كل شخص معني) وباعتبار أن هذه الشهادة تعين حقوق البناء والارتفاقات للقطعة الأرضية وبالتالي يقصد بكل شخص معني على أنه كل من له صفة طلب رخصة البناء يمكنه طلب شهادة التعمير.²

2-شروط تتعلق بطلب الشهادة:

ألا يقدم المعني بالأمر بتقديم الطلب متضمنا البيانات التالية، وهذا حسب المادة 03 من المرسوم 15-19:³

¹ - الدكتور إقلولي أولاد رابح صافية، المرجع السابق ، ص 127، 128.

² - الدكتور عابدة ديرم، المرجع السابق ، ص 97. - عربي باي يزيد ، المرجع السابق، ص 225.

³ -أستاذ قلولي أولاد رابح صافية، نفس المرجع، ص 130.

• طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب.

• اسم مالك الأرض.

• تصميمًا حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.¹

تعتبر شهادة التقسيم ثاني شهادة نص عليها المشرع الجزائري لذلك سوف نعرفها ونحدد نطاق تطبيقها في الفرع الأول ثم نتعرف على إجراءات تسليمها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: شهادة القسيمة :

أولاً: تعريف شهادة القسيمة:

بالرجوع للمادة 59 من القانون 90-29 على أن تسلم هذه الشهادة لمالك عقار مبني ويطلب منه عندما يريد تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، وتطبيقاً لنص هذه المادة أقرت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 على أنه تعتبر شهادة التقسيم مجرد وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.²

وكذلك عرفها الفقهاء منها هذين التعريفين:

1- هي وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء وهي تخول المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية.³

2- كما عرفت على أنها: "رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية".

ومن خلال هذه التعاريف يجب أن نميز بين شهادة التقسيم ورخصة التجزئة:⁴

¹ - أستاذ منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق الشريعة، (د.ط)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 62.

² - عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 213.

³ - دكتور عزري الزين، المرجع السابق، ص 68.

⁴ - دكتور عزري الزين، المرجع السابق، ص 70.

● شهادة التقسيم تقسم ملكية عقارية مبنية أما رخصة التجزئة فتشترط لكل عملية تجزئة:

● قطعة أرضية إلى قطعتين أو أكثر غير مبنية. وشهادة التقسيم لا تغير في حقوق البناء أو الارتفاقات المتعلقة بالعقار بينما رخصة التجزئة تجزئ الملكية إلى جزئين أو أكثر قصد إنجاز بناءات جديدة عليها.

وبالتالي فشهادة التقسيم لا تغير في حجم العقار المبنى نفسه وإنما تقسمه إلى جزئين أو عدة أجزاء وبالتالي لا تمس أصل الحق وإنما تغير في البناء فقط.¹ أ/ ديرم عايدة، المرجع السابق، ص 4.101

2- نطاق تطبيقها:

النطاق الموضوعي لتطبيق شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 59 من القانون 90-29 على أنه تسلم لمالك عقار مبني ويطلب منه شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، كذلك نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكرها على أنها وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية ومنه نطاق هذه الشهادة هي تقسيم ملكية عقارية مبنية إلا ما استثناهما المشرع وتتمثل في وزارة الدفاع الوطني وبعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات.²

النطاق الشخصي لتطبيق شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 34 من المرسوم التنفيذي 15-19 والتي تتمثل في شخصين وهما المالك أو وكيله.

¹ - استاذ عربي باي يزيد، المرجع السابق، ص 214.

² - أ- ديرم عايدة، المرجع السابق، ص 102 .

ثانياً: إجراءات واعداد تسليمها.

وسوف ندرسه على 03 مراحل تقديم الطلب ثم دراسة الطلب وأخيراً البت فيه

أ-تقديم طلب شهادة التقسيم:

اشترط المشرع لتسليم هذه الشهادة أن يقدم المعني مجموعة من الوثائق لذلك وجب معرفة من له الحق في طلب هذه الشهادة ثم مكونات الطلب.

صفة طالب الشهادة:

حصر المشرع طالب الشهادة في المالك بشرط أن يرفق طلبه بسند الملكية، أو أن يوكل شخص آخر بشرط أن تكون هناك وكالة رسمية دون ذكر نوعها، وهذا حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي 15-19.

شروط طلب الشهادة:

يتضمن هذا الطلب نوعين من الوثائق:

وثائق إدارية تثبت صفة طالب الشهادة وهي:

● إما نسخة من عقد الملكية.

● أو توكيل

تحديد مضمون شهادة التقسيم:

ويكون مضمون هذه الشهادة إما بالقبول أو الرفض.

● قرار منح شهادة التقسيم: تصدر الجهة المختصة قرارها بمنح هذه الشهادة في

غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب وتحدد مدة صلاحية هذه الشهادة ب 03 سنوات

وابتداء من تاريخ تبليغها وهذا حسب المواد 38 و 39 من المرسوم التنفيذي 15-19.

● رفض منح شهادة التقسيم: بالرجوع للمادة 40 من نفس المرسوم بمفهوم المخالفة

يمكن للجهة المختصة أن ترفض منح هذه الشهادة.

- سكوت الجهة المختصة رغم فوات الأجل : إذا لم ترد السلطة المختصة في غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب يمكن للمعني اللجوء إلى الطعن الإداري لدى الولاية وتسلم هذه الشهادة أو ترفض خلال أجل 15 يوم من تاريخ تقديمه الطلب، وإذا انتهت هذه المدة ولم تصدر الجهة المختصة قرارها يمكن لطالب هذه الشهادة أن يقدم طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران هذه الأخيرة تأمر مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد على الطلب إما الموافقة أو الرفض وفي حالة الرفض يجب أن يكون مسبب في أجل 15 يوم ابتداء من تاريخ إيداع الطعن¹.

الفرع الثالث شهادة المطابقة:

تعتبر هذه الشهادة هي آخر شهادة نص عليها المشرع والتي تكون محل الرقابة القضائية في حالة تعسف الإدارة في استعمال سلطتها لذلك سوف نعرف هذه الشهادة ونحدد نطاق تطبيقها ثم نتعرف على إجراءات تسليمها كما فعلنا مع باقي الشهادات والرخص:

أولا : تعريف شهادة المطابقة:

وبالرجوع للمادة 75 من القانون 90-29 التي نكرت أن شهادة المطابقة تمنح بعد الانتهاء من أشغال البناء فعلى طالب رخصة البناء بعدما يتحصل عليها وينجز بناءه يتقدم ويطلب هذه الشهادة التي يسلمها إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي.

وزير المكلف بالتعمير، إذا كان الوالي هو المختص بإصدار الشهادة، ويكون أمام السلطة المطعون أمامها أجل شهر للرد وفي حالة سكودا فإنه يفهم منه قرار ضمني لمنح شهادة المطابقة.²

ثانيا: إجراءات اعداد تسليمها:

¹ - المادة 40 من المرسوم التنفيذي 15-19

² - المادة 60 من المرسوم التنفيذي 176

تثير شهادة المطابقة منازعات منها ما تختص بما القاضي الجزائي (1) وآخر يختص بجا القاضي الإداري (2).

ثالثا: منازعات شهادة المطابقة:

إذا برزت عملية المراقبة من اللجنة المختصة بعدم مطابقة البناء للرخصة والتصاميم، فإنه تعلم الإدارة صاحب رخصة البناء، بأنه عليها لقيام بإجراء المطابقة، البناء للرخصة، وإذا المقيم بذلك فإنه يكون محل متابعة، وهذا الفعل 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 بدمها أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل

2- اختصاص القضاء الإداري

في حالة رفض تسليم شهادة المطابقة فإن قرار الإدارة المتضمن رفض المطابقة، يكون محل دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية المحلية إذا كان مصدر القرار هو رئيس البلدية، وأمام المحكمة الإدارية إذا كان مصدر القرار هو الوالي، ترفع الدعوى حسب القواعد العامة وهو شهران من تاريخ تبليغ القرار، وفي حالة إلغاء قرار الرفض فإنه بإمكان المعني تحديد طلبه أما نفس الجهة التي رفضت تسليمها وإذا رفضت دون تسبب فيإمكانه 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.

نستخلص من خلال دراستنا لهذا البحث ان عمل القضاء الإداري في اجاد حل ملزم للنزاع المعرض عليه , ولكن هذا الحل قد يجده القاضي في مصدر قانوني فيعتبر المنبع الأساسي للقاعدة القانونية التي نطق بها القاضي حيث تتكون القواعد القضائية التي تقاس عليها مشروعية سلوك الإدارة وتصرفاتها , وبالتالي يقوم القاضي الإداري اعوجاج العمل الإداري لا باستناد إلى نص لغيابه ولكن الاستناد لقاعدة ومعيار ومصدرها التقويم والتصحيح العمل الإداري , فمنح القاضي الإداري مراقبة قرار تلك الإدارة يعود بمثابة ضمانة قضائية يحمي ويدعم حريات العامة أثناء استعمال سلطاتها وامتيازاتها وذلك من خلال وسائل الرقابة القضائية والمتمثلة في تحليل النصوص القانونية التي تحكم نظام الترخيص لعقود التعمير باعتبار أن هذه العقود هي الأداة المجسدة لقواعد العمران و الوسيلة القانونية التي تضمن التوازن الضروري للمصلحة العامة والمصلحة الخاصة , ثم التوضيح الرؤية وإعطاء الصورة الحقيقية لدور رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير.

المبحث الأول: وظائف رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير

القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير نص على وسائل الرقابة البعدية وهي شهادة المطابقة كوثيقة إدارية تسلّم بعد إتمام الأشغال لتبين مدى مطابقتها وانسجامها مع التصاميم المصادق عليها و كذا بنود رخصة البناء وكذلك فرض التزامات و قيود على المرخص له البناء من أجل إعلام الإدارة وإخطارها ببدء الأشغال لتتمكن من ممارسة رقابتها البعدية ومن أجل حماية الغير و إعلامه و عدم تعرضه للأضرار الناتجة عن القيام بهذه الأشغال¹. **أولاً:** **الالتزامات والقيود التي تفرضها رخصة البناء :**

وضع المشرع الجزائري عدة قيود و إلتزامات تقع على عاتق المرخص له بالبناء لا بد من احترامها سواء عند البدء في إنجاز أشغال البناء أو أثناءه و عند الانتهاء منها كذلك. [50] الهدف هو منها هو إعلام الإدارة و إخطارها بالقيام بأشغال البناء و التعريف به و حماية للغير وإعلامه خشية وقوع أضرار نتيجة عملية البناء و هي تتمثل فيما يلي:

- على المرخص له بالبناء أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بتاريخ فتح الورشة يكون حسب نموذج محدد لهذا الغرض ومقابل إستلام وصل بذلك طبقا **للمادة 50 من المرسوم التنفيذي 91-176**

- وضع لافتة مرئية من الخارج توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء كما ينبغي أن تشمل اللافتة على تاريخ إفتتاح الورشة و التاريخ المتوقع لإنهاء الأشغال و كذا إسم صاحب المشروع و مكتب الدراسات و المؤسسة المكلفة بالإنجاز و طبقا للنموذج المعد لذلك طبقا **المادة 51 من نفس المرسوم.**

- إنجاز حاجز فاصل مادي و هذا في حالة البناء أو الهدم و مرئي ليلا ونهار مابين المساحات و مكان الأشغال في حالة إجراء أشغال البناء على حافة الطرق و ممرات

¹ - المرسوم 212-85 جاء للتسوية وضعية الأراضي, و في هذا الخصوص تدخل ضمن هذه التسوية حالتين:

الراجلين و الأرصفة و مساحات توقف السيارات و مساحات اللعب و المساحات العمومية المجهزة وأن يكون مصانا بإستمرار طبقا للنص المادة 72 من قانون 90-29.

• في حالة عدم إستكمال البناء في الأجل المحدد في رخصة البناء فعلى المرخص له أن يتقدم بطلب جديد لإستئناف الأشغال ويتوج هذا الطلب بالحصول على رخصة للبناء دون إجراء دراسة جديدة شريطة ألا تتطور إجراءات التهيئة و التعمير على نحو مغاير طبقا للنص المادة 49 من المرسوم 91-176.

ثانيا / شهادة المطابقة: **CERTIFICAT DE COMFORMETE** :

تنص المادة 56 من قانون 90-29 على أنه "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي لتسلم له شهادة المطابقة . " كما تنص المادة 75 منه كذلك على أنه " يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال على رخصة البناء بشهادة المطابقة تسلّم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي" . كما تعرض المرسوم التنفيذي 91-176 لشهادة المطابقة بالمواد 54-60

فهي وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء ويرخص بموجبها فتح الأماكن للجمهور أو السكن حسب نوعية البناء.²

1/ إجراءات تسليم شهادة المطابقة:

² - فقد عمد إلى معالجة موضوع تكريس حق الملكية العقارية الخاصة من خلال ارجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين ملغيا بذلك قانون الثورة الزراعية و أحكام الأمر 74-26 المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و كذا تحديد سندات إثبات الملكية العقارية و حيازتها

- ألزم القانون المستفيدين من رخصة البناء و بعد الإنتهاء من الأشغال وخلال 30 يوم التالية إيداع تصريح يعد في نسختين يتضمن الإخطار بإنهاءها وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي وترسل نسخة منه الى مديرية التهيئة و التعمير على مستوى الولاية.
- تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا وبمبادرة من رئيس البلدية أو مديرية التهيئة و التعمير عندما لا يتم إيداع التصريح بإنهاء الأشغال في الأجل المطلوبة و المتوقعة في رخصة البناء.

