



جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الضبط الإداري العمراني

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف:

د/ أكلي نعيمة

من إعداد الطالبتين:

- مقلاتي مروى

- منصوري حبيلة

لجنة المناقشة:

د/..... رئيسا

أ/ أكلي نعيمة..... مشرفا ومقررا

د/..... ممثنا

السنة الجامعية 2021/2020

شكر وتقدير

الحمد لله كثيرا على نعمة التي أنعم علينا، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد سيد الخلق أجمعين أما بعد، بقول رسولنا الكريم " لا يشكر الله من لا يشكر الناس "

أتقدم بوافر الاحترام والشكر إلى الأستاذة الفاضلة آكلي نعيمة لتفضلها قبول الإشراف على هذه المذكرة، التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها ومداخلاتها البناءة، وملاحظاتها القيمة.

والشكر موصول بالثناء والتقدير لأساتذتي الكرام، أعضاء لجنة المناقشة، وذلك لتفضلهم قبول مناقشة هذا الجهد المتواضع، فقد شرفتم البحث والباحث. كما لا يفوتني ان أتقدم بالشكر الجزيل لإدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية، على كل ما يقدمونه من اهتمام ورعاية للدارسين.

منصوري حجييلة.

مقلاتي مروى.

الإهداء

إلى الغالي جدي رحمه الله الذي رباني وأرادني أن أبلغ المعالي.
-إلى خالتي وأمي الثانية التي ربنتي وأنارت دربي وأعانتني بالصلوات والدعاء.
-إلى ابني قرّة عيني، زوجي سندي الذي منحني القوة والإرادة وشجعني للمضي
قدما.

-إلى أختي الحبيبة التي كانت عوناً لي طيلة مشواري احتراماً وتقديراً.
-إلى أخي مثلي الأعلى الذي وقف بجانبني ولم يبخل علي بجهدده.
-إلى صديقتي رفيقة دربي التي رافقتني في كل الصعاب.
-إلى من شاركتني عناء تحضير هذه المذكرة وفقها الله وأنار دربها.

"منصوري حبيبة"

الإهداء

أهدي عملي المتواضع الى كل من ترك بصمة في حياتي وأنار دربي، مقدمتها
الوالدين الكريمين فخرا واعتزازا إليك ايتها الام الحبيبة والذي كان دعائك سر
نجاحي وحنانك روعي ووجودك نور عيني.
إلى مثلي الأعلى في حياتي ومصدر سعادتي وفرحي والذي لازال معلمي
ومرشدي ابي العزيز والغالي.
إلى من بهم عرفت معنى الحياة والعطف إخوتي (وليد)، (رياض)، وأختي
حبيبتي الكتكوتة (آية)، وأهديها الى عائلتي الكبيرة
_ أجدادي الاربعة اطل الله في اعمارهم.
_ أعمامي وعماتي وأولادهم.
_ أخوالي وخالاتي وأولادهم وأخص بالذكر حنان وفطيمة.
_ ورفيقات دربي صديقاتي وأعزهم عائشة وعائلتها الكريمة، لبنى.
وأهديها الى من شاركتني إعداد هذا البحث منصورى حيلة والى عائلتها
الكريمة والى كل من أعرفهم من قريب و ومن بعيد.

"مقلاتي مروى"

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ج ر: الجريدة الرسمية

د ط: دون طبعة

د. د. ن: دون دار النشر

ط: طبعة

ر. م. ش. ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي

ق. إ. م. إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ص: صفحة

ص ص: من صفحة إلى صفحة

ثانياً: باللغة الفرنسية

P: page

OP. CIT: Référence précitée



تعد التشريعات العمرانية ذات طبيعة تنظيمية، باعتبارها تنظم علاقة الإدارة بصاحب العقار، وتحدد الإجراءات الواجب اتخاذها واحترامها للقيام بعملية البناء، وبما أن مهام ووظيفة الضبط الإداري أساسا، تتمحور حول فكرة تقييد الحريات الفردية بما يتماشى مع المصلحة العامة للمجتمع، فإن، الضبط الإداري في اختصاصه المرتبط بالبناء والتعمير يتميز بطابع مزدوج، فهو ضبط وقائي تنظيمي من جهة، لاستهدافه بالدرجة الأولى صيانة النظام العام بمفهومه الواسع والمتطور باحتوائه للتجمعات العمرانية وحمايتها من كل تصرف عشوائي، ومن جهة أخرى، يسعى لتنظيم عملية التوسع السكاني، والسيطرة على النمو الديمغرافي والتحكم في الانتشار السكاني، لتفادي أو التقليل على -الأقل- من الآثار السلبية التي قد تتجم جراء التوسع العمراني غير القانوني -أي الفوضوي- على حساب المناطق المصنفة ضمن المساحات الخاصة، والتي تتمتع بحماية قانونية متميزة، نظرا لأهميتها الوطنية، اقتصاديا، عسكريا أو سياحيا، حسب خصوصيتها التي تفرد بها عن باقي المناطق الأخرى العادية.

أولى المشرع الجزائري القطاع العمراني وموضوع البناء اهتمامه، أن خصّه بحماية من خلال ما أصدره من النصوص القانونية المتعاقبة، التي تحدّد الإجراءات الإدارية والشروط القانونية والفنية التي تضبط القطاع وتنظمه، وعليه، يعتبر تدخل الدولة في المجال العمراني ضرورة لا بدّ منها، لأهميتها خاصة من الناحية التنظيمية ولاسيما في مجال البنى التحتية، باعتبارها قوة ردعية، وجهة إدارية، تمارس دورها في تحديد التركيبة الاجتماعية ومتابعة النمو الديمغرافي للمجتمع، والتوزيع السكاني حسب المناطق الوطنية، وتحديد نسبة الإحصائيات لفئات المجتمع، والنمط السكاني، ومدى توفر المرافق الخدماتية للمجتمع كمّا ونوعاً، وتطورها تبعا لتغير الظروف الاقتصادية والحضرية، وإيجاد الحلول القانونية للأزمات التي قد تطرأ أثناء مراحل التطور البيئي وحاجياتها الطبيعية.

يشهد المجال العمراني في الجزائر العديد من المخالفات، رغم الترسنة التشريعية المعتبرة النازمة للمجال، يعد الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير ضرورة أفرزها سعي الدولة إلى

إرساء جملة من القواعد الكفيلة بتقييد سلوك الأفراد وسط التجمعات العمرانية، خاصة في ظل تطور هذه الأخيرة، وتزايد عدد المدن واتساع رقعتها نتيجة لتداخل وتطافر العوامل الاقتصادية والتحولات الاجتماعية، وما صاحبها من نشاطات عمرانية غالبا ما اتسمت بالعشوائية، كنتيجة لإيثار وتفضيل المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة للجماعة.