2 / التحقيق في شهادة المطابقة:

- تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس البلدية ومديرية التهيئة التعمير وكذا ممثلين عن المصالح المعنية كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم رخصة البناء.
- تجتمع لجنة مراقبة المطابقة بناء على استدعاء من رئيس البلدية بعد استشارة مديرية التهيئة والتعمير لدراسة طلبات المطابقة وذلك في أجل 03 أسابيع بعد إيداع التصريح بإنهاء الأشغال.
- يرسل رئيس البلدية إشعارا بالمرور يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل 08 أيام على الأقل.
- تجرى عملية مراقبة المطابقة ويحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات وآراء اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها.

3 / تسليم شهادة المطابقة:

ترسل مديرية التهيئة والتعمير محضر الجرد مرفقا بإقتراحها إلى السلطة المختصة - الوالي أو رئيس البلدية - من أجل تسليم شهادة المطابقة وهذا إذا أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة.

4/ رفض تسليم شهادة المطابقة:

إذا ما أبرزت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها ووفقا لأحكام رخصة البناء، تعلم الجهة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم الشهادة وعليه بمطابقة أعمال البناء، كما تذكره بإمكانية المتابعة وتذكيره بالعقوبات التي يمكن أن يتعرض لها طبقا لقانون³.

وفي غياب أي قرار يفصل في المطابقة خلال 03 أشهر التالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء. يمكن للمعني القيام بطعن سلمي بموجب رسالة موصى عليه إما إلى وزير التعمير عندما يكون الوالي هو المختص بتسليم شهادة المطابقة أو إلى الوالي في الحالات الأخرى و لجهة الطعن أجل شهر للرد وإلاّ عدت الشهادة ممنوحة ضمنا طبقا لنص المادة 65 من المرسوم.

5 / طبيعة شهادة المطابقة:

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو الترخيص بإستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصص لوظائف إجتماعية أو تربية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام الخاصة بإستغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية.

³-الواقع أن السبب في عدم الحصول الملاك الذين انتهوا من أشغال البناء و شرعوا في استغلاله على شهادة المطابقة هذه أنهم لم يحترموا مواصفات مخطط البناء مما يجعلهم يحجمون عن طلبها لأنهم يعلمون مسبقا أن طلبهم سيحضى بالرفض و ربما سيسفر عن متابعات قضائية نتيجة للتجاوزات التي سيكتشفها التقنيون عند المعاينة التي دعاهم إليها المعني بطلبه لهذه الشهادة و بالتالي يكون قد جنى على نفسه «. الأستاذ برويس زيدان -المرجع السابق- ص 12 .

المطلب الأول: تحديد الجهة المختصة صاحب السلطة

هي هيئات الضبط الإداري المكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني بكلّ أبعاده و صيانتته و حق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية و مدى مطابقة ذلك و انسجامه مع مختلف القوانين و التنظيمات و القواعد المعمول بها في هذا المجال⁴ و إصدار القرارات الإدارية و اللوائح لضمان ذلك.

أولا / الولاية:الوالي والمجلس الشعبي الولائي / قانون الولاية : 90-09

الولاية هي الجماعة العمومية الإقليمية وتمثل قاعدة اللامركزية في التسيير و أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية كما أن المجلس الشعبي الولائي هو المجلس المنتخب وهيئة المداولة فيها وعليه فإنهما يلعبان دورا أساسيا في مجال التهيئة والتعمير عن طريق المصالح التقنية وكذا مديرية التهيئة والتعمير أو عن طريق اللجان المشكّلة لهذا الغرض.

وهكذا فإن المجلس الشعبي الولائي يشكل من بين أعضائه لجان دائمة ومنها لجنة التهيئة العمرانية تتمثل إختصاصاتها في متابعة جميع الأنشطة العمرانية الممارسة على تراب الولاية ووضع التقارير من أجل التداول على أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وكذا آليات حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي وترقية الأراضي الفلاحية.

أما الوالي وهو الهيئة التنفيذية فإنه ينشط ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية ومنها التهيئة والتعمير والمصالح التقنية وكذا تنفيذ القوانين والتنظيمات

⁴ - النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقار - ص 216 - دار هومة-

في إطار المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة السكنية العام⁵ و إتخاذ مايراد مناسباً من قرارات إدارية.

ثانياً / البلدية : المجلس الشعبي البلدي - رئيسه / قانون البلدية : 90-08

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية فإن المجلس الشعبي البلدي يشكل كذلك من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة منها لجنة التهيئة العمرانية و التعمير بموجب مداولة و يرأس اللّجنة منتخب بلدي و له أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم إختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللّجنة وكذا إعداد التقادير المناسبة و عرضها للتداول .⁶ أما رئيس المجلس الشعبي البلدي و هو الهيئة التنفيذية⁷ فإنه يكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و عليه فإن يضطلع بالمهام الآتية:

- يتولى رئيس البلدية في إطار المحافظة على النظام العام العمراني، السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال التعمير و تسليم رخص البناء أو تجزئة العقارات و قسمتها أو هدمها عندما يكون مختصاً بذلك بموجب القوانين⁸
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع و المساحات و الطرق العمومية.
- على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.

⁵ - المواد 22-58-62 من قانون الولاية.

⁶- المواد 24-23-22 من قانون البلدية.

⁷ - المواد 47 و مايليها من قانون البلدية.

⁸ - المواد 75-76 من قانون البلدية.

- على البلدية أن تتحقق من إحترام تخصيصات الأراضي و قواعد إستعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين و التنظيمات.
- تتحمل البلدية في إطار حماية التراث العمراني مسؤولية حماية الطابع الجمالي و المعماري و كذا المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية.
- تعمل على مراقبة و متابعة كل أصحاب المبادرات العمرانية ومدى مطابقة أعمالهم مع التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها.
- و تشترط الموافقة القبلية للمجلس الشعبي من أجل إنشاء أية مشروع على التراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الأضرار على البيئة.⁹

ثالثا / لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و المحيط المبنى:

- تنشأ على كل مستوى ولاية هيئة تدعى اللجنة الهندسية المعمارية و التعمير و المحيط المبنى, تتكوّن من ممثلي الدولة و ممثلي الجماعات المحلية و كذا ممثلي الجمعيات المهينة أو أشخاص مؤهلين في ميدان التهيئة و التعمير الكلّ في حدود 3/1.¹⁰ تتولّى تعريف التراث المعماري حسب العناصر و المواقع و جرده و على هذا الأساس فإنها تقوم بمايلي
- القيام بالتعاون مع المصالح الخارجية للوزارات بإعداد دفاتر التعليمات الخاصة لحماية التراث المعماري و الحفاظ عليه وكذا مساعدة الهيئات المكلفة بذلك.
 - ترقية الخصائص المعمارية المحلية.

⁹ - المواد 84 من نفس القانون.

10 - المادة 35-36-37 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 .

- مساعدة الهيئات في تكوين ملف الإقتراحات و المتعلقة بتصنيف المواقع وكذا الإدارات و الجماعات المتدخلة في ميدان البناء و إعلامها.
- إبداء الإستشارة في كل مسألة تتعلق بالبناء و التعمير و تسليم رخص البناء و في إطار إعداد أدوات التعمير و المشاركة في وضعها.
- إرشاد السلطات المحلية عن مواقع النشاطات المضرة و العمل على إزالتها وإعادة هيكلة مناطق النشاطات وإبداء الرأي في برامج تهيئة العقارات الحضرية وإحداث المساحات الخضراء وأماكن الراحة و الترفيه و المناطق المشجرة و كذا تعبئة جميع عمليات تهيئة الإطار المبني و الإدماج العمراني و تطهيرها ¹¹.

الفرع الأول: الرقابة البدائية:

بعد الحصول على قرار منح رخصة البناء يكون للمرخص له الحق في البدء

شريطة أن يلتزم بما جاء (l'exécution des travaux) في تنفيذ الأشغال

في هذا القرار، وخاصة فيما يتعلق باحتلام الأجال المحددة في رخصة البناء

والتي من خلالها تتمكن الإدارة من مراجعة الأشغال منذ بداية تنفيذها، للتأكد

من مدى مطابقتها للقواعد القانونية المتعلقة بالعمارة، وعليه سنتناول مضمون هذه الرقابة

من خلال الفرعين الآتيين نجد:

أولاً: افتتاح الأشغال

إن أول التزام يقع على عاتق المرخص له صاحب المشروع، حتى يمكن للجهة الإدارية

المختصة ممارسة اختصاصها لمراقبة الأشغال أثناء تنفيذها، وسنحاول توضيحه للالتزام

¹¹ - المواد 38 و مايليها من المرسوم التشريعي 07-94

المرخص له بإعلان عن افتتاح الورشة أولاً (إلزامية القيام بالزيارات الميدانية) ثانياً (بالمستندات التقنية ثالثاً).

1/التزام المرخص له بالإعلان عن افتتاح الورشة

لا يجوز للمستفيد من الرخصة الإدارية البدء في أشغال البناء إلا بعد أن يقوم بإعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي ا لمختص إقليمياً وهذا بمقتضى تصريح بانطلاق الأشغال، والذي يعد نموذج وزيراً لتعمير، وبالمقابل يتحصل المستفيد على وصل استلام يثبت أنه قام ذا الالتزام، وهو ما نصت عليها المادة 50 من المرسوم 17 أُلزم بالمادة 51 منذ المرسوم المستفيد، بوضع لافتة مرئية من الخارج - التنفيذ 91 خلال المدة الكاملة العمال الورشة، وتوضح هذه اللافتة مايلي:

ثانياً: الزيارات الميدانية:

كل البناءات التي هي في طور الإنجاز مرتباً هذا الالتزام على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون.

وعليه وفقاً لهذه المادة نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي جاعلاً بذلك الالتزام بالزيارة منصباً على كل البناءات التي هي في طور الإنجاز بغض النظر عن من هو صاحب المشروع، أ وعن موقعها أو الغرض من تشييدها.¹²

وهكذا وبعد أن كانت المادة 73 قبل التعديل تجعل مثل هذه الزيادات التنفيذية اختيارية مستهلة حكمها بكلمة "يمكن" أصبحت بعد التعديل إلزامية ومن ضمن واجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي واختصاصاته، بعد أن كان يمارسها بالاشتراك مع الوالي، مما سيدعم مركزه أكثر فأكثر باعتباره سلطة إدارية محلية مستقلة في تصرفا وأعمالها الإدارية المندرجة ضمن الرقابة المعترف له، ويتمثل محل الالتزام بزيارة البناءات الجاري تشييدها في تفقد هذه

¹² - مزغيشوبكر، رخصة البناء، آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، ص 4 .

الأخيرة وملاحظة كيفية إنجاز أعمال البناء وتنفيذها، وهو ما يعني في لغة العمل الإداري المعاينة والتحقق والتدقيق في أعمال البناء محل البحث.

أما عن أوقات ممارسة هذه الزيارات، يمكن إجراؤها في أي وقت أثناء مدة الورشة، وهو الأمر الذي أكدته 55 أراً أو ليلاً أثناء أيام الراحة أو أيام العطل، غير أنه في نظرنا من - المادة 8 من المرسوم التنفيذي 06 المستحسن أن لا يتم الإعلان عنها ذلك أن فعالية الرقابة تكمن في عنصر المفاجأة .

وتجدر الإشارة إلى أنه في فرنسا تمتد هذه الزيارات الميدانية خلال السنتين المواليتين لانتهاؤ الأشغال، ولم تربط 107- من تقنين التعمير الفرنسي القيام ذه الأخيرة بأي إجراء غير أن التعليم رقم 73 L460 - المادة 1 المؤرخ في 12 جوان 1973 المتعلقة بمراقبة احترام تنظيم البناء الخاص بالعمارات السكنية 2، اشترطت أن تسبق عملية المراقبة هذه توجيه رسالة إنذار إلى صاحب المشروع، وهو ما يقابل عندنا الإعلان الجوازي للزيارة المنصوص عليه في المادة 5 السالفة الذكر .

ثالثاً: تحرير محاضر المعاينة.

لقد تمول المشرع للأعوان المؤهلين خلال القيام بالزيارات الميدانية لمراقبة ورشات أشغال البناء أو الأراضي التابعة للدولة بتحرير محاضر للمعاينة الى جانب امكانية اتخاذ اجراء توقيف الأشغال، وتكمن أهمية هذه المحاضر في إقامة الدليل المادي على المخالف¹³ من أجل إثبات المخالفات المتعلقة برخصة البناء والتي قد ترتكب في مجال التهيئة والتعمير وتتمثل هذه المحاضر¹⁴ في:

¹³ - الصادق بن عزة. مرجع سابق، ص 170 . .

¹⁴ - نفس المرجع . ص 173 .

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء¹⁵.

محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة.

- محضر معاينة أشغال شرع فيها دون رخصة هدم.

المطلب الثاني: الرقابة أثناء الأشغال:

حتى تتمكن الإدارة من بسط رقابتها المستمرة على أشغال البناء التي تم الشروع في إنجازها، يجب عليها أن تعتمد إلى إتباع آليات نص عليها المشرع كضمانة لها لمراقبة المشروع وفقا لما جاء في الملفات المتعلقة برخصة البناء، وسنتناول هذه الآليات المتبعة أثناء تنفيذ الأشغال من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: الزيارات الميدانية.

الفرع الثاني: تحرير محاضر المعاينة.

الفرع الأول: ضرورة القيام بالزيارات

يجب على الإدارة أن تقوم بمراقبة أشغال البناء التي في طور الإنجاز من خلال القيام بزيارات ميدانية لورشة الأشغال، وذلك ما نصت عليه المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير بقولها: «يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلون قانونا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليها في أي وقت.»

أولا: طلب تحرير محاضر المعاينة:

¹⁵ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

يترتب عن الالتزام بالقيام بالزيارات التقديرية للبناءات التي هي في طور الإنجاز، والذي وقعه المشرع على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا، الحق في طلب مختلف الوثائق والمستندات المتعلقة بالبناء، والاطلاع عليها في أي وقت، وهو ما نصت عليه المادة 73 المعدلة من قانون التهيئة والتعمير.

ولقد أعطت المادة السادسة (6) من المرسوم التنفيذي 06-55 المذكور سابقا تفصيلا للمادة 73 المعدلة، حيث ذكرت مختلف الوثائق التي يمكن طلبها من المالك أو موكله أو من يمثل صاحب المشروع والمتمثلة في:

- التصريح بفتح ورشة.

- رخصة البناء: إذ يمكن للهيئات الرقابية طلب رخصة البناء من صاحب المشروع، و ذلك للتحقق من أمرين.

الأمر الأول: التأكد من أن الأعمال و التصرفات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانونا، بعبارة أخرى للتحقق من أن الأشغال التي هي في طور الإنجاز شرع فيها بناء على رخصة بناء، فإذا كان الأمر ليس كذلك نكون أمام حالة البناء دون رخصة، مما يتعين اتخاذ الإجراءات المقررة قانونا من أجل مواجهة هذه الحالة، و التي سنتطرق إليها لاحقا .

المطلب الثالث: الرقابة بعد انتهاء الأشغال

من أجل الحصول على شهادة المطابقة (Le certificat de conformite) ما يؤكد بأن البناء منجر وفقا للأحكام الواردة في رخصة البناء المتحصل عليها، وعليه سنتناول مضمون هذه الرقابة من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: التصريح بانتهاء الأشغال.

أولا: استصدار شهادة المطابقة.

التصريح بانتهاء الأشغال.

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند الانتهاء من أشغال البناء و التهيئة أن يصرح بذلك وفقا للمادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 15- 19 المحدد الكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها والتي تنص على ما يلي: « يودع المستفيد من رخصة البناء، خلال أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يعد في نسختين (02)، يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معدا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC) بالنسبة للتجهيزات و البنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي و البنىات المستقبلية للجمهور وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم»..

فباستقراء هذه المادة يتبين أن المستفيد من رخصة البناء ملزم بالتصريح بانتهاء الأشغال في أجل 30 يوما، يتم احتسابها ابتداء من تاريخ انتهاء الأشغال .

والجديد في هذه المادة هو اشتراط إيداع محضر تسليم الأشغال المعد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور، ولعل ذلك يندرج في إطار تفعيل الرقابة البعدية على مختلف أعمال البناء التي من شأنها أن تكون لها مخاطر ومخلفات لما لها علاقة مباشرة مع الأفراد. ولعل الغرض من هذا التصريح هو تمكين الإدارة من أداء دورها الرقابي للتأكد من مدى مطابقة البناء المنجز لمضمون رخصة البناء والملفات المرفقة بها، والمعايينة.

أولاً: استصدار شهادة المطابقة.

بعد قيام المرخص له بالتصريح بانتهاء الأشغال يقع على عاتقه استخراج شهادة المطابقة¹⁶ (Le certificat de conformite) من أجل إثبات أن أشغال البناء جاءت مطابقة لما ورد في رخصة البناء، وذلك ما نصت عليه المادة 75 من القانون رقم 90-29 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة و التعمير بقولها: «يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة» وهذا ما أكدته أيضا المادة 63¹⁷ من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها.

وعليه تعد شهادة المطابقة وسيلة إدارة قانونية تتوج بها عملية الرقابة الدورية واللاحقة التي باشرها السلطة الإدارية المختصة قبل وبعد انتهاء انجاز اعمال البناء المرص بها والتحقق من مدى احترام المستفيد من الترخيص بالبناء للقواعد المنظمة للبناء ومطابقة الأعمال المنجزة لمواصفات الأشغال المرخص بها والمحددة في الصميم المقدم في الملف المرفق برخصة البناء من قبل الطالب وفي القرار المتضمن رخصة البناء.

ثانيا: الحماية القانونية المقررة للأعوان المكلفين بالرقابة

وضع المشرع الجزائري حماية خاصة للأعوان المؤهلين بمعاينة الجرائم الكثيرة والمتنوعة المرتكبة في مجال التعمير والبناء، إذ أن الدولة تحميمهم أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية من كل أشكال الضغوطات، وهذا مهما كانت طبيعتها، والتي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم.

¹⁶- تنص المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على انه: « يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند إنتهاء أشغال البناء و التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر استخراج شهادة مطابقة للأشغال المنجزة مع احكام رخصة البناء».

¹⁷- محمد الأمين كمال . دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء و التعمير (رخصة البناء نموذجاً). مرجع سابق .

وتأتي هذه الحماية من خلال تسخير الدولة لجميع الوسائل من أجل تسهيل قيام هؤلاء بمهمتهم على أحسن وجه ، ومن أجل المحافظة على كرامتهم دائما في إطار هذه الحماية القانونية ، نجد أن المشرع في قانون 90-29 المعدل و المتمم ، قد دعم هؤلاء الأعوان بوسيلة أخرى و المتمثلة في الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة أداء مهامهم ، وهذا الإجراء يعتبر ضمانا جديدة أضافها المشرع في التعديل الجديد في مادته 76 مكرر 01 من قانون التهيئة و التعمير ، في حين أن الصيغة غير المعدلة من هذا الأخير ، و المرسوم التشريعي 94-07 لم ينص عليها .

المبحث الثاني: الأجهزة المختصة بالرقابة من خلال المعاينة في مجال التعمير

أنشأ المشرع أجهزة تقنية متعددة منح لها صلاحية معاينة أشغال التهيئة والتعمير ، وتقصي المخالفات المتعلقة بها فقام بتوزيع الاختصاص على فئات مختلفة، حددت في نصوص قانونية متفرقة مستحدثا شرطة العمران صاحبة الاختصاص الأصيل بعملية المراقبة الميدانية.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية للبناء

تجدر الإشارة أن مهمة الرقابة أسندت بصفة أصلية إلى البلدية، التي تكلف ما قبل البناء وأثناءه، وبعده، عن طريق تسليم رخص وشهادات التعمير وممارسة حق الزيارة والاطلاع فهي ملزمة ب:

- ضرورة التزود بأدوات التعبير، وفرض احترام تخصيصات الأراضي، وقواعد استعمالها والسهرة على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والأنظمة المعمول بها، - حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية، والحفاظ على المواقع الطبيعية والآثار، - حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء بمناسبة إقامة مختلف المشاريع عبر البلدية.¹⁸

لكن لا زالت الجزائر تعاني من نقص كبير في مجال التحكم ومراقبة البناء للأسباب سابقا، والتي تتبلور في مدى وجود أجهزة المراقبة وفي مدى فعاليتها على أرض الميدان.

أولا: الرقابة الإدارية من حيث الوجود، بالإضافة إلى ما جاء في نص المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري، وممارسة مهنة المهندس المعماري، والذي حدد قائمة الأعوان المؤهلون لمعاينة البناءات الفوضوية، وسع القانون 04-05 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في قائمة ونطاق جهاز الموظفين المحلفين لمتابعة ومراقبة

الفرع الأول: شرطة العمران

استحدث المشرع شرطة العمران كجهاز ذو اختصاص محدد يمارس رقابة ميدانية على أشغال البناء والتعمير بغية تقصي المخالفات، وكذلك التحقق من مدى وجود الرخص الإدارية، ومن مطابقة الأشغال لهذه الرخص في حال وجودها، لذا تقتضي منا الدراسة تعريف شرطة العمران (أولا).

¹⁸ - استاذ عيسى بن حوحة ، مرجع سابق ، ص 61 .

تحديد الموظفين المؤهلين الذين يحملون صفة شرطة العمران من بين موظفي الهيئات الإدارية المخولة بمهمة الرقابة على أعمال البناء.

إلى جانب تحديد الهيئات التي تمارس رقابة وصائية على شرطة العمران بمفهومها الواسع التعمير غير القانوني حيث تلعب ا شرطة العمران دورا مهما في مجال التهيئة والتعمير، خاصة في الوقت الراهن، وفي ظلالأوضاع الحالية تحديدا بالنظر للتعديات والمخالفات المتزايدة لقواعد التهيئة والتعمير والنصوص القانونية المنظمة¹⁹، وهو ما يستدعي منا تسليط الضوء على هذا الجهاز من خلال تحديد تعريفه، وذكر طبيعته القانونية.

أولا / تعريف شرطة العمران:

"هي جهاز أسند له المشرع مهمة الرقابة الميدانية الأشغال التهيئة والتعمير و تقصي المخالفات الواقعة بشأنها وتحرير محاضر بذلك قصد مباشرة المتابعة القضائية والإدارية للمخالف، بهدف تقادي المخاطر التي يمكن أن تتجم عنها"²⁰ إذ بالنظر لحجم التعمير غير القانوني وانتشاره واكتساحه لمختلف أحياء المدن، ومن أجل تفعيل أكثر لقواعد البناء والتعمير على أرض الميدان أنشأت الدولة جهاز ينتمي إلى سلات الأمن الوطني مختص في حماية البيئة والتعمير ، وهذا الجهاز يسمى بجهاز التعمير وحماية البيئة "PUPE" اختصار

²¹Police d'urbanisme et de la protection de l'environnement

ذو تأهيل للبحث والتحري في مخالفات العمران²²

¹⁹ - عابدة ديم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 116.

²⁰ - المرجع نفسه، ص 116. كمالتكواشت،

²¹ - المرجع السابق، ص 115.

²² - حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مايكرة ماجستير في القانون العامة قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة. السمنة الجامعية 2011-2012، م 126.

فالهدف إذن من هذه الشرطة العمل على التطبيق الصارم للقانون، وردع المخالفين قصدها أسهر على الحفاظ على البيئة، وشكل العمران، وإيقاف كالتجاوزات في البناء.²³

وظائف الشرطة بصفة عامة تضم طائفتين من الأعمال، إحداهما تتصل بالضبطية الإدارية، أي سلطة رجال الشرطة في منع وقوع الجرائم، والعمل على تفادي مخالفة القوانين، والمحافظة على النظام العام والأمن العام، بالإضافة للأعمال المتصلة بالضبطية القضائية، والتي تشمل البحث عن الجرائم والكشف عنها، وضبط مرتكبيها، ثم مباشرة الدعوى أمام المحاكم، وهو ما ينطبق على شرطة العمران، فهذه الشرطة تعمل على حفظ النظام العام، وتحقيق الضبط الذي قصده تنظيم المجتمع تنظيمًا وقائيًا من خلال قمع المخالفات والجرائم المخلة بالنظام العام قبل وقوعها، كما تعمل خصوصًا على فرض احترام قواعد العمران، بالحصول على ترخيص قبل القيام بالبناء، وكذا ضرورة الإخطار المسبق قبل بدء النشاط، ولتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة، يجب أن تتوفر لدى رجال الشرطة المعلومات القانونية الكافية، التي تؤهلهم لمعرفة مدى ما يستطيعون ممارسته من سلطات، ومدى القيود التي تحد منها، وطبيعة الأساليب والوسائل التي يستخدموها في مباشرة اختصاصاتهم تحقيق الأهداف المنشودة، وضمانًا لعدم الاعتداء على حريات المواطنين وحقوقهم المشروعة.²⁴

ثانياً: أهداف الإدارية عن شرطة العمران:

يتطلب وجود أي نظام في المجتمع وجود هيئة تحفظ لهذا النظام صفة الإلزام، وهذه الهيئة يعبر عنها بنظام الضبط،²⁵ إذ يوجد ضبط إداري وضبط قضائي، فشرطة العمران شرطة قضائية، تشمل أعوانا من الشرطة القضائية، يعملون على التحري حول المخالفات بالتعاون

²³ -زهيرة ديبح، المرجع السابق، ص 98

²⁴ - استاذ عايدة ديرم الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، ص 118.

²⁵ - محمد بنه مي، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر، مأكرة ماجستير في القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخامس، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، السنة الجامعية 2011، ص 110.

مع أعوان مختصين لا علاقة لهم بسلك الشرطة (كما سنرى لاحقا) حيث مدد المشرع الاختصاص في متابعة هذه المخالفات ليشملهم وقد جرى العمل على اعتبار ضباط الشرطة القضائية المنتمين لشرطة العمران عناصر تعمل على حماية باقي الأعوان عند تعرضهم للمضايقات خلال زيارتهم الميدانية، وبالتالي تم استبعاد هؤلاء الضباط من الزيارة الميدانية الإجبارية، سواء عند حدوث اعتراض من المخالف أو عدمه²⁶، كما نص عليه المشرع من خلال نص المادة 73 من القانون (90- 29 والمادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-55 المحدد لشروط.