تبرز أهمية الموضوع، بل وتفرض نفسها، اعتبارا لدور الضبط الإداري العمراني في مراقبة النشاطات العمرانية، الساعي إلى إرساء نوع من التوازن بين حقوق وحریات الأفراد العامة والحفاظ على النظام العام بمختلف أبعاده ومدلولاته التقليدية والحديثة، بما للسلطة العامة من صلاحية فرض التنظيمات الإدارية المتعلقة العمران والبناء، والتي غالبا ما تتعارض وحرية الأفراد في التعبير عن أفكارهم في المجال العمراني والتملك العقاري، كما تبرز ضرورة البحث في الموضوع اعتبارا لأهميته العملية والواقعية في مقابل إهماله من قبل الدارسين والباحثين، والذي يتجلى بوضوح في قلة الدراسات المتعلقة بالموضوع، فضلا عن سطحية الأبحاث التي تناولته، خاصة وأنه موضوع يمس كل فئات المجتمع لتعلقه بإحدى أساسيات ومقدسات العيش الكريم وهو العمران، وامتداده ليمس أكثر من مجال مثل البيئة، بالتالي اتساع مداه ليُطال الكل بطريقة أو بأخرى.

وعليه، أضحي الضبط الإداري -عامة- في الدول الحديثة أمرا ضروريا ولازما، ونظرا لاختلاف أساليبه ووسائله وأهدافه من مجتمع لآخر حسب تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية وغيرها لارتباطه بالنظام العام الذي هو مفهوم مرّن، يتأثر باختلاف وتباين الزمان والمكان، تظهر خصوصية الضبط الإداري في المجال العمراني، باعتباره ينظم ويضبط البيئة الاجتماعية لتكوين واستقرار الفرد، ما يجعل من الوقوف عند دراسته ضرورة قائمة وملحة، وهو ما يستدعي البحث والتساؤل عن مختلف الأحكام النازمة له في مختلف التشريعات الجزائرية ذات الصلة بالموضوع، ومدى نجاعتها وفعاليتها في تحقيق غاية وغرض فرضها؟.

وهو ما نحاول الوصول إليه، بالاعتماد على المنهجين الوصفي الذي يهتم بوصف الظواهر، والتحليلي الذي يركز على عرض المشكلة ودراستها من جانبها القانوني والفني من

خلال تحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع، مع استعراض موقف الفقه والقضاء لإثراء الدراسة وتبسيطها والعمل على جعلها أكثر شمولية.

تعكس التجهيزات العمرانية، والبنية التحتية، والبناءات العقارية بمختلف أشكالها وأنواعها، مدى تطور الدولة في المجال العمراني، ومسايرتها للتطورات العالمية، وما عرفت من إنجازات مذهلة في ميدان البناء والتعمير ومدى تطور قوانينها، فضلا عن صرامة إجراءاتها، ضبطية إدارية كانت أم تنظيمية، في إطار ما يعرف بالضبط الإداري، الذي نظرا لمكانته لا بد من التوقف عند ماهيته (الفصل الأول).

مكن المشرع الجزائري هيآت الضبط الإداري من مجموعة من التقنيات العملية والفنية التي توضع تحت تصرفها في إطار ممارسة الرقابة على الأنشطة العمرانية، للمحافظة على انسجام المباني في نسق جمالي يستجيب للتطورات العالمية المستجدة في المجال، وإن كان ذلك منوط بضرورة مراعاة جملة القيود المفروضة على السلطات الممنوحة لها تحقيقا للهدف المنشود (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

ماهية الضبط الإداري العمراني

الفصل الأول:

ماهية الضبط الإداري العمراني

يتوقف ضبط مفهوم عام شامل للضبط الإداري العمراني على مصطلحي الضبط الإداري والعمران، حيث يترجم الضبط الإداري بجملة الضوابط والقيود، الصادرة عن الإدارة في شكل قرارات لتنظيم نشاط الأفراد وسلوكهم قصد حماية النظام العام بمدلولاته التقليدية (الصحة العامة، السكنية العامة والأمن العام) على غرار المستحدثة العصرية، التي من قبيلها المحافظة على جمالية المدن ورونقها وحماية العمران.

في حين، يهتم موضوع العمران بتنظيم نسيج البنيات والتخطيط وفق إطار تشريعي خاص، ينظم علاقة صاحب العقار بالإدارة، ويحدد الإجراءات الواجب مراعاتها واحترامها للاضطلاع بمختلف عمليات البناء، وربط العلاقة بين المصطلحين نتوصل لمفهوم الضبط الإداري (المبحث الأول)، الذي تسهر عليه أجهزة محددة قانونا، عن طريق ما سخر لها من وسائل (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مفهوم الضبط الإداري العمراني

لم يعمد المشرع الجزائري إلى وضع تعريف للضبط الإداري - عامة، ولا العمراني بصفة خاصة، على غرار نظرائه المقارنين مثل المشرع الفرنسي والمصري، وإن حظي ذلك باهتمام بذلك الفقه اهتماما كبيرا (المطلب الأول)، ما يتطلب الوقوف عند مختلف آراءه للقول بطبيعته القانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

التعريف بالضبط الإداري العمراني

ينطوي تعريف الضبط الإداري في المجال العمراني، على كل نشاط إداري يقيد الحريات الفردية في إطار حماية النظام العام، من خلال تنظيم عملية التوسع العمراني، باعتباره من أولويات السياسة العامة (الفرع الأول)، وهو ما يجيز للجهة الإدارية اتخاذ مختلف الإجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة بضمان تحقيق الغايات والأهداف المرجوة من نشاط الضبط العمراني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني

لم يعرف المشرع الجزائري الضبط الإداري العمراني، لاعتبار وضع التعاريف من المهام الأساسية للفقهاء، وهو ما يفرض تقصي مختلف الآراء الفقهية للوصول لبناء تعريف عام جامع مانع له.

يتوقف تعريف الضبط الإداري العمراني على ضرورة تعريف الضبط الإداري عامة، وتعريف العمران.

اهتم الفقه الغربي بالضبط الإداري -عامة-، فعرف حسب الفقيه "دي لوبادير" DE LAUBADER على أنه: "مظهر من مظاهر عمل الإدارة يتمثل في تنظيم حريات الأفراد حماية للنظام العام"¹.

من جانبه، الفقه العربي، أولى موضوع الضبط الإداري عناية، حيث عرفه الدكتور "عوايدي عمار" على أنه: "كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط المختصة، وذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"²، كما عرفه

¹ - DE LAUBADER, André : Traité de droit administratif, édition sirey, Paris, 1975, p 589.

² عوايدي عمار، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 4، 1984، ص10.