الحماية القانونية المقررة للأعوان المكلفين بالرقابة

وضع المشرع الجزائري حماية خاصة للأعوان المؤهلين بمعاينة الجرائم الكثيرة و المتنوعة المرتكبة في مجال التعمير و البناء ، إذ أن الدولة تحميهم أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية من كل أشكال الضغوطات ، وهذا مهما كانت طبيعتها ، والتي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم.

وتأتي هذه الحماية من خلال تسخير الدولة لجميع الوسائل من أجل تسهيل قيام هؤلاء بمهمتهم على أحسن وجه، ومن أجل المحافظة على كرامتهم دائما في إطار هذه الحماية القانونية ، نجد أن المشرع في قانون 90- 29 المعدل و المتمم ، قد دعم هؤلاء الأعوان بوسيلة أخرى و المتمثلة في الاستعانة بالقوة العمومية في حالة عرقلة أداء مهامهم ، وهذا الإجراء يعتبر ضمانا جديدة أضافها المشرع في التعديل الجديد في مادته (76 مكرر 01 من قانون التهيئة و التعمير ، في حين أن الصيغة غير المعدلة من هذا الأخير ، و المرسوم التشريعي 94-07 لم ينص عليها .

الفرع الثاني: اختصاصات شرطة التعمير

²⁶ - عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 118.

لقد حول المشرع الجزائري في المادة 73 المعاملة من قانون 90-29 رئيس مجلس الشعبي البلدي - كما سبق و أن رأيناه و الأعوان المؤهلين قانونا اختصاصا عاما في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في حدود الدائرة الحضرية التي تنشط في حدودها الإقليمية ، حيث يتعين عليهم زيارة كل الورشات و المنشآت الأساسية و البنايات الجاري إنجازها للقيام بالفحص و المراقبة التي يروشا ضرورية ، وهو الأمر الذي دعمته أكثر فأكثر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-55 لسنة 2006 ، و التي جاءت بصيغة الإلزام .

بالإضافة إلى هذا ، أهلت المادة 68 من قانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها

الأعوان المؤهلين بالتحري إنشاء التجزئات بغلق الورشات غير القانونية و هذا عند قيامهم بالزيارات الميدانية . كما أن هذه الزيارات يمكن أن تمارس في كل وقت .

تفحص الوثائق المكتوبة والبيانية: يتأكد الأعوان من مجموعة الوثائق الخاصة بالبناء، كرخصة البناء، والمخططات التقنية المصاحبة لها، ومدى الالتزام بالإجراءات الشكلية والآجال القانونية لإنجاز الأشغال المنصوص عليها في متن هذه الوثائق.

أ/ رخصة البناء: يتم التأكد أولا من وجود رخصة البناء كقرار إداري تتوفر فيه الشكليات المطلوبة قانونا، إذ نصت المادة 04 من الامر 85-01 على أنه: "لا تحل أي رخصة إدارية، كيفما كان نوعها ومهما كانت السلطة التي تسلمها محل رخصة البناء...". لذا وجب على العون المؤهل التمعن جيدا في قرار رخصة البناء، إذ أنه كثيرا ما تمنح رخصة البناء دون احترام الشكليات القانونية المطلوبة، ولا احترام الإجراءات الواجبة الإلتباع، قبل تسليم هذه الرخصة، كما يجب على العون المؤهل المكلف بالرقابة التأكد من أن رخصة البناء مازالت سارية المفعول طبقا لنص المادة 57 من المرسوم التنفيذي 15-19: "تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمال البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء، ويتم تحديد الأجل بعد تقييم السلطة المختصة اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية حسب حجم

المشروع". كما يجب التحقق من أن رخصة البناء لم تسحب أو لم تلغى، وكذلك يجب التمعن والتدقيق في محتوى الرخصة، فقد تكون مشروطة أو تتضمن تحفظات أو التزامات مفروضة على صاحب رخصة البناء تطبيقاً نص المادة 54 من المرسوم التنفيذي 15-19: "يجب أن تشمل رخصة البناء على الالتزامات والارتفاقات التي ينبغي على الباني أن يحترمها، عندما تقتضي البنايات تقيئة وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو الارتفاقات خاصة"، كضرورة القيام بأعمال هيئة معينة أو بناء جدار صلب لتدعيم بناية تتواجد على منحدر لمنع انزلاق التربة، أو شق الطريق أو إيصال قنوات الصرف الصحي يتحمل أشغالها ومصاريفها صاحب مشروع البناء، بالإضافة للتصريح بفتح الورشة. ب/ **المخططات التقنية** : بعد الإنتهاء من مراقبة قرار رخصة البناء من حيث الوجود ومن حيث الصحة، يتم التحقق من وجود المخططات التقنية (مخططات الهندسية المدنية ومخططات الهندسية المعمارية، حيث يجب التأكد من وجود المخططات، وكذا المصادقة عليها من قبل المصالح التقنية المختصة، وعلى رأسهم مديرية البناء والتعمير للولاية ، كما يجب التأكد من أن هذه المخططات لم تتعرض للتغيير أو التشطيب بالإرادة المنفردة لصاحب مشروع البناء ودون موافقة الجهات المختصة، فيتم تفحص مخططات الهندسية بأبعادها الثلاثة، وذلك من خلال التحقق في مدى احترام على البناية المرخص بها، وعدم إضافة طوابق أخرى غير مسموح بها، وكذلك يتم التحقق من مدى الالتزام بواجهة المبنى.

ناشط جداً، ويحتل مرتبة مرموقة بجانب قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، فلا يوجد باء يمارس مهنة البناء في فرنسا دون تكوين أو تمهين، ودون الخضوع لجملة من التبرصات المتتالية والمستمرة، إذ أن هذا الشخص البناء لا يشكل خطراً على منتج صناعة البناء، بل بالعكس من ذلك، فهذا البناء بجانب المهندس يشكلان فرقة ثلاثية تحتل المرتبة الأولى في المراقبة الإدارية والتقنية لأشغال البناء، والتصدي الكل المظاهر المشوهة والمخلة بحركة البناء والتعمير بفرنسا، وتأتي بعدها المراقبة الإدارية لأشغال البناء في المرتبة الثانية

كعامل متمم لعمل البناء والمهندس، وتتمحور مهمتها فقط في التحقق الإداري من وجود الوثائق المطلوبة قانوناً، ومدى انسجام الأشغال من ناحية الشكل الهندسي الخارجي مع المخططات التقنية المصادق عليها.

بينما البناء في الجزائر فهو شخص غير مؤهل لممارسة حرفة البناء، نظراً لعدم تلقيه تكويناً في ميدان أشغال البناء، وليس له رصيد معرفي في هذا المجال، مما يترتب عنه بالضرورة منتج ضعيف في مادة البناء، لا من حيث احترام مقاييس فن البناء بالاستعمال السيئ لمواد البناء والغش فيها فحسب، بل عدم الإلتقان في عمليات الإنجاز والتركيب غير السليم، للواحق البناء من نوافذ وأبواب ودهن وغيره من الجوانب المتعلقة بالبناء.

لذا أنه من الضروري أن يتدخل المشرع و ينظم هذه المسألة المهمة، إذ ما الفائدة المرجوة من الحصول على بناية لها وثائق إدارية سليمة من رخصة بناء، ومخططات تقنية مصادق عليها وشهادة مطابقة ولكنها مشوهة تقنيا في قلبها وشكلها المادي؟.

هناك جانب آخر مهم لم يتطرق له قانون التعمير والمراسيم التطبيقية له، وهي فكرة المراقبة الإدارية على أشغال البناء من حيث تقدم الأشغال، أي مدى احترام القائمين على الأشغال الآجال القانونية المنصوص عليها في رخصة البناء، إذ أن الإخلال هذا الجانب يدخل ضمن إحدى صور البناء غير القانوني في شقه الخاص بعدم إتمام أشغال البناء لمدة طويلة، وبقائه في شكل ورشة مفتوحة لآجال غير محددة، وما يترتب عنها من تشويه للنسيج العمراني صحيح أن المشرع تدارك هذا الأمر بالقانون رقم

15 - 08 لكنه كان محدد الأجل، إذ انتهى العمل به في 03 أوت 2016 لكن مددت تعليمة للوزير الأول بتاريخ (6) نوفمبر 2016 العمل بأحكامه إلى أجل غير مسمى مع توقيفها في جانب العقوبات التي كان من المفترض إنزالها بالمخالفين بعد تاريخ المحدد

أعلاه، وإعفاء الموثقين من طلب شهادة المطابقة في تحرير عقود الإيجار كشرط لصحة هذه العقود.²⁷

الفرع الثاني: اختصاصات شرطة العمران:

لقد خول المشرع الجزائري في المادة 73 المعدلة من قانون 90-29 رئيس انجلس الشعبي البلدي -كما سبق و أن رأيناه و الأعوان المؤهلين قانونا اختصاصا عاما في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في حدود الدائرة الحضرية التي تنشط في حدودها الإقليمية ، حيث يتعين عليهم زيارة كل الورشات و المنشآت الأساسية و البنايات الجاري إنجازها للقيام بالفحص و المراقبة التي يروشا ضرورية ، وهو الأمر الذي دعمته أكثر فأكثر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-55 لسنة 2006 ، و التي جاءت بصيغة الإلزام .

بالإضافة إلى هذا ، أهلت المادة 68 من قانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها الأعوان المؤهلين بالتحري إنشاء التجزئات بغلق الورشات غير القانونية و هذا عند قيامهم بالزيارات الميدانية . كما أن هذه الزيارات يمكن أن تمارس في كل وقت .

الفرع الثالث: إجراءات الرقابة في مجال التعمير

أولاً: طبقاً الأحكام القانون : 90-29

أ-حالة البناء بدون رخصة:

يشترط في كلّ عمليات البناء الحصول على رخصة مسبقة و في غيابها فإن المشرع لا يعترف بأيّ حق مكتسب أو الحق في التسوية أو التصحيح بل يخوّل للإدارة الحق في رفع دعوى أمام القاضي الإداري الاستعجالي

²⁷ -تعليمية الوزير الأول بتاريخ 06 نوفمبر 2016 تتضمن تعليق تطبيق القانون 08-15.

-المعيار العضوي م 07ق إ ج م -من أجل طلب هدم البناء طبقا لأحكام المادة 78 منه قبل إلغاؤها.

كما لا يمكن التذرع بسكوت الإدارة عن البت في الطلب أو الإنتهاء من البناء أو التقدم فيه و هذا فضلا عن المتابعات الجزائية طبقا لأحكام المادة 77منه و قد أجازت المادة 78قبل إلغاؤها للقاضي الجزائي أن يحكم بهدم البناءات في حالة الإدانة كتدبير عيني و يمكن أن تتم المتابعة بناءا على شكوى من الإدارة أو كل من له مصلحة بما في ذلك الجمعيات المعتمدة من أجل التأسس كطرف مدني.

ب - حالة عدم تطابق البناء مع الرخصة:

نصت المادة78على أنه :تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار أحكام المادتين 76 - 77 أعلاه إما بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء وإما بهدم المنشآت أو إعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع الى ما كانت عليه من قبل.

وعليه ففي هذه الحالة وقبل إلغاء المادتين 76 و 77 .كان المشرع ينص على أنه في حالة معارضة الإدارة لعدم تطابق البناء المنجز مع الرخصة فإنه يحق للوالي أو لرئيس البلدية أن يرفعا دعوى قضائية إستعجالية أمام القاضي الإداري طبقا للقواعد العامة من أجل الحصول على أمر بتوقيف الأشغال وفي حالة ثبوت عدم المطابقة يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بهذه التدابير ونفس هذه الصلاحيات أعطيت للقاضي الجزائي في حالة الحكم بالإدانة.

إلا أن هذه التدابير لم تطبق بالكيفية و السرعة المطلوبة من قبل الإدارة و القضاء وكثيرا ما كانت تفرض سياسة الأمر الواقع خاصة إذا رفعت الدعوى متأخرة أمام القضاء وكان البناء قد تم إنجازه .هذا ما جعل المشرع يتدخل بموجب المرسوم التشريعي 94 - 07 المتعلق

بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري وألغى أحكام المادتين 76 و78 ونص على قواعد و إجراءات جديدة لغرض احترام قواعد التعمير و متابعة المخالفين.²⁸

ثانيا / الإجراءات التي نص عليها المرسوم التشريعي 94 - 04:

المشروع حاول تقادي الثغرات التي تضمنها قانون 90 - 29 .وجعل تدخل الإدارة أكثر فعالية ونجاعة على حساب تدخل القضاء .

ان المتابعة الجزائية في حالة مخالفة قواعد البناء فإن المشروع خول للإدارة مراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي والمعاينة وتحرير المحاضر من طرف الأعوان المؤهلين وكذا في توقيع الغرامات المالية على المخالفين وإلزامهم بتوقيف الأشغال أو القيام بمطابقتها أو هدمها وهذا أثناء إنجاز الأشغال أو بعد إتمامها²⁹ .