الدكتور "طعيمة الجرف" على أنه: "وظيفة من أهم وظائف الإدارة تتمثل أصلا في المحافظة على النظام العام بغضائه الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة والسكنة العامة، عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يتبع ذلك من فرض قيود على الحريات الفردية التي تستلزمها الحياة الاجتماعية".¹

اعتمد الأستاذ "عمار بوضياف"، في تعريف الضبط الإداري على معيارين، أحدهما ماديا، والآخر عضويا، فعرف الضبط الإداري بناء على المعيار المادي، على أنه: "مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام"، بينما عرفه بناء على المعيار الموضوعي على أساس أنه: "مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظاً على النظام العام".²

رغم تعدد التعاريف الفقهية من فقيه لآخر، إلا أنها تتفق في جوهرها لاستهدافها هدف مشترك وهو الحفاظ على النظام العام بأبعاده الثلاثة: الأمن، الصحة والسلامة العامة. بعد التعرض لمصطلح الضبط الإداري، نحاول الوقوف عند إبراز مدلول التعمير، للوصول إلى بناء تعريف للضبط الإداري.

يقصد بالعمران "البيئة التي يغلب عليها ويميزها إضافات الإنسان في صراعه المستمر مع البيئة الطبيعية لتحقيق أهدافه وغاياته، وتمتد من المسكن إلى المدينة"، ويربط العلاقة

¹ طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية، دار النهضة العربية مصر، 1978، ص 471.

² بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 368. نفس المعيار اعتمده الأستاذ "أحمد محيو"، فعرفه على أساس المدلول العضوي على أنه: "مجموعة الأشخاص المكلفين بتنظيم الأنظمة القانونية وحفظ النظام العمومي"، بينما عرفه استنادا للمعيار المادي على أنه: "إحدى نشاطات السلطات الإدارية"، وهو يرى أن التعريف الأخير هو الأهم، باعتباره يمثل إحدى النشاطات الأساسية لهذه السلطات، لمزيد من التفاصيل يمكن مراجعة: أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية الجزائرية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 398.

كما عرفه الأستاذ "ريفيرو" من الناحية العضوية، بحيث ركز في تعريفه على هيئات الضبط والأعضاء القائمين عليها والمكلفين بالتدخل لفرض الانضباط داخل المجتمع، لمزيد من التفاصيل يمكن مراجعة:

RIVERO Jean : Droit Administratif, 2^{ème} Edition, Dalloz, Paris, 1962, p358.

بين مصطلحي الضبط الإداري والعمران، يمكن تعريف الضبط الإداري العمراني على أنه: "نشاط إداري ينطوي على تقييد الحريات الفردية لغاية صيانة النظام العام من كل تهديد وإخلال من جهة، وتنظيم عملية التوسع العمراني وبعض المجالات الخاصة التي تربط بالمادة العمرانية من جهة أخرى، وهو ما يجيز للجهة الإدارية اتخاذ مختلف الإجراءات والأساليب الضرورية الكفيلة بضمان تحقيق الغايات المنشودة من نشاط الضبط الإداري"¹.

وإن كان المشرع الجزائري لم يعرف الضبط الإداري العمراني، إلا أنه سعى لإرساء نوع من الحماية القانونية لهدفه -النظام العام بمختلف أبعاده.

كما نجد أن المشرع الجزائري أخضع المجال العمراني إلى ما يسمى بنظام التراخيص، المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها²، كآلية من آليات ضبط المجال العمراني والحفاظ عليه، كما أخضع استغلال المنشآت المصنفة لنظام الترخيص، والتي يقصد منها تلك المنشآت الصناعية أو التجارية التي تسبب مخاطر، أو مضايقات فيما يضر بالأمن العام والصحة، والنظافة العمومية مما يستدعي خضوعها لرقابة خاصة تهدف إلى منع مخاطرها ومضايقاتها والتي أهمها خطر الانفجار والدخان³.

نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الترقية العقارية في مجال العمران، تدخل المشرع لضبط عملية التوفيق بين الحق في النشاط العقاري وبين النظام العام العمراني مستجدا بفكرة النظام العام الاقتصادي والاجتماعي، في جانبها التوجيهي والحماي، في شكل قواعد أمرّة تعرف

¹ عوابد شهرزاد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 8، جامعة باتنة، جانفي 2016، ص 303.

² مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 7، صادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

³ مرسوم تنفيذي رقم 98-339، مؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82، صادر بتاريخ 4 نوفمبر 1998.

بقواعد الضبط العمراني، وهي ما تظهر في قانون التعمير عموماً، وفي قواعد القانون رقم 11-04، المتعلق بالترقية العقارية خصوصاً¹.

كما نجد العديد من القوانين التي تسعى للحفاظ على النظام العام العمراني، من قبيلها القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية²، والقانون رقم 11-10، يتضمن قانون البلدية³.

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري العمراني

يستخلص من تعريف الضبط الإداري -عامة- والعمراني -خصوصاً-، أنه يعمل على المحافظة على النظام العام عن طريق وضع التنظيمات والترتيبات اللازمة، بالتالي، لا يمكن لهيئات الضبط الإداري استخدام السلطات والصلاحيات المخولة لها -باسم الصالح العام- لتحقيق أغراض شخصية، أو أهداف أخرى غير تلك المخصصة لها أصلاً⁴.

فأهداف الضبط الإداري، أهداف مخصصة ومحددة ليس للإدارة حق تجاوزها، أو استعمالها كستار لتحقيق أهداف أخرى عملاً بتطبيق قاعدة تخصيص الأهداف⁵، وكل تجاوز لذلك عدّ تصرفاً مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ينقسم الضبط الإداري العمراني إلى ضبط عام، يمثل النظام العام، والمبدأ الأساسي الذي يستند عليه المجتمع، مما يتعين حمايته والمحافظة عليه، فهو يعد مبرراً لتدخل سلطات الضبط الإداري لحماية المجتمع، وفكرة النظام العام فكرة مرنة متطورة، نسبية وغير ثابتة، تتغير من مجتمع لآخر باعتبارها تستجيب لجوانب عدّة، السياسية منها، الاجتماعية،

¹ قانون رقم 11-04، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم شاطئ الترقية العقارية، ج ر عدد 14، صادر في 6 مارس 2011.

² أنظر المادتين 100 و 101 من القانون 07-12، المؤرخ في 21 أفريل 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادر بتاريخ 29 فيفري 2012.

³ راجع على سبيل المثال المواد: 89، 94 و 95 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37، صادر بتاريخ 3 جويلية 2011.

⁴ جميلة جبار، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الجزائر 2014، ص 149.

⁵ جميلة جبار، المرجع السابق، ص 147.

الاقتصادية، الثقافية والأدبية، ما جعل من وظيفة سلطة الضبط الإداري تتوسع بعدما كانت مقتصرة على الأمن والصحة والسكينة العامة.

يتفرع الضبط الإداري العام إلى ضبط عام وطني يشمل كل إقليم الدولة، تمارسه السلطة المركزية، والضبط العام المحلي الذي يقتصر اختصاصه على جزء معين من إقليم الدولة كالولاية، البلدية والمدينة، ويهدف إلى صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة، أو منع اضطراب في قطاع معين، كقطاع البناء والعمران، بهدف حماية الآثار التاريخية والثقافية، أو المحافظة على جمال المدن ورونقها الطبيعي للحدائق والطرق، وحماية نباتات معينة أو حيوانات أو صور¹، على هذا الأساس أضاف الفقه الحديث إلى أهداف الضبط الإداري التقليدية أهداف أخرى حديثة تستهدف المحافظة على النظام العام الأدبي والأخلاقي والمحافظة على جمال ورونق المدن، باعتبار أن الدولة مسؤولة عن حماية الناحية الجمالية للحياة العامة والعمرانية عن طريق الضبط الإداري².

يبرر قيام الضبط الإداري أساسا هدف وغاية وحيدة، تترجم بضرورة الحفاظ على النظام العام في الدولة، بطريقة وقائية احترازية، بعناصره التقليدية الثلاث (أولا)، فضلا عن الحديثة (ثانيا).

أولا: أهداف الضبط الإداري التقليدية

تتمثل عناصر الضبط الإداري التقليدية أساسا في المحافظة على الأمن العام (أ)، والصحة العامة (ب) فضلا عن السكينة (ج).

(أ) الأمن العام: ينطوي على تحقيق الاستقرار وضمان النظام، وحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم من خطر الجرائم والاعتداءات، وأخطار الكوارث الطبيعية مثل: الزلزال والفيضانات

¹ عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي الطبعة الأولى، الاسكندرية، مصر 2008، ص 121.

² أحمد السيد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2002، ص 121.

والعواصف والحرائق وانهييارات المباني¹، ومن أجل المحافظة على الأمن العام بمختلف جوانبه يتعين اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير الإدارية لمنع وقوع أي اعتداء يمكن أن يلحق ضررا بسلامة وأمن المواطنين.

تأخذ سلطات الضبط الإداري في المجال العمراني في الحفاظ على الأمن العام، أشكالا عدة، منها، اعتماد التدابير الأمنية اللازمة لتنظيم بعض المهام التي تمارس على الطريق العام، وفرض قيود على بعض الأنشطة كمراقبة حركة المرور والنقل من قبل شرطة المرور، فضلا عن فرض إجراءات وقائية على ملاك العقارات، عن طريق التأمين على حماية أملاكهم من الحرائق أو المنازل الآيلة للسقوط والتي تقوم بها شرطة العمران، وفي هذا الإطار تنص المادة 89 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية²، على أنه: "يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

وفي حالة الخطر الجسيم والوشيك، يأمر رئيس المجلس الشعب البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر ضمن نفس الأشكال، بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي".

تضيف المادة 94 من نفس القانون³، أنه: "في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي:...السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،

¹ عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 397.

² قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،...

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،....".

تحقيقا لذات الغرض، تنص المادة 95 من القانون المذكور أعلاه¹، على أنه: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم لمتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية".

إضافة للأمن العام، يستهدف الضبط الإداري العمراني حماية النظام العام من خلال ضمان الصحة العامة.

ب) الصحة العامة: يراد بها اتخاذ السلطة العمومية الإجراءات اللازمة لوقاية المجتمع من أخطار الأمراض المعدية والأوبئة الفتاكة²، أيا كان مصدرها، من قبيلها العمل على تطهير مياه الشرب وتنقيتها من الجراثيم، كمرقبة مدى سلامة أنابيب نقل المياه وتنظيم المجاري العامة لصرف المياه بعيدا عن التجمعات السكنية، وتزايد الاهتمام بالصحة العامة في العصر الحالي نتيجة ازدياد عدد السكان وسهولة انتشار الأمراض، في ظل التطور الصناعي الذي ساهم في نقشي الأمراض الخطيرة التي لم تكن معروفة من قبل، نتيجة النفايات الصناعية.

يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة سلطات الضبط الإداري في المجال العمراني، من خلال ضمان السلامة العامة، حيث تنص المادة 94 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية³، على أنه: "في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي:....

¹ المادة 64 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

² ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة على ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2013، ص 477.

³ قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،...

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،....".

إضافة للأمن العام والصحة العامة، يشمل النظام العام باعتباره هدف الضبط الإداري العمراني، مدلولاً آخر هو السكنية العامة.

ج) السكنية العامة: يقصد بالسكنية العامة منع مظاهر الإزعاج والمضايقات للحياة الاجتماعية سواء داخل المناطق السكنية، أوفي الطرقات العامة، باتخاذ الإجراءات اللازمة والكفيلة بتحقيق ذلك¹، يقع على سلطة الضبط الإداري مسؤولية القضاء على الضوضاء سواء كانت صادرة عن الأفراد، أو من مختلف أشغال البناء التي تقام بالقرب من القاطنين (الساكنين بالقرب من أعمال البناء)، أو من الضجيج الذي يصدر من مختلف المصانع.

يرى الدكتور "محمد عصفور" في هذا المجال أنه، نتيجة التقدم التكنولوجي، أصبحت محاربة الضوضاء تتجاوز فكرة السكنية العامة، بل أصبحت تتلاقى مع العناية بالصحة العامة والأمن العام، وقد أدى ذلك إلى أن عنصر حسن النظام أصبح يشمل السكنية العامة².

نجد، وجهة نظر الدكتور "محمد عصفور" قريبة من الحقيقة وواقعية، حيث أن النظام العام مفهوما مرنا، وأوضحت التطبيقات العملية أن فكرة النظام العام بمدلولاته التقليدية لم تعد كافية لمواجهة جميع التجاوزات والمخالفات، واهتم المشرع الجزائري بحماية السكنية العامة بالمناطق السكنية، بفرض الرخص الإدارية على كل لإنشاء المحلات التجارية أو قاعات الحفلات، كما كلف الإدارة بما لها من سلطة الضبط بمراعاة الأحياء السكنية وصيانتها من الضجيج التي يمكن أن تتعرض لها.

¹ طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1979، ص 216.

² محمد عصفور، البوليس والدولة، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1971، ص 80.

يقصد بالسكينة العامة من منظور بيئي عمراني، المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، والوقاية من مظاهر الإزعاج والضجيج والضوضاء والمضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة.

وعليه، يقع على سلطات الضبط الإداري مسؤولية التصدي لكل أنواع الضجيج والإزعاج، سواء الصادرة عن الأفراد أو المصانع أو جراء أعمال البناء، مع مراعاة الحالات المسموح بها قانونا والمرخص لها، وتطبيقا لذلك، صدر المرسوم التنفيذي رقم 93-184، ينظم إثارة الضجيج¹، وحدد مستوى الضجيج المسموح به حسب كل منطقة، حيث تنص المادة الثانية منه على أنه: "يقدر مستوى الضجيج الأقصى، الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية وفي الطرق والأماكن العامة والخاصة، بسبعين (70) دسيبل في النهار (من الساعة السادسة إلى الثانية والعشرين) وبخمس وأربعين (45) دسيبل في الليل (من الساعة الثانية والعشرين إلى السادسة)".

أما مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله بجوار الأقرب من المؤسسات الاستشفائية أو التعليمية وفي مساحة التسلية والاستراحة وكذا داخل هذه المؤسسات بخمسة وأربعين (45) دسيبل في النهار (من الساعة السادسة إلى الثانية والعشرين) وبأربعين دسيبل في الليل (من الساعة الثانية والعشرين إلى السادسة)².