وفي حالة إستمرار المخالف في الأشغال بعد إنذاره بوقف الأشغال من قبل شرطة التعمير فإن المادة 53 منه أجازت للإدارة حق الهدم وعلى نفقة المخالف ودون اللجوء الى القضاء .

وما على الإدارة سوى إخطار الجهة القضائية الإستعجالية من أجل تثبيت أمر توقيف الأشغال وتحقيق المطابقة وذلك إضافة إلى المتابعات والعقوبات الجزائية.

إلا أنه الإشكال المطروح عمليا هو أن الإدارة لا تحترم هذه الإجراءات ولا تقوم حتى بتثبيت محاضر المخالفات وتلجأ مباشرة الى الهدم وحجز جميع الآلات والموجودات على الأرض المعنية، الأمر الذي يجعل قراراتها مشوبة بعيب تجاوز السلطة وكذا ترتيب مسؤوليتها وإذا تم الطعن فيها جاز للقاضي الإداري إلغاؤها وتوقيف تنفيذها وإذا نفذ الهدم تلقائيا من قبل

28 - الأستاذة زروقي ليلي - نفس المرجع.

29 - المادة 50 من نفس المرسوم.

الإدارة فإنها تلزم بالتعويض لأنها خرقت قاعدة جوهرية أمره من النظام العام. ثالثا / الرقابة البعدية في المناطق المحمية : المشرع عزز كذلك الرقابة البعدية في المناطق المحمية بميكانيزمات جديدة تتمثل فيما يلي:

• إن أحكام القانون 03 - 03 . المذكور أعلاه نص على أن شرطة التعمير و البيئة والسياحة والشرطة القضائية تتابع كل الأشغال التي تنجز بالمناطق السياحية وتعاين مدى مطابقتها مع أدوات التعمير وكذلك مع مخططات التهيئة السياحية ودفتر الشروط ، كما منحهم القوانين سلطات وصلاحيات إضافية في إطار ممارسة مهامهم ويؤهلون الدخول الى مناطق التوسع و الماقع السياحية وإلى ورشات إنجاز الهياكل القاعدية وبناء التجهيزات داخل هذه المناطق والتحقق من إجراءات تنفيذ أحكام هذا القانون في مجال الحماية و التهيئة.

مثلا تنص عليه المادة 50 من قانون 99 - 01 على أنه « : يحق لكل أعوان الإدارة السياحية المؤهلين مراقبة الأشغال الجارية في المؤسسات الفندقية و التحقق من المخططات المصادق عليها . » وتتص المادة 93 من القانون 98 - 04 «: يعاقب كل من يعرقل عمل الأعوان المكلفين بحماية الممتلكات الثقافية أو يجعلهم في وضع يتعذر عليهم فيه أداء مهامهم وفقا لأحكام قانون العقوبات

وفي حالة خرق هذه القواعد خول القانون لإدارة السياحة اللجوء الى القضاء المستعجل مباشرة لطلب الأمر بهدم البنايات الغير مطابقة/المادة 39 - 40 ق 03 - 03 /ويمكن للوزير السياحة في الحالات الإستعجالية القصوى الأمر بوقف الأشغال الفوري و إخطار قاضي الاستعجال خلال 48 ساعة / . المادة 57 من ق 99 - 01 . /

كما أجاز القانون للجمعيات التي اعتمدت ضمن أهدافها حماية البيئة والتعمير والتراث التاريخي والسياحي والثقافي أن تتأسس كأطراف مدنية أو رفع دعاوى أمام القضاء المختص .

• بالنسبة للبناء في المناطق الساحلية فقد أعطى **القانون 02 - 02** للقاضي الجزائري الفاصل في مخالفات البناء صلاحيات واسعة فيما يخص التدابير التي يمكن الحكم بها الى جانب العقوبة الأصلية كالحكم بمصادرة الآلات والأجهزة والمعدات التي أستعملت في ارتكاب المخالفة، كما خولته **المادة 44** منه إتخاذ أية إجراء ضروري لمنع أو تدارك أي خطر أو ضرر ناتج عن المخالفات المرتكبة.

ونصت **المادة 45** منه كذلك على أنه يمكن للمحكمة الجزائرية إلزام المجرم عليه بإعادة الأماكن الى حالتها الأصلية أو بتنفيذ أشغال التهيئة طبقا لما نص عليه القانون.

كما أن هذه القوانين قد قامت بتشديد العقوبات الجزائية لاسيما الغرامات عندما يتعلق الأمر بارتكاب هذه المخالفات بالمناطق المحمية.³⁰

يتبين من كل ما سبق ذكره أنه ورغم أن القوانين والتنظيمات قد وضعت آليات و ميكانيزمات للرقابة القبلية و البعدية وكذلك للمناطق المحمية أخيرا من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني والحضري ولفرض إحترام أدوات التهيئة والتعمير والمخططات العمرانية الوطنية والجهوية والمحلية وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية وصيانة النظام العام العمراني إلا أن الواقع يثبت عدم فعالية هذه القواعد والأسباب كثيرة:

فالجهات الإدارية التي يقع على عاتقها تنفيذ القوانين والتنظيمات غالبا ما تكون هي المسؤولة على خرقها إما لوجود تواطئ مع المخالفين , وإما لأن الإدارة لا تتوفر على

³⁰ - المواد 42 و ما يليها قانون 03-03 على سبيل المثال.

الوسائل المادية و التقنية التي تمكنها من الاضطلاع بهذه المهام الرقابية وبالسرية المطلوبة مما يفرض عليها في الأخير سياسة الأمر الواقع.

كما أن القضاء كذلك يتحمل جزءا من المسؤولية لأنه لا يحسم في النزاعات بالسرية المطلوبة وهذا راجع أيضا إلى إجراءات التقاضي الموجودة والتي لا تستجيب إلى الظروف المستعجلة ، كما أن القضاة لم يتلقوا تكويننا تقنيا أو فنيا كحد أدنى يسمح لهم بالفصل في النزاعات بدون اللجوء وجوبا إلى الخبراء .

فضلا عن وجود ثقافة عامة وتوجه قديم يبغى التسامح والصلح مع المخالفين للقواعد التهيئية والتعمير وربما الآثار الخطيرة الناتجة عن زلزال 21 / ماي / 2003 .

المطلب الثاني: الآثار المترتبة لرقابة القضاء الإداري في مجال التعمير

إن فحوى الرقابة الإدارية البعدية يتمثل في معاينة المخالفات من قبل الأعوان المؤهلين لذلك، كما تتمثل كذلك في فرض جملة من العقوبات المقررة قانونا وهذا ما سنراه في دراستنا لهذا المبحث، مما سنتعرض بدراسة العقوبات المقررة في مجال التعمير (المطلب الأول)، منازعات التهيئية والتعمير (المطلب الثاني).

الفرع الأول: العقوبات في مجال التعمير

إن انتهاك قواعد التهيئية والتعمير يولد المسؤولية الجنائية للمخالفين ، لكن المشرع لم يحدد الأفعال المجرمة بشكل دقيق في القانون المتعلق بالتهيئية و التعمير (الفرع الأول)، كما ندرج التكييف القانوني للأفعال المجرمة و الجزاءات المقررة لها و المسؤولين عنها (الأفرع الثاني)..

الفرع الثاني: أفعال التجريم في مجال التعمير.

في إطار قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، لم يحدد المشرع جيد أنواع المخالفات المتعلقة بالبناء، حيث كان عاما و غير دقيق، من ثمة كنا ننتظر أن يعالج هذه المسألة بشكل مفصل في المراسيم التنفيذية اللاحقة و لكنه لم يفعل ذلك بل سكت.

ففي ظل قانون 90-29 ، تكلم فقط عن المتابعات القضائية وفقا للإجراءات الإستعجالية ، في حين أن الكل مجمع على نقل هذه الهيئة و عدم فعاليتها في هذا الحال ذلك أن وصول القضية إليها لا يكون إلا بعد مراحل ومحاضر متعاقبة يكون المخالف قد أمضى أشواطاً في إتمام نشاطه و من ثمة يستعصي معالجة القضية للزيادة في تعقيدها³¹، إلا أن المشرع تدارك هذا الأمر في قانون 29/90 المعدل والمتمم، حيث حدد بعض الجرائم وهيكا التالي :

اقتصار المشرع على النص صراحة على نوعين من الجرائم في قانون التهيئة و التعمير

أقر قانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل و المتمم لقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، نوعين من الجرائم المتعلقة برخصة البناء و هما : جريمة البناء بدون ترخيص (1) ، و جريمة القيام بأعمال بناء غير مطابقة لمواصفات الترخيص³² (2) .

1- جريمة البناء بدون ترخيص:

تتمثل جريمة البناء بدون ترخيص في قيام المتهم بالبناء دون الحصول على الترخيص المطلوب ، وهذا يمثل الركن المادي للجريمة ولقد وسع الفقهاء من نطاق هذه الجريمة ، إذ يرون أنها تشمل كذلك تقديم طلب الحصول على الترخيص مع رفض الجهة الإدارية المختصة منحه، أو طلبها لمستندات إضافية أو تعديلات على المخططات ، سواء كان ذلك من أجل إقامة بنايات جديدة أو توسيعها أو تعديلها ، أو تدعيمها ، و هذا يتطابق مع نص المادة 52 من قانون 90-29 التي تحدد الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول

³¹ - جبري محمد، مرجع سابق، ص 135 .

³² - بزغيش بوبكر ، مرجع سابق، ص 104-105 .

على رخصة البناء . لقد نص المشرع الجزائري صراحة في المادة 7 من قانون 04-05 السالف الذكر ، التي تدرج مادة جديدة ضمن قانون 90-29 و المتمثلة في المادة 76 على جريمة البناء بدون ترخيص و لقد جاء فيها ما يلي :

".... يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة...."

فمن خلال هذه المادة ، نلاحظ أن المشرع بالرغم من أنه نص صراحة على جريمة البناء بدون رخصة ، إلا أنه لم يحدد نطاقها ، لكن بإحداث توليفة (Unecombinaison) بين هذه المادة و المادة 52 من قانون 90-29 ، يمكن تحديد نطاقها كما يلي :

" البناء بدون ترخيص يشمل على تشييد بنايات جديدة مهما كان إستعمالها ، أو تمديد البنايات القائمة ، أو تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه ، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ، أو إنجاز جدار صلب للتدعيم و التسييج"

وبناء على ما سبق ذكره، يمكن تلخيص

عناصر جريمة البناء بدون ترخيص في ثلاثة نقاط :

- العمل المادي المتمثل في البناء: يأخذ البناء أحد الصور المنصوص

عليها في المادة 52 السالفة الذكر

- عدم وجود ترخيص: و يرجع ذلك لعدم طلبه أصلا، أو لطلبه مع عدم منحه من قبل الجهة الإدارية المختصة، ذلك أن تقديم طلب من أجل الحصول على رخصة البناء لا يكفي وحده، بل لا بد الحصول عليها.

- أن يتم البناء في مجال تطبيق رخصة البناء: بمعنى أن الجريمة لا تقوم في المناطق التي لم يستلزم فيها المشرع الحصول عليها.

ونشير في الأخير إلى أن المشرع قد أحسن ما فعل عند نصة على هذه الجريمة بصفة صريحة في التعديل الأخير، ذلك أن هذه الأخيرة يجب أن تخص بأهمية قصوى وعناية كبيرة نظرا لخطورتها والآثار الوخيمة التي يمكن أن تنجر عنها.

(2) جريمة البناء المخالف لمواصفات الترخيص:

تعد هذه المخالفة أخف وطأة على سابقتها، ولكن تبقى خطيرة، ولا ينبغي الاستهانة بما لأنها تتعلق بمدى قوة الدولة وأجهزتها على مراقبة ما تم ترخيصه من قبلها سواء كان ذلك في إطار الرقابة الإدارية أو في إطار الرقابة القضائية.

يحدث الفعل اجرم في هذه الجريمة بوجود رخصة البناء، لكن مع مخالفة أحكامها و مقتضياتها ، و تتخذ هذه الجريمة صور متعددة نذكر على سبيل المثال : عدم احترام الارتفاع المرخص به ، إنجاز منافذ. غير قانونية، إقامة بناء دون احترام الالتزام الواجب إتباعه عند منح رخصة البناء الخ.

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على هذه الأخيرة في نص المادة 76 من قانون التهيئة و التعمير³³ معنى يمنع إقامة البناء على خلاف الرسوم البيانية، التي منح على أساسها الترخيص.

وعليه نجد أن المشرع الجزائري نص على هذه الجريمة، لكنه لم يعط تعريفا مفصلا لها لكن بالرجوع إلى المادة 52 من قانون 90-29، يمكن أن نستخلص تعريفا لها مع تعريف الفقه لهذه الجريمة، وذلك على النحو الآتي :

- العمليات التي يتم تنفيذها دون الحصول على مختلف التراخيص المتعلقة بجا :

كالبناء دون رخصة، إنشاء تجزئة دون رخصة، الهدم دون رخصة.

³³- المادة 76 منه مع الشروع : شعال البناء أو إحداهما دون احترام المختنات البيانية في تتمحبتأختزل على رخصة البناء".

- العمليات التي يتم تنفيذها دون احترام أحكام التراخيص وما جاء فيها من تحفظات والتزامات.

- العمليات التي تتم دون احترام ما جاء في أدوات التهيئة والتعمير.