منعا وتجنباً للضجيج، وممارسة للضبط الإداري العمراني، تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء³، على أنه: "إذا كانت البناءات نظر لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على

¹ مرسوم تنفيذي رقم 93-184، مؤرخ في 27 جويلية 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 28 جويلية 1993.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 93-184، ينظم إثارة الضجيج، مرجع سابق.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991.

الخصوص، يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

فضلا عن أهداف الضبط الإداري -عامة- التقليدية -المذكورة-، استحدث الفقه الحديث نوعا من الأهداف تفرضها مختلف التطورات الحاصلة والمستجدات القائمة.

ثانيا: الأهداف الحديثة للضبط الإداري العمراني

بالرغم أن المشرع شجع حرية الإبداع الفني في المجال السمعي البصري والكتابي (السينما والمسرح) وهذا بموجب الأمر رقم 10/97 المؤرخ في 06/03/1997 المعدل بالأمر رقم 03/05 المؤرخ في 19/07/1997 المتعلق بحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، إلا أنه قيد هذه الحرية حماية للآداب العامة فهذه المصنفات السينمائية، والإبداعية إذا تجاوزت حدودها وخرجت على المقومات الأساسية الاقتصادية، الاجتماعية والأخلاقية والسياسية في الدولة التي يحميها الدستور الذي يعتبر الأعلى في الهرم القانوني.

تعد الآداب العامة من مكونات النظام العام التي يحرص الضبط الإداري على حمايتها، وليس المقصود هنا بالأخلاق المثالية بل الحد الأدنى التي إذا لم يحرص عليها يؤدي إلى إنهيار الحياء الخلقي في الجماعة، ويترتب عليه إضرار بنظامها العام المادي والمساس بالمقومات السياسية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأخلاقية التي يحميها الدستور التي تعلو وتسمو على المصالح الخاصة. ونظرا لازدياد واتساع تدخل الدولة في مختلف الميادين والقطاعات والمجالات، ومنه إتسع مفهوم الضبط باتساع أهدافه.

تنص المادة 116 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية¹، على أنه: "في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية".

¹ قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

في حين تنص المادة 94 من نفس القانون على أنه: "...يكلف رئيس البلدية بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.....السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط والبيئة".

المطلب الثاني:

خصائص الضبط الإداري العمراني وتمييزه عن المصطلحات المتشابهة

يتمتع الضبط الإداري العمراني بنظام قانوني خاص، يسعى للمحافظة على النظام العام ويحرص على عدم الإخلال به، من خلال جملة الأجهزة والوسائل المكرسة قانوناً، ما يجعله ينفرد بجملة من الخصائص (الفرع الأول)، التي تميزه عن غيره من المصطلحات المشابهة له والقريبة منه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خصائص الضبط الإداري العمراني

خصوصية الضبط الإداري في المجال العمراني تكسبه جملة من الخصائص، التي يمكن إجمالها في الصفة الانفرادية (أولاً)، والوقائية (ثانياً) فضلاً عن التقديرية (ثالثاً).

أولاً: الصفة الانفرادية

يترجم الضبط الإداري العمراني، بإجراء تباشره السلطة الإدارية في شكل أوامر مثل الأمر الصادر بالاستيلاء، أو الأمر بمنع التجمهر، أو قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية، والهدف منها هو المحافظة على النظام العام.

يتبنى الفرد أو المخاطب بإجراء الضبط الإداري العمراني عامة، موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وفقاً لما يحدده القانون، وتحت رقابة السلطة القضائية، لاستهدافه الحفاظ على النظام العام بمخلف مدلولاته التقليدية فضلاً عن الحديثة، خاصة لارتباطه بالبيئة التي يحيا فيها، والتي يتعين المحافظة عليها.

ثانيا: الصفة الوقائية

يتميز الضبط الإداري العمراني بالطابع الوقائي، الذي يعمل على وقاية الأفراد من الأخطار التي قد تهدد النظام العام المرتبط بالبيئة والعمران، ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري المتبع في القيام بهذه الوظيفة الإدارية وهي تنفيذ القوانين الرامية للمحافظة على النظام العام.

فمثلا، عندما تبادر الإدارة إلى إصدار قرار بهدم منزل آيل للسقوط، فإنها لم تقوم بذلك إلا إذا قدرت ما يمكن أن يترتب على بقاءه من خطر.

ثالثا: الصفة التقديرية

يعد الضبط الإداري العمراني، مجالا خصبا تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية في اتخاذ وممارسة الإجراءات الضبطية العمرانية الوقائية، حيث لها سلطة التدخل كلما قدرت احتمال وقوع إخلال بالنظام العام¹، ومثال ذلك إذا قدرت الإدارة أن منح رخصة بناء على أرض معينة، كأن تكون واقعة في منطقة مصنفة صناعية، أو فلاحية، أو منطقة معرضة بكثرة للزلازل، فلها أعمال سلطاتها التقديرية برفض منح الرخصة، تحقيقا لغاية الحفاظ على النظام العمراني.

الفرع الثاني: تمييز الضبط الإداري العمراني عن المفاهيم المشابهة

أولا: تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي

يعرف الضبط القضائي على أنه "الوظيفة الثانية بعد الضبطية الإدارية، وهي تسجيل الجريمة إذا صارت أمرا واقعا للإخفاق في إزالة خطرهما، والتوصل إلى مقترفها لتقديمه إلى سلطة التحقيق تمهيدا لمحاكمته"، ويعرفه الدكتور مازن ليلو راضي على أنه "الإجراءات التي

¹ لوصيف خولة، الضبط الإداري "السلطات الضوابط"، مذكرة لنيل شهادة الماستر كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص ص17-18.

تتخذها السلطة القضائية للتحري عن الجرائم بعد وقوعها، والبحث عن مرتكبها تمهيدا للقبض عليه، وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق معه ومحاكمته وإنزال العقوبة به".¹

ومن ثم فإن الضبط القضائي يتفق مع الضبط الإداري في أنهما يستهدفان المحافظة على النظام العام، إلا أنهما يختلفان في بعض النقاط والتي سنتناولها فيما يلي:

1- من حيث السلطة المختصة

إذا كان الاختصاص بممارسة الضبط الإداري من اختصاص أجهزة وهيئات وأشخاص تنتمي إلى السلطة التنفيذية سواء بالإدارة المركزية أو اللامركزية، فإن ممارسة الضبط القضائي مستندة أصلا إلى السلطة القضائية (النيابة العامة)، وإذا ما مارسها أشخاص تابعين للسلطة التنفيذية (ضباط وأعوان الشرطة) فإنهم يكونون تحت إشراف ومراقبة السلطة القضائية.

2- من حيث الغرض

إن مهمة الضبط الإداري وقائية تسبق الإخلال بالنظام العام وتمنع وقوع الاضطراب في حين مهمة الضبط القضائي علاجية ولاحقة لوقوع الإخلال بالنظام العام ويهدف إلى ضبط الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبها وجمع الأدلة اللازمة لإجراء التحقيق والمحاكمة وتوقيع العقاب وقمع الجريمة.

3- من حيث طبيعة إجراءاته

يتميز الضبط الإداري من حيث طبيعة إجراءاته التي تصدر في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاء أو تعويضا، أما الضبط القضائي فإنه يصدر في شكل قرارات قضائية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، وإنما قد ترد عليها طرق طعن أخرى أمام جهات قضائية أخرى ومما لاشك فيه أن الضبط الإداري نشاط انعكست آثار هذا النشاط على الضبط القضائي فتقل المخالفات والجرائم، والعكس صحيح وفي هذا الصدد يرى البعض أنه

¹ لوصيف خولة، الضبط الإداري "السلطات والضوابط"، مذكرة مكملة لشهادة الماستر قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 23 24 .

لمواجهة أي إخلال بالأمن العام يجب استخدام أسلوبين يكملان بعضهما وهما: منع وقوع هذا الإخلال، ومعاقبة الجاني بعد ارتكابه واقعة الإخلال بالعقاب والردع.

ثانيا: التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي

سبق وعرفنا أن الضبط الإداري يعني سلطة الضبط في فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم في سبيل حماية النظام العام، بينما الضبط التشريعي ينصرف إلى القيود التي يضعها المشرع أي السلطة التشريعية، وعلى هذا الأساس فإن الضبط التشريعي هو مجموعة القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والتي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر المنع أو القيد هو السلطة التشريعية، وعليه عند مقابلة تعريف الضبط الإداري بالضبط التشريعي يتبين لنا أن الهدف واحد وهو المحافظة على النظام العام.

يكن الاختلاف بينهما في أن الضبط الإداري تمارسه السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم، وتتمثل في لوائح الضبط أو لوائح البوليس، ولقد استقر العرف الدستوري على حق السلطة التنفيذية في إصدار تلك اللوائح التي تنظم استخدام الحريات العامة للأفراد التي يكفلها الدستور، من أجل حماية النظام في مدلولاته المختلفة أما الضبط التشريعي فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية، ويتمثل في القوانين التي يسنها المشرع والتي تنظم الحريات العامة للأفراد بوضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم، وينتهي دور المشرع عند هذا الحد وقد يحدث التداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية إلى سن تشريعات ضبطية وتتولى السلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بتنفيذ هذه التشريعات وفرض قيود على حريات الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.¹

¹ لوصيف خولة، الضبط الإداري "السلطات والضوابط"، مرجع سابق، ص 24.

المبحث الثاني:

أجهزة وأساليب الضبط الإداري العمراني

تستعين سلطات الضبط الإداري العمراني بمختلف أجهزتها الإدارية المركزية على غرار المحلية، في سبيل المحافظة على النظام العام العمراني، من خلال العمل على إرساء نوع من الحماية القانونية لمختلف عناصره التقليدية، على غرار الحديثة، خاصة وأنه يمتد ليمسّ ويشمل كل المجالات الحيوية والجذّ الضرورية للوجود الإنساني والتي تحفظ له كرامته، وذلك بفرض بعض من القيود التي تحد من حرية الأفراد تفضيلاً للمصلحة العامة الجماعية الجديرة بالحماية (المطلب الأول)، عن طريق بالاستعانة والاعتماد على جملة من الوسائل الكفيلة بالممارسة الفعلية للضبط في مجال العمران بمختلف أنواعها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أجهزة الضبط الإداري

تبرز أهمية الضبط الإداري العمراني باستهدافه المحافظة على النظام العام بمختلف مدلولاته، وإن كان بالمقابل يشكل خطورة لمساسه بجزء من الحريات العامة للأفراد، لذا وجب تحديد هيئاته المكلفة بتنظيم البناء من خلال الوثائق التي تعدها وترخص بها، والتي تسعى لضمان متطلبات الأمن والاستقرار والنظافة الموافقة للمتطلبات الاجتماعية والبيئية، بالتركيز على مدى أهمية تدخلاتها على المستوى المركزي (الفرع الأول) واللامركزي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري العمراني المركزية

تتعدد الهيئات الإدارية المركزية المكلفة بالضبط الإداري في مجال العمران، منها الممركزة (أولاً) وغير الممركزة (ثانياً).

أولاً: هيئات الضبط الإداري العمراني الممركزة

حتى وإن كان الضبط الإداري العمراني، مجال مشترك بين معظم الوزارات المشكلة للحكومة، إلا أن هناك من الهيئات التي تصبّ جلّ اهتمامها بالتعمير مثل وزارة السكن

والعمران (أ)، وزارة البيئة وتهيئة الإقليم (ب)، إضافة لوزارة الثقافة (ج)، فضلا عن وزارة السياحة (د).

أ) وزارة السكن والعمران

تساهم وزارة السكن بدور كبير في التقليل من الخطر الذي تتعرض له البيئة، وذلك عن طريق النشاط الذي تمارسه في التخطيط العمراني والعمل على إنشاء مدن جديدة، فهي مسؤولة عن دراسة ومتابعة كل مشاريع البناء السكنية أو الصناعية على غرار التجارية، ومراقبة مدى مطابقتها لمقاييس وقواعد العمران من حيث التهوية، الإنارة والصحة، على مستوى جميع القرى والمدن والأحياء.

فابتداء من سنة 1990، وتأكيدا لإرادة السلطات العامة في حل أزمة السكن تم إدماج مجال التعمير في وزارة السكن، حيث وُضعت تحت سلطة وزارة السكن مديرية التخطيط والتعمير، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-177، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن¹، حيث تنص المادة الأولى منه، على أنه: "تشتمل الإدارة المركزية في وزارة السكن، الموضوعة تحت سلطة الوزير، على ما يأتي:....

هـ - مديرية البحث والبناء

و - مديرية الهندسة المعمارية والتعمير"².

واعتبارا لنص المادة 9 من نفس المرسوم، فإنه، تمارس هيكل الوزارة، كل هيكل فيما يخصه، في ميدان السكن والتعمير عن طريق مصالح الولاية.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 92-177، مؤرخ في 4 ماي 1992، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، ج ر عدد 34، صادر بتاريخ 6 ماي 1992.

² تشمل مديرية البحث والبناء، حسب المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 92-177، مرجع نفسه، على المديرية الفرعية للتجهيزات العمومية، المديرية الفرعية للتنظيم التقني، المديرية الفرعية التكنولوجية البناء فضلا عن المديرية الفرعية للبحث، في حين تشمل مديرية الهندسة المعمارية والتعمير حسب المادة 7 من نفس المرسوم، على المديرية الفرعية للهندسة المعمارية، المديرية الفرعية لأدوات التعمير، المديرية الفرعية للترقية العقارية والتهيئة، بالإضافة للمديرية الفرعية للتطبيق والرقابة.