- الأفعال التي من شأنها عرقلة حق زيارة البناءات وتفقدتها من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وبالتالي تكيف الأفعال المحرمة بأما جناح ، و هو التكيف الذي منحها المشرع الفرنسي لجرائم التعمير في معظمها ، وهناك من يطلق على هذا النوع من الجرائم أسم جناح المخالفات ، وهي طائفة من الجرائم تعد جناحا لأنها معاقب عليها بعقوبة الجناحة ، ومع ذلك فإنما تتفق في طبيعتها مع المخالفات ، حيث يتمثل في مخالفة تنظيمات لائحية تتعلق بالبناء و التخطيط العمراني ، وهذا لطبيعة القوانين المنظمة للبناء ، فهي ذات طبيعة إدارية تنطوي على أحكام إدارية لائحية محرمة و أخرى عقابية.³⁴

الفرع الثالث: التكيف القانوني لأفعال التجريم.

إن أهمية هذا التكيف الذي سنحاول تقسيمه إلى قسمين التكيف القانوني للأفعال المجرمة (أولاً)، الجزاءات المقررة (ثانياً).

أولاً: الجزاءات للأفعال المجرمة

وتتميز الجرائم المرتكبة في مجال التعمير ببعض الخصائص التي تقتضي منا التطرق إليها من أجل توضيحها وهي كالتالي، الجرائم المرتكبة في مجال التعمير جرائم مستمرة (أولاً)، الجرائم المرتكبة في مجال التعمير و هي جرائم مادية (ثانياً).

فإذا لم يمتثل المخالف لهذا الأمر، يأمر الوالي جهدم البناءات المنجزة في الأجل الذي يحدده هو، و ذلك على نفقة المخالف و نشير فقط إلى أن توقيف الورشة، إعادة الأماكن إلى حالتها وهدم البناءات لا يعفي المخالف من المتابعات القضائية.

³⁴ - استاذ ياسمين شريدي ، مرجع سابق، ص 98 .

وفقا للمادة 74 من قانون 08-15، يعاقب كل من ينشئ بتجزئة أو مجموعة سكنية دون الحصول على رخصة تجزئة بالحسب من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2)، و بغرامة من مائة ألف دينار (100.000دج) إلى مليون دينار (1.000.000دج) ، مع مضاعفتها في حالة العود.

- بيع قطع من التجزئة أو من اجموعة السكنية إذا كانت هذه التجزئة أو مجموعة السكنية غير مرخصة وفقا للمادة 77 من قانون 08 / 15 ، يعاقب كل من يقوم بعملية البيع هذه بالحسب من ستة (6) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من مئة ألف دينار (100.000) إلى مليون (1.000.000)أو بإحدى العقوبتين .

وفي حالة العود ، يمكن أن يحكم على المخالف بالحسب من سنة (1) إلى (5) سنوات ، وتضاعف الغرامة .

وجدير بالذكر أنه يعاقب بنفس الغرامة كل من يشيد بناية داخل تجزئة غير مرخصة (1) ولقد أحسن المشرع ما فعل في هذا القانون عند نصه صراحة على الجرائم المتعلقة برخصة التجزئة ، ولعل ذلك سيضع حدا للفوضى الرهيبة التي تشهدها المدن الجزائرية التي أصبحت في وضعية لا يرثى لها من ناحية الهندسة المعمارية و جمالية واجهات المنازل .³⁵

2 : العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة البناء

سنتطرق لجرائم رخصة البناء كتالي : البناء بدون رخصة (أ)، عدم إنجاز الأشغال في الأجل المحدد في رخصة البناء (ب)، الربط الغير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي في انعدام رخصة البناء (ج).

أ/ البناء بدون رخصة

³⁵ - استاذ ياسمين شريدي ، مرجع سابق، ص 101-102 - 103 .

لقد نص المشرع صراحة على هذه الجريمة في التعديل الأخير القانون 90-29، غير أنه بالنسبة للعقوبة المقررة لها جزئياً نجده قد أخضعها للحكم العام الوارد في المادة 77 و هذا بالرغم من خطورة هذه الجريمة و لقد استدرك.

فإذا لم يمتثل المخالف لهذا الأمر، يأمر الوالي جدم البناءات المنجزة في الأجل الذي يحدده هو ، و ذلك على نفقة المخالف و نشير فقط إلى أن توقيف الورشة، إعادة الأماكن إلى حالتها وهدم البناءات لا يعفي المخالف من المتابعات القضائية .

وفقا للمادة 74 من قانون 08-15، يعاقب كل من ينشئ بتجزئة أو مجموعة سكنية دون الحصول على رخصة تجزئة بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2)، و بغرامة من مائة ألف دينار (100.000دج) إلى مليون دينار (1 000 . 000 دج) ، مع مضاعفتها في حالة العود .

- بيع قطع من التجزئة أو من مجموعة السكنية إذا كانت هذه التجزئة أو مجموعة السكنية غير مرخصة وفقا للمادة 77 من قانون 15 / 08 ، يعاقب كل من يقوم بعملية البيع هذه بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من مئة ألف دينار (100 000دج) إلى مليون (. 1 000 . 000 دج) أو بإحدى العقوبتين .

وفي حالة العود ، يمكن أن يحكم على المخالف بالحبس من سنة (1) إلى (5) سنوات ، وتضاعف الغرامة .

وجدير بالذكر أنه يعاقب بنفس الغرامة كل من يشيد بناية داخل تجزئة غير مرخصة. (1) ولقد أحسن المشرع ما فعل في هذا القانون عند نصه صراحة على الجرائم المتعلقة برخصة التجزئة، ولعل ذلك سيضع حد للفوضى الرهيبة التي تشهدها المدن الجزائرية التي أصبحت في وضعية لا يرثى لها من ناحية الهندسة المعمارية وجمالية واجهات المنازل.³⁶

³⁶ - استاذ ياسمين شريدي ، مرجع سابق، ص 101-102-103

2: العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة البناء

سنتطرق لجرائم رخصة البناء كتابي: البناء بدون رخصة (أ)، عدم إنجاز الأشغال في الأجل المحدد في رخصة البناء (ب)، الربط الغير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي في انعدام رخصة البناء (ج).

أ/ البناء بدون رخصة

لقد نص المشرع صراحة على هذه الجريمة في التعديل الأخير القانون 90-29، غير أنه بالنسبة للعقوبة المقررة لها جزئياً نجده قد أخضعها للحكم العام الوارد في المادة 77 و هذا بالرغم من خطورة هذه الجريمة و لقد استدرك.

هذا الأخير ذلك في قانون 08-15 ، إذ أنه تشدد في العقوبة المسلطة على كل من يشيّد أو يحاول تشييد بناية دون الحصول على رخصة بناء هادف من وراء الصرامة تحقيق إخترام أكبر للقواعد المنظمة للبناء .

ب/عدم إنجاز الأشغال في الآجال المحدد في رخصة البناء .

من خلال المادة 78 من قانون 15 / 08، نجد أن المشرع قد عاقب بنفس الغرامة المقررة في حالة البناء بدون رخصة كل من لا ينجز بنايته في الوقت المحدد، وهذا رغبتاً منه في تحقيق نوعاً من الانسجام في الأشكال وفي نوعية وجهات المباني ذلك أن هذه الأخيرة تعاد ملكاً للجميع .

ج/ الربط الغير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي في انعدام رخصة البناء .

لقد سلط المشرع على كل من يقوم بسد الربط الغير قانوني، سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو خسائية ، عقوبة الغرامة التي تتراوح بين خمسين ألف دينار (0, 000 5 دج) إلى مئة ألف دينار (. 100 000 دج).

بالإضافة إلى ذلك، يمكن للجهة القضائية أن تصدر أمر بإعادة الأماكن إلى

حالتها الأصلية على حسابه معمضاعفة الغرامة في حالة العود.

3/ العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة بشهادة المطابقة

تعد شهادة المطابقة بمثابة شهادة الاستقبال الجمهور في البناء الذي تم تنفيذه سواء كان ذلك من أجل شغله أو إستغلاله، فهي التي تثبت أن البناء مطابق لقانون التعمير.

ونظرا لأهمية هذه الشهادات نتيجة لدور التي تلعبه، يعاقب المشرع من خلال المادة 82 من قانون 08 / 15، كل من يشغل أو يستغل بناية قبل مطابقتها المثبتة بشهادة المطابقة، بغرامة من عشرين ألف دينار (20 000. دج) إلى خمسين ألف دينار (50.000 دج) مع الحكم عن طريق القضاء بالإخلاء الفوري الأماكن، وفي حالة عدم امتثال، يصادر ضده حكم بعقوبة الحبس لمدة ستة (6) أشهر إلى اثني عشر (12) شهرا، وتضاعف الغرامة.³⁷

لذا هناك من يرى بضرورة وجود سجل أو دفتر خاص بالأشغال قيد الإنجاز، إلى جانب قرار رخصة البناء والمخططات التقنية المصادق عليها، لغرض تسجيل كل الملاحظات والتحفظات المسجلة فيما يخص مدى تقدم أشغال البناء، ومدى جديتهم وانضباطهم في إتمام الأشغال وفق الآجال القانونية المحددة في رخصة البناء، وكذلك مدى تواجد نسخ من المخططات التقنية المصادق عليها بالورشة ومدى احترامها وعدم تغييرها بالإرادة المنفردة من جهة أولى، وانحاز الأشغال مطابقة لها من جهة ثانية، وعلى نتائج الملاحظات المسجلة في هذا السجل تحكم الإدارة على أن الأشغال المنجزة قد جاءت محترمة للنصوص القانونية في أبعادها الزمنية والكمية والنوعية، وعلى تصنيفها ضمن البنائات النظامية القانونية، والتي ستستفيد مستقبلا من شهادة المطابقة، أو بالعكس من ذلك يتم تصنيفها ضمن البنائات غير القانونية.³⁸

المطلب الثالث: مخالفات المتعلقة بالتعمير:

³⁷ - استاذ بزغيش بويكر ، مرجع سابق، ص 107.

³⁸ - استاذ كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 128.

بعد القيام بإجراء المراقبة من طرف الأعوان المؤهلين قانونا، وعند معاينة مخالفة ما فإن العون المؤهل يلتزم قانونا بتحرير محضر مخالفة يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة، وكذا تصريحات المخالف علما أنه توجد عدة أنواع لهذه المحاضر باختلاف المخالفة المسجلة (الفرع الأول).

إن المحاضر المحررة لها حجية قانونية باعتبارها وثائق رسمية صادرة عن موظفين مؤهلين (الفرع الثاني).

كما أنه بعد الانتهاء من قيدها وفق ما تنص عليه النصوص القانونية يتم تبليغها إلى الجهات المختصة حتى تشرع في المتابعات القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: محاضر معاينة المخالفات في مجال التعمير

يتم إثبات مخالفات التعمير غير القانوني على محاضر خاصة، طبقا للنموذج المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 06-55 إذ تنص المادة 15 من نفس المرسوم على أنه: "تحرر المحاضر على استمارات تحمل الأختام والأرقام التسلسلية و تسجل في السجل المفتوح لهذا الغرض، الذي يرقمه ويؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا".

وعليه فإن دخول مواقع الأشغال وإثبات ما يقع عليها من مخالفات هو حق مكفول للأجهزة الرقابية في أي وقت،³⁹ وتتوج عملية المراقبة بتحرير المحاضر وهي تمتاز بجملة من الخصائص التالية:

- من حيث التنظيم والجدية : فالمحاضر عبارة عن استمارة أو نموذج موحد يتم العمل به على مستوى الإقليم الوطني، من قبل الأعوان المؤهلين، أي أن هناك تحسيد لفكرة أو مبدأ وحدة النموذج، كما أن هذا المحضر يتضمن معلومات مرجعية نصت عليها المادة 15 من المرسوم

³⁹- ياسمينشريا- تي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مأكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال 2008

كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية

55 - 06 المذكور أعلاه، لا بد من الالتزام بمقتضياتها وإلا تعرض المحضر للطعن والإلغاء، بغية إعطاء ضمانات للأفراد، لاسيما وأن هذه المحاضر تتضمن العديد من الأختام مما يضفي على هذه المحاضر حجية أكبر في عملية الإثبات. - من حيث تدعيم المحضر بتقرير خاص: إلى جانب المحضر يكون هناك تقرير خاص يكمل

المحضر، يهدف إلى توضيح طبيعة مخالفة البناء المرتكبة، وإعطاء معلومات عن هوية المخالف وعنوانه وهذا ما أكدته المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-55 بنصها: " يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه، وترسل نسخة من كل من المحضر والتقرير إلى مدير التعمير والبناء للسهر على تطبيقها".

- من حيث طبيعة الأشغال: التي يباشرها المخالف فلم تحدد، بل تركت لوصف وتوضيح العون

المؤهل بمراقبة الأشغال، وهو أمر جيد، فالتعمير غير القانوني له صور وأصناف لا تحصى.-

من حيث الإمضاءات: وهذا لغرض صحة وحجية المحضر، لذا يجب على العون المؤهل الذي عاين المخالفة إمضاء المحضر، أما بالنسبة لصاحب الأشغال أو ممثله، ففي حالة رفض الإمضاء قد خصصت لذلك خانة خاصة في أسفل الجهة اليسرى للاستمارة لتسجيل ملاحظة رفض الإمضاء.