كما تم وضع الوكالة الوطنية للتعمير تحت وصاية وزير السكن والعمران بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-344، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير¹، حيث تنص المادة الثانية منه، على أنه: "توضع الوكالة تحت وصاية وزير السكن والعمران"، وقررت السلطات العامة إدماج مجال التهيئة والتعمير في وزارة السكن سنة 1990 لمحاولة حل أزمة السكن².

يختص وزير السكن والعمران في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، في ميدان السكن والعمران والبناء، بتحديد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات بالتناظر مع التصميم الوطني والتصاميم الجهوية للتهيئة العمرانية ومخططات التنمية ويسهر على استعمالها، كما يقترح مخططات التنمية على المدى الطويل والمتوسط والقصير في مجال التهيئة والتعمير وإعادة التهيئة ويشجع ويدعم أعمال البناء والتعمير، كما يتولى عملية تحديد قواعد استعمال الأراضي وضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الاستعمال السكني³.

ب) وزارة تهيئة الإقليم والبيئة والمدينة

أنشأت وزارة متخصصة لحماية البيئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-09، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة⁴، وقد طرأ عليها عدة تعديلات، من خلال جملة من المراسيم المتتالية أهمها، المرسوم التنفيذي رقم 10-258، يحدد صلاحيات وزير

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر عدد 61، صادرة بتاريخ 25 أكتوبر 2009.

² عباسي رفيق، الأبعاد القانونية لصفة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص 10.

³ منتدى القانون العقاري، "وزارة السكن والعمران"، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.muh.gov.dz تم تصفح الموقع يوم 24-05-2021، على الساعة 15:10.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 01-09، مؤرخ في 7 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001.

التهيئة العمرانية والبيئة¹، تنص المادة 4 منه، على أنه: "يكلف وزير التهيئة العمرانية والبيئة والمدينة بما يأتي:

-يتولى رصد حالة البيئة ومراقبتها،

-يبادر بالقواعد والتدابير الخاصة بالحماية والوقاية من كل أشكال التلوث وتدهور البيئة والإضرار بالصحة العمومية وبإطار المعيشة ويتصور ذلك ويقترحه بالاتصال مع القطاعات المعنية، يتخذ التدابير التحفظية الملائمة،

-يبادر بقواعد وتدابير حماية الموارد الطبيعية والبيولوجية والوراثية والأنظمة البيئية وتنميتها والحفاظ عليها، ويقترحها بالاتصال مع القطاعات المعنية، ويتخذ بهذه الصفة التدابير التحفظية الضرورية،

-يقترح الأدوات الرامية إلى تشجيع كل التدابير الكفيلة بحماية البيئة وردع كل الممارسات التي لا تضمن تنمية مستدامة،...".

يُظهر لنا، إلحاق البيئة بالعديد من الوزارات، عدم الاهتمام الواضح للسياسة العامة والسلطات العامة للدولة بمسألة حماية البيئة وتهيئة الإقليم، ومن ثم إعطاء أهمية للمشاكل البيئية بترسيم سياسة عامة للتنمية المستدامة، متماشية مع تهيئة الإقليم واحترام جميع المخططات الوطنية، الجهوية والمحلية الموضوعة في هذا المجال والمحددة في المرسوم التنفيذي رقم 08-01، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة².

¹ مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 64، صادر بتاريخ 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-437، المؤرخ في 21 أكتوبر 2012، ج ر عدد 71، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.

² مرسوم تنفيذي رقم 08-01، مؤرخ في 07 جانفي 2001، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج. ر عدد 04، صادر في 14 جانفي 2001.

(ج) وزارة الثقافة

كُرس تدخل وزارة الثقافة في مجال التهيئة والتعمير بموجب القانون رقم 98-04، يتضمن حماية التراث الثقافي¹، خاصة العقاري منه، وحماية لهذا التراث الإقليمي الثقافي استحدثت المشرع أجهزة ووسائل تقرير هذه الحماية منها، مخطط حماية وتقييم المناطق الأثرية، والمخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية، بالإضافة للمخطط الدائم للمحافظة على المناطق الثقافية والعمرانية والريفية.

(د) وزارة السياحة

تتمتع الجزائر بالموارد الطبيعية، واستغلالها في التنمية العمرانية على حساب الأراضي السياحية والمناظر الطبيعية، يؤدي إلى المساس بالبيئة، لذا قام المشرع الجزائري بفرض قواعد والتزامات تتجسد في ضرورة الحصول على الامتيازات والرخص لاستغلال العقار السياحي. تحظى وزارة السياحة بمكانة مركزية ضمن الأشخاص الفاعلين في قانون التهيئة والتعمير، من خلال القانون 03-01، المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة².

ثانيا: الهيئات الإدارية غير الممركزة المكلفة بالضبط الإداري في مجال العمراني

تمارس سلطة الضبط الإداري في مجال العمران، إضافة للهيئات المركزية، عن طريق المديريات الولائية (أ)، والوكالات الوطنية والهيئات المكلفة بالدراسات والتخطيط على المستوى المحلي (ب).

(أ) المديريات الولائية

تتواجد على مستوى كل ولاية منشآت إدارية عمرانية، هدفها تجسيد سياسة التعمير والبناء وتنظيم المجال العمراني على المستوى المحلي، تتمثل في عدة مديريات، منها مديرية

¹ - قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج ر عدد 44، صادر في 1998.

² - قانون رقم 03-01، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج ر عدد 11، الصادرة بتاريخ 19 فيفري 2003.

التعمير والبناء، مديرية السكن والتجهيزات العمومية، مديرية التخطيط والتعاون، مديرية البحث والبناء، مديرية الهندسة والتعمير... الخ، وسنتطرق إلى أهمها:

(1) مديرية التعمير والبناء: تتكون مديرية التعمير والبناء من مصلحة البناء ومصلحة التعمير فضلا عن مصلحة الإدارة والوسائل، تطبيقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90-328، يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها¹.

تتمثل أهم مهام مديرية البناء والتعمير في تنفيذ سياسة التعمير والبناء على المستوى المحلي والسهل على تطبيق آليات التعمير بالتنسيق مع مصالح الجماعات المحلية، بالإضافة لمتابعة دراسات التهيئة العمران الرامية إلى التحكم في تطور التراب البلدي بالتنسيق مع الهياكل المعنية مع دعم ومتابعة عملية الجديد العمراني والتهيئة العقارية.

(2) مديرية السكن والتجهيزات العمومية: تقوم مديرية السكن والتجهيزات العمومية بمهامها عن طريق مصالح متمثلة في مصلحة السكن، مصلحة التجهيزات العمومية، وكذا مصلحة الإدارة والوسائل، وتكلف بما يلي:

- اقتراح بناء على تقييم دوري لعناصر السكن تتكيف مع خصوصيات الولاية.
- تكوين مختلف الملفات لتنظيمية الضرورية للاطلاع على الدراسات والأشغال وكذا تسليم رخص البناء، وتتولى تسيير عمليات التجهيزات العمومية في إطار السلطة المخولة لها والاعتمادات الممنوحة له... الخ².