- من حيث الرقابة على محاضر المعاينات: أن محاضر المعاينات التي تم تحريرها وإعدادها من قبل الأعوان المؤهلين تكون محل مراقبة ومتابعة من قبل مسؤوليهم، وهذا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06-55: يمك رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومدير التعمير والبناء المختصان إقليميا على التوالي في إطار أحكام المادة 09 أعلاه، سجلات المتابعة الأشغال ومعاينة المخالفات".

فالمحاضر المحررة من قبل الأعوان المؤهلين لإدارة البلدية تراقب من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفق السجل الخاص بالمتابعة ومعاينة مخالفات قانون التعمير ، ونفس الشيء يقال بالنسبة للمحاضر المحررة من قبل أعوان مديرية البناء والتعمير .

- من حيث عدد المحاضر: تتنوع المحاضر بتنوع المخالفات، وتكمن أهمية هذه المحاضر في إقامة الدليل المادي على المخالف وبحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي 06-55 فإن: " محاضر المخالفات لقواعد التهيئة والتعمير الملحقة بهذا المرسوم هي كما يأتي: - محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء، - محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة الأحكام رخصة البناء المسلمة.

- محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة الهدم"، وهو ما سنفصل فيه كالتالي أولاً : محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء

ونصت المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المعدل والمتمم على أنه: "عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤها قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة".

يكون على رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ الإجراءات اللازمة قانونا، وهي إصدار قرار بدم البناء دون المرور على السلطة القضائية، وذلك خلال 8 أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، وفي حالة تراخي رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم اتخاذ القرار من طرف الوالي خلال أجل 30 يوما.

إن عدم تنفيذ قرار الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد شريا من تطبيق القانون مراعاة الظروف عدة سياسية اجتماعية خاصة في ظل عدم تحميل المسؤولية الشخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذ ومتابعة القرار، وحلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في القيام بعملية الهدم، يفرع هذه المحاضر محتواها،

ويجعلها مجرد محاضر شكلية الهدف منها خلق وهم لدى المواطن بأنها الإدارة تسهر على تطبيق القانون وتحسي أراضي الدولة.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع حدد الجهات المختصة بتنفيذ عملية وهي مصالح البلدية، وفي حالة عدم وجودها يتم الاستعانة بالوسائل المسخرة من قبل الوالي، ويتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية، كما أن معارضة قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة، لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية، وبذلك خرج المشرع الجزائري عن القواعد العامة، حيث حرم صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم عندما لم يرتب عليه أي أثر موقف لعملية الهدم، صحيح أن هذا الإجراء هو وسيلة قانونية صارمة

وتشكل رادعا للقضاء على كل البنايات غير القانونية، إلا أنها بالمقابل تصطدم بحق الفرد في الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بالهدم، والتي يمكن أن تكون قرارات تعسفية، وبالمقابل لا يمكن وقف تنفيذها بأي حال من الأحوال، ويترتب عنها وضعيات لا يمكن تداركها لذلك من الأفضل:

- إما ضرورة التقيد بالقواعد العامة في هذا الشأن، ومنح الأفراد إمكانية الطعن ضد قرارات الهدم

التعسفية، وطلب وقف تنفيذها استعجاليا. - أو إدراج مسؤولية الإدارة عن قرارات وعمليات الهدم غير المشروعة، بشكل يحد من سلطتها في هذا الشأن.⁴⁰

ففي النهاية هذا الإجراء الردعي أوجده المشرع حفاظا على أمن الأفراد وسلامتهم من الأخطار التي يشكلها هذا البناء غير القانون.⁴¹

⁴⁰ - استاذ الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير ، ص 37 .

⁴¹ - استاذ ياسمين شريادي امرجع السابق، ص 88..

ثانيا: محضر معاينة أشغال شرع فيها وغير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة: نصت على هذه الحالة المادة 76 مكرر 05 من القانون 90-29 المعدل والمتمم: "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء الرخصة البناء المسلمة، يحزر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة، ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة. في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما بالقيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجا تحدده . في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين، تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف".

يتضح من خلال المادة أن المشرع فضل تدخل الجهة القضائية المختصة للفصل في النزاع قبل تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي جاء في المرتبة مع الوالي للقيام بتنفيذ الأشغال المقررة، ولم يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة التنفيذ المباشر كما فعل بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة، والسبب أن المخالفة تختلف من وضعية إلى أخرى، ففي هذه الحالة وهي البناء بدون رخصة يمكن وصف المواطن بأنه لم يعترف بالقانون إطلاقا، بينما في الحالة الثانية فله رخصة بناء إلا أنه خالفها، ولهذا السبب فالجهة.

التي تفصل في المحاضر تختلف بحسب الحالة،⁴² ولهذا نصت المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-55 على ضرورة إرفاق المحضر بتقرير مفصل.

ثالثا: محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة الهدم

نصت عليها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 لكن القانون 90-29 لم يحدد ماهية هذه المخالفة، وذكر فقط أنه يحزر محضر بشأنها رغم درجة أهمية وخطورة القيام بعملية الهدم دون رخصة هدم، وما تشكله من مخاطر على المواطنين والبنائيات المجاورة،

⁴²-استاذ الصادق بن عزة، المرجع السابق، ص 175 .

لاسيما إذا كانت البناية المراد هدمها تمثل سندا لبناية محاورة أو تقع في مكان مصنف أو في طريق التصنيف⁴³ .

ونصت المادة 76 مكرر (0)3 من القانون 90-29 على أنه: "يترتب على المخالفة، حسب الحالة إما بمطابقة البناء المنجز أو القيام بهدمه" فالنصوص القانونية تكلمت عن حالة القرار الإداري الانفرادي من جهة الإدارة بعدم البناء، في حالة البناء دون رخصة أو حالة البناء غير المطابق لرخصة البناء،⁴⁴ لكنها بالمقابل لم تتحدث في أي مادة على المخالفة القانونية المتمثلة في الشروع في أشغال الهدم دون الحصول المسبق على رخصة الهدم، ولم يحدد إجراءاته القانونية من خلال محاضر المعاينة ، مع العلم أنه في كال الحالات سواء في حالة البناء غير المرخص له، أو البناء غير المطابق لرخصة البناء، أو الهدم دون ترخيص، فإنه يجب على العون المؤهل قانونا أن يرفق محضر معاينة المخالفة بتقرير يوضح طبيعة المخالفة، وكذا هوية المخالف وعنوانه و ترسل نسخة من كل محضر ومن كل تقرير إلى مدير التعمير والبناء للسهر على تطبيقها.⁴⁵

الفرع الثاني: إثبات محاضر المخالفات التعمير

نصت المادة 36 من الأمر رقم 75-7) على أنه: " يمكن لأي ضابط أو عون مصلحة شرطة، أو موظف أو عون دولة أو مجموعة عمومية محلف أو مكلف لهذا الغرض... أن يحرر محاضر المخالفات، وهذه المحاضر تكون بمثابة حجة ما لم يثبت العكس" بحسب نص المادة يتضح أن المحاضر المحررة لغرض إثبات مخالفة من مخالفات التعمير تعد كمحاضر ذات حجية بقوة القانون، ما لم يثبت المخالف أو أي طرف له مصلحة في ذلك العكس.

⁴³ - عباد الله اعرجي، النظام القانوني لرحمة فهم ي قلل المرسوم التنفيذي 15-19، ص 376..

⁴⁴ - د الزين عزري، رخصة البناء وإجراءات الهام في التشريع خزائري، ص 227 .

⁴⁵ - يزيد عريني باتي، امرجع السابق، ص 308 .

كما نصت المادة 76 مكرر 02 من القانون 90-29 المعدل والمتمم على أنه: "... يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخالف، وفي حالة رفض التوقيع من قبل المخالف يسجل ذلك في المحضر، في كل الحالات، يبقى المحضر صحيحا الى أن يثبت العكس" وتعزيزا لحجية هذه المحاضر نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي 06-55 على أن: "الأعوان المنصوص عليهم أعلاه، ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم بهم صلة من الدرجة الأولى"، وتأكيدا على استبعاد محاضر معاينة مخالفات التعمير من كل شبهة، فقد حرص المشرع على توسيع حالة التنافي من خلال استبعاد المحاضر المعدة من قبل العون لأفراد عائلته أصحاب الصلة من الدرجة الأولى إلى المحاضر المعدة لأفراد عائلته من الدرجة الرابعة وهذا ما نصت عليه المادة 72 من القانون رقم 08-15: "لا يؤهل الأعوان المذكورون أعلاه بدراسة ملفات التجزئة أو المجموعات السكنية أو البناءات التي تكون ملكا لأقاربهم حتى الدرجة الرابعة"، زد على ذلك فإن الأعوان المؤهلين يؤدون أمام المحكمة الموجودة في مقر إقامتهم الإدارية اليمين التالي: "أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بأعمال وظيفتي بأمانة وصدق، وأن أراعي كل الأحوال الواجبات التي تفرضها علي".⁴⁶

فكل هذه الاحترازا مفاها الأخذ بالحيطه والحذر في أن يتساهل الأعوان المؤهلون على حساب القانون لجهات معينة⁴⁷، وحتى تبقى هذه المحاضر ذات حجية لا يمكن دحضها إلا بالتزوير، وتبقى بعيدة عن كل شبهة أو ازدواجية في التأويل.

غير أن هذا لا يعني أن يحرم أو يمنع صاحب الأشغال من الطعن والتجريح في هذه المحاضر، سواء بتقاسيم دليل مضاد، بإثبات خطأ أو إهمال جسيم من قبل المخالف في عدم التحري الجيد والحريص، أو أن هناك صعوبة تقنية هندسية لم يستطع من خلالها العون

⁴⁶ - المادة 76 بكر القانون 90-29.

⁴⁷ - الصادق بن عزة، المرجع السابق، ص 177 .

المحلف إجراء تحقيق والتحقق من مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع المخططات المصادق عليها .⁴⁸

الفرع الثالث: إيداع محاضر مخالفات المتضمنة التعمير

بعد الانتهاء من عملية معاينة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها حسب الحالة، تبلغ هذه المحاضر إلى الجهات المعنية، إدارية أو قضائية، بغية اتخاذ الإجراءات اللازمة، إذ يتم الانتقال من مرحلة الوقاية إلى مرحلة التصدي والمكافحة، حيث يتم توجيه نسخ من المحاضر إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ووكيل الجمهورية، ومدير البناء والتعمير والمخالف.

أولاً: تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي

على اعتبار أنهما السلطة الوصية والمعنية بالسهر على المحافظة على الضبط الإداري والأمن العام، وكذا المحافظة على ممتلكات الدولة بصفة عامة⁴⁹، وبالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم وتنظم هذه المسألة منها:

- القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بالقانون رقم 4-05 في المادة 76 مكرر 4. -
المرسوم التنفيذي رقم (06-55 في المادة 17. - القانون رقم 08-15 في المادة 66.

ملاحظة هذه النصوص، يتبين أنه يتوجب على العون بعد ملاحظة المخالفة، والتأكد بأن مشروع البناء لا يتوفر على رخصة بناء، وتحرير محضر معاينة يثبت فيه مخالفة البناء دون رخصة، وأن يرسله إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في أجل قصير لا يتعدى 72 ساعة بعد ما كان في المادة 54 من المرسوم 94-07 عبارة عن 07 أيام، إذ أن عامل الوقت مهم جداً، فيجب أخذه بعين الاعتبار في مرحلة الانتقال من آلية الوقاية إلى

⁴⁸- كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 131.

⁴⁹- الصادق بن عزة، المرجع السابق، ص 178.

آلية المكافحة والتصدي، فهي مرحلة حرجة تحتاج إلى اليقظة والصرامة والسرعة (وليس التسرع).

الجدير بالذكر أن الحكمة من تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بمحاضر معاينة مخالفات البناء غير القانوني، هو أن هؤلاء الأشخاص هم المعنيين بتحمل مسؤولية الهدم والإزالة لكل مظاهر البناء غير القانوني، وتنظيف الإطار المبني من كل مخلفات وشوائب التعمير غير المنظم.⁵⁰

ثانيا: تبليغ الجهة القضائية المختصة

تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 على أنه: "... بعد العون المؤها قانونا محضر معاينة الأشغال غير المطابقة الأحكام رخصة البناء المسلمة، ويرسله إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى اثني وسبعين (72 ساعة ... " والمادة 76 مكرر 5 من القانون 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 نصت على أنه: "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المحس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنتين وسبعين (72) ساعة في هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى.

⁵⁰ - كمال تكواشت، المرجع السابق، ص 132 .

نستخلص من هذا الفصل الثاني ان الهدف من تقرير هذه السلطة للقاضي الإداري يكمن في زيادة فاعلية الإدارة للقانون واتخاذ كافة التدابير في الحدود المرسومة لها من قبل المشرع مما ينتج عنه مبدأ المشروعية لقيام دولة القانون , قد تكون الرقابة بعدية أي بعد منح رخصة البناء إذ تصبح الرقابة ملموسة وتتم على مستوى الميداني ومن اجل تفعيل هذه الرقابة يتم إلزام المرخص له باستصدار شهادة المطابقة من اجل التأكد من أن أشغال البناء جاءت مطابقة فهذا الإجراء يقرر رقابة القضاء الإداري لرخصة البناء .