(3) مديرية التخطيط والتعاون

تتكون مديرية التخطيط من عدة مديريات تساهم في إعداد عناصر السياسة الوطنية في ميادين العمران والبناء، وتشارك في أعمال التخطيط مع السلطات المعنية، كما تحدد

¹ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 90-328، مؤرخ في 27 أكتوبر 1990، يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، ج ر عدد 46، صادر بتاريخ 31 أكتوبر 1990، المعدلة بالمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 98-97، المؤرخ في 18 مارس 1998، ج ر عدد 17، الصادر بتاريخ 25 مارس 1998.

² بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، مرجع سابق، ص 12.

استراتيجيات تطوير السكن بالتنسيق مع الهياكل المعنية، وتشارك في تحديد البرامج السكنية الملائمة للظروف الاقتصادية والاجتماعية.

ب) الوكالات والمراكز والهيئات المكلفة بالدراسات والتخطيط على المستوى الوطني

من أجل التكفل والمحافظة على العمران على المستوى المحلي تم إنشاء عدة مصالح مركزية جهوية ومحلية تتمثل في الوكالات والمراكز الوطنية المختصة في التهيئة والتعمير، وتتمثل في الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم، التي منحت لها صفة مؤسسة عمومية، ذات طابع صناعي وتجاري، تقوم بإعداد مشاريع المخططات المرتقبة على المدى البعيد لاستغلال الإقليم والمساهمة في إعداد المخططات المناسبة لاستقبال المشاريع الكبرى للدولة¹.

بالإضافة، للمركز الوطني الدراسات والأبحاث في البناء، وهو عبارة عن مؤسسة عمومية تتميز بطابع علمي، تتولى بمهام إعداد البرامج الوطنية لتطوير الوسائل والمواد المستعملة في ميدان الإسكان والتعمير، وهناك أيضا، المركز الوطني للأبحاث التطبيقية في ميدان الزلازل، وله صبغة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي².

الفرع الثاني: الجماعات المحلية المكلفة بالضبط الإداري في مجال العمران.

تتحدد الجماعات الإقليمية في الجزائر، لكل من البلدية (أولا)، والولاية ويعتبران جهازان مهمان وأساسيان في المحافظة على النظام العام العمراني كل في إطار حدودها (ثانيا).

أولا: البلدية

تتمتع البلدية، ممثلة في رئيسها، بسلطة مطلقة في مجال التهيئة والتعمير على كامل ترابها وهذا عن طريق نصوص قانونية، حيث تهدف إلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير، وفقا لاحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والعمرانية³.

¹ بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، مرجع سابق، ص 13.

² بن ناصر سامية، حدوش مليكة، المرجع نفسه، ص 14.

³ بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 115.

حيث يقوم في هذا المجال ر. م. ش. ب باتخاذ الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية، والتأكد من احترام تخصيصات الأراضي، وقواعد استعمالها للمحافظة على الطابع الجمالي والعمراني، وفرض أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية، وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء من أي تعد وعدم تخصيصها للبناء، وله في ذلك أن يزيل بقرار أي بناء غير مطابق للمواصفات التقنية المعمول به، أو أي سكن آيل للسقوط، أو الأمر بترميمه، وتدخل هذه المهام في إطار حفظه النظام العام العمراني¹.

ثانيا: الولاية

تعتبر الولاية وحدة إدارية مهمة تقوم عليها الإدارة اللامركزية الإقليمية، ويلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، بصفته ممثلا للولاية أو الدولة، إذ يجسد صورة اللامركزية الإدارية النسبية، وذلك نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، حيث يكون مسؤولا على المحافظة على الأمن والسلامة والسكنية العامة والسهر على احترام المقاييس والتعليمات الخاصة بالمجال العمراني، وهذا من خلال تسليم الرخص والشهادات حسب الشروط والنصوص المحددة في التشريع والتنظيمات المتعلقة بالتهيئة والتعمير².

المطلب الثاني:

الوسائل القانونية للضبط الإداري العمراني

تستخدم سلطات الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها وسائل متعددة، تملئها ظروف البلاد العادية على غرار الاستثنائية، وتتحصر وسائل الضبط الإداري العمراني القانونية -

¹ ابرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 17.

² جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 111.

أساسا- في ظل الظروف العادية في لوائح الضبط أي القرارات الإدارية التنظيمية (الفرع الأول)، والقرارات الإدارية الفردية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرارات الإدارية التنظيمية في مجال العمران

تأخذ القرارات الإدارية التنظيمية في المجال العمراني أنواعا، باعتبارها تتضمن قواعد عامة مجردة، تنطبق على عدد من الحالات غير المحددة بذاتها، منها ما أقره المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير¹، وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا)، ومخطط شغل الأراضي (ثانيا).

أولا: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب المادة 16 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، التي تنص على أنه: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

من محتوى المادة 16 المذكورة أعلاه، أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يتم من خلاله تحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية أو عدة بلديات تجمعها عوامل مشتركة، كتموقع عدة بلديات في نسيج عمراني معين، أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية، أخذا بعين الاعتبار محافظة هذا المخطط على توجهات مخطط شغل الأراضي، ويضبط الصيغ المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا².

¹ قانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004.

² كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008-2009، ص 79.

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تعمير قانونية وتقنية في ذات الوقت، فيحتاج به في مواجهة الغير، بحيث لا يمكن استغلال الأرض أو استعمالها أو البناء عليها على نحو مناقض ومخالف لما جاء في مضمونه، تحت طائلة التعرض للعقوبات، كما انه وبمجرد المصادقة عليه يكتسي الطابع الإلزامي لجميع المخاطبين به، بما فيهم الإدارة المعدة له.

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية¹، كما يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموع البلديات المعنية، بالإضافة لمناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها². يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي³:

(أ) **القطاعات المعمرة:** وهي التي تحتوي على أراضي تشغلها بنايات مجتمعة، ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء، والحدائق والغابات الحضرية الموجهة لخدمة هذه البنايات المجتمعة⁴.

(ب) **القطاعات المبرمجة للتعمير:** وتشمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آجال لا تتجاوز 10 سنوات⁵.

(ج) **قطاعات التعمير المستقبلية:** تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمد الطويل والبعيد في آفاق 20 سنة، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال هذه القطاعات يطبق مقاييس تصحيحية بهدف صيانة وحماية الجهود المستقبلية للتهيئة والتعمير كرقابة سابقة في ذلك⁶.

¹ المادة 16 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

² المادة 18 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع نفسه.

³ المادة 20 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

⁴ المادة 20 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع نفسه.

⁵ المادة 21 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

⁶ المادة 22 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

(د) القطاعات الغير قابلة للتعمير: تناولتها المادة 23 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المذكور أعلاه، وهي قطاعات يمنع فيها كأصل عام أي شكل من أشكال البناء إلا في حالة الضرورة، فهذه القطاعات قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة عاليا