الخاتمة:

من خلال هذا البحث تعتبر الرقابة القبلية للقضاء الإداري على أشغال التهيئة و التعمير منها رخصة البناء آلية من آليات الرقابة نص عليها القانون التعمير في إطار مهام الضبط الإداري , فهي قرار إداري مسبق وإلزامي لأي عملية بناء يتم الحصول عليها من طرف الجهات الإدارية المختصة ، فيتضح لنا أنها قرار إداري فيشتمل على الترخيص بالبناء الصادرة على الجهة المختصة سواء بإقامة بناء جديد أو تعديل بناء قائم , تتجلى أهمية رخصة البناء في مرحلتين قبل و بعد انجاز الأشغال فتترتب مسؤولية الإدارة في متابعة ومراقبة الأشغال من بداية الطلب إلى غاية انجاز الأشغال فنكون هناك وسيلة في استعمال حق الملكية لدى الأفراد في مفهوم قانون العمران حيث تكون الرقابة ،ومن ثم التحقيق من طرف الإدارة تلعب دورا هاما من حيث الترخيص وقد تكون الرقابة البعدية بعد منح رخصة البناء إذ تصبح الرقابة ميدانية يبدأ المرخص له في انجاز الأشغال فيكون على عاتق الإدارة متابعة مضمونة لرخصة البناء في مختلف المراحل ، وأيضا من أجل تفعيل هذه الرقابة يتم إلزام المرخص له باستصدار شهادة المطابقة من أجل التأكد من أن الأشغال البناء مطابقة من حيث رخصة البناء .نستخلص ان رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير بالرغم الدور الذي تلعبه الإدارة لرخصة البناء كآلية للرقابة على التعمير فهي تجر لصاحبه الي جزاءات ردعية إلا أنها بقيت مقيدة من حيث النصوص القانونية.

المصادر

1/ المصادر :

- 1) عمار عوابدي، القانون الإداري، ج 1، د.م.ج، الجزائر، 2002، ص-101 .
- 2) مصطفى أبو زيد، القضاء الإداري مجلس الدولة، ط4، دن . القاهرة، 1989، ص 553.
- 3) أشار إليه، خالد، القانون وتطبيقاته في الأردن ، ط 3 ، دار الثقافة للنشر ، عمان ، 1998 ، ص 51 .
- 4) المرسوم 85-212 جاء للتسوية وضعية الأراضي، و في هذا الخصوص تدخل ضمن هذه التسوية حالتين .
- 5) أمر 14 من الأمر 85-01 و المتعلقة بتسوية الأراضي التي كانت محل معاملات غير قانونية بين الأفراد.
- 6) تسوية وضعية الاحتلال الغير شرعي للأراضي العمومية و التي بلغت حوالي 350 000 حالة على المستوى الوطني.
- 7) ¹ - فقد عمد إلى معالجة موضوع تكريس حق الملكية العقارية الخاصة من خلال ارجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين ملغيا بذلك قانون الثورة الزراعية و أحكام الأمر 74-26 المتعلق بتكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات و كذا تحديد سندات إثبات الملكية العقارية و حيازتها.
- 8) عباد الله تعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 7.
- 9) الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، نباد، الجزائر، 2006، ص 233.
- 10) عمار عوا بادي، القانون الإداري ، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان امشروعات الجامعية، الجزائر ، 2008، ص92.
- 11) نذير زربي، محمد فاضل بن الشيخ الحسين، بلقاسم الذيب: " إدراك البيئة الحضرية وأثرها على السلوك الإنساني "، بمحلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوريقسنقلينة ، العدد 14، ديسمبر 2000، ص 51 .
- 12) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، حور تنشر و التوزيع. الجزائر، 2007، ص 290.
- 13) المادة 16 القانون 90-29 مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل الأول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير جريدة رسمية رقم 52 .

- 14) محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005، ص 12.
- 15) منتورمجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخاص، كلية الحقوق، جاديو سعد دحلب البلدية، السنة الجامعية 2008، ص 113
- 16) مارك كوت، الجزائر الجمال بالمقلوب، ترجمة حلف الله بوجمعة، دار الهادت، جزائر، 2010، ص 163.
- 17) دكتورعزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، طبعة 2005. دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 7.
- 18) الأستاذ بناصر يوسف، رخصة البناء وحماية البيئة، مجلة العمران، كلية الحقوق عنابة، جوان 2000 ص 35.
- 19) المادة 72 من القانون المدني التي تنص على " يجب ان يتوفر في الوكالة الشكل الواجب توفره في العمل القانوني الذي يكون محل الوكالة، بما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك" .
- 20) (المادة 492 من القانون المدني " لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة تغيير دون إذن من المؤجر".
- 20) عبد الله العويجي. « الرقابة العمرانية القبلية ودورها في الحفاظ على البيئة والحد من البناء الفوضوي » مرجع سابق. ص 263.
- 21) المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: «عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة...يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 أيام...».
- 21) (المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: «عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي

قائمة المصادر

- والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة.. يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم البناء في أجل 8 أيام...».
- (22) المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176 .
- (23) المادة 12 الأخيرة من المرسوم التنفيذي 176 / 91 ، اشارت إلى أن التحقيق يتم حسب أحكام قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية
- (24) المادة 17 من المرسوم التنفيذي 176 .
- (25) المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91 سبق ذكره
- (26) ذكرت شهادة التعمير لأول مرة في القانون التوجيهي العقاري 90-29 ثم في قانون التهيئة والتعمير 90-29.
- (27) أستاذ منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق الشريعة، (د.ط)، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 62.
- (28) المادة 40 من المرسوم التنفيذي 15-19، السابق ذكره.
- (29) المادة 60 من المرسوم التنفيذي 176
- (30) النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري - ص 216 - دار هومة-
- (31) المواد 22-58-62 من قانون الولاية.
- (32) المواد 22-23-24 من قانون البلدية.
- (33) المواد 47 و مايليها من قانون البلدية.
- (34) المواد 75-76 من قانون البلدية.
- (35) المادة 35-36-37 من المرسوم التشريعي رقم 07-94 .
- (36) المواد 38 و مايليها من المرسوم التشريعي 07-94
- (37) مزغيش بوبكر، رخصة البناء، آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، ص 4 .
- (38) المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

- (39) المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها على انه: « يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند إنتهاء أشغال البناء و التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر استخراج شهادة مطابقة للأشغال المنجزة مع احكام رخصة البناء».
- (40) محمد الأمين كمال . دور الضبط الاداري في تنظيم حركة البناء و التعمير (رخصة البناء نموذجاً). مرجع سابق . ص 134.
- (41) عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 116.
- (42) المرجع نفسه، ص 116. كمال تكواشت،
- (43) حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العامة قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة. السنة الجامعية 2011-2012، م 126.
- (44) عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري، ص 118.
- (45) محمد جبيري، النظام القانوني لشرطة العمران في الجزائر ، مآكرة ماجستير في القانون العقاري والزراعي، قسم القانون الخامس، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، السنة الجامعية 2011، ص 110.
- (46) عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، ص 118.
- (47) تعليمة الوزير الأول بتاريخ 06 نوفمبر 2016 تتضمن تعليق تطبيق القانون 08-15.
- (48) أنظر المادة 50 من نفس المرسوم.
- (49) أنظر المواد 42 و ما يليها قانون 03-03 على سبيل المثال.
- (50) المادة 76 منه مع الشروع أشغال البناء أو إحداهما دون احترام المخنثات البيانية على رخصة البناء" .
- (51) ياسمين شرياتي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مآكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال 2008 ص 87.
- (52) الزين عزري دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير ، ص 37 .

53) عباد الله اعرجي، النظام القانوني لرحمة فهم ي فلل المرسوم التنفيذي 15-19، ص 376..

54) دكتور الزين عزري، رخصة البناء وإجراءات الهام في التشريع الجزائري، ص 227.

2/المراجع باللغة الفرنسية:

- 1) André DE LAUBADERE, droit administratif, 6ème éd, 1973, P. 247.
- 2) 3 -C.E 9 Mars 1951, droit social, P. 368 et S. conclusions de M. LETOURNEUR et note du professeur RIVERO.
- 3) Jean RIVERO, le juge administratif Français : un juge qui gouverne, DALLOZ, 1951, P21.
- 4) C.E, 17 Février 1950, dame Lamaze, Rec, P. 110.
- 5) C.E. 17 Novembre 1922 «< sieur le égailons>> , Rec. P.850.
- 6) George VEDEL, droit administrative, op. cit, P.283.
- 7) Marceau LO NO, Prosper WELL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, op.cit, P. 351.
- 8) Cabane ben AKZOUH, « de la loi d'orientation foncière au doit de l'urbanisme » revue idara, 122,2001,Algérie, p05

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
	مقدمة.....
	الفصل الأول: المبادئ العامة لرقابة القضاء الإداري القبلية في مجال التعمير.....
	المبحث الأول: القواعد العامة لرقابة القضاء الإداري المتعلقة بالتعمير.....
	المطلب الأول: القواعد القانونية العامة في عقود التعمير.....
	الفرع الأول: قانون 25-90 المتضمن التوجيه العقاري.....
	الفرع الثاني: قانون 29-90 المتعلق التوجيه العقاري.....
	الفرع الثالث: المراسيم المحددة للقواعد العامة للتعمير.....
	المطلب الثاني: دور القاضي الإداري في مجال التعمير من خلال المخططات....
	الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتعمير.....
	الفرع الثاني: تعريف المخطط التوجيهي في مجال التعمير.....
	الفرع الثالث: تعريف المخطط من الجانب التاريخي للتعمير.....
	المطلب الثالث: إجراءات وتحضير مخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.....
	الفرع الأول: مخطط شغل الأراضي.....
	الفرع الثاني: مراجعة مخطط شغل الأراضي.....
	الفرع الثالث: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
	الفرع الرابع: مضمون المخطط التوجيهي.....
	المبحث الثاني: الرقابة باستعمال الرخص والشهادات المتعلقة في التشريع الجزائري
	المطلب الأول: الرقابة باستعمال الرخص.....
	الفرع الأول: رقابة عن طريق الرخص الإدارية.....
	أولاً: رخص البناء.....
	ثانياً: تعريف رخصة البناء.....

	ثالثا: إجراءات وإعداد منح رخصة البناء
	الفرع الثاني: رخصة التجزئة
	أولا: تعريف برخصة التجزئة
	ثانيا: إجراءات إعداد وتسليم رخصة التجزئة
	ثالثا: آثار المترتبة عن رخصة التجزئة
	الفرع الثالث: رخصة الهدم
	أولا: التعريف برخصة الهدم
	ثانيا: إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم
	ثالثا: آثار المترتبة عن رخصة الهدم
	المطلب الثاني: الرقابة باستعمال الشهادات المتضمنة لمجال التعمير في التشريع الجزائري
	الفرع الأول: شهادة التعمير
	أولا: تعريف شهادة التعمير وتطبيقها
	ثانيا: إجراءات وإعداد تسليمها
	الفرع الثاني: شهادة القسمة
	أولا: تعريف شهادة القسمة
	ثانيا: إجراءات وإعداد تسليمها
	الفرع الثالث: شهادة المطابقة
	أولا: تعريف شهادة المطابقة
	ثانيا: إجراءات إعداد تسليمها
	ثالثا: منازعات شهادة المطابقة
	الفصل الثاني: وسائل رقابة القضاء الإداري الرقابة البعدية في مجال التعمير
	المبحث الأول: وظائف رقابة القضاء الإداري في مجال التعمير
	المطلب الأول: الرقابة البدائية

	الفرع الأول: افتتاح الأشغال
	الفرع الثاني: الزيارات الميدانية
	الفرع الثالث: تحرير محاضر المعاينة
	المطلب الثاني: الرقابة أثناء الأشغال
	الفرع الأول: ضرورة القيام بالزيارات
	الفرع الثاني: طلب تحرير محاضر المعاينة
	المطلب الثالث: الرقابة بعد انتهاء الأشغال
	الفرع الأول: التصريح بانتهاء الأشغال
	الفرع الثاني: استصدار شهادة المطابقة
	المبحث الثاني: الأجهزة المختصة بالرقابة من خلال المعاينة في مجال التعمير ...
	المطلب الأول: الرقابة الإدارية للبناء
	الفرع الأول: شرطة العمران
	أولاً: تعريف شرطة العمران
	ثانياً : الأهداف الإدارية على شرطة العمران
	الفرع الثاني: اختصاصات شرطة العمران
	الفرع الثالث: إجراءات الرقابة في مجال التعمير
	المطلب الثاني: الآثار المترتبة لرقابة القضاء الإداري في مجال التعمير
	الفرع الأول: العقوبات في مجال التعمير
	الفرع الثاني: أفعال التجريم في مجال التعمير
	الفرع الثالث: التكيف القانوني لأفعال التجريم
	أولاً: الجزاءات للأفعال المجرمة
	المطلب الثالث: المخالفات المتعلقة بالتعمير

	الفرع الأول: محاضر معاينة المخالفات في مجال التعمير.....
	الفرع الثاني: إثبات محاضرا لمخالفات التعمير.....
	الفرع الثالث: إيداع محاضر مخالفات المتضمنة للتعمير.....
	خاتمة
	قائمة المراجع
	الفهرس.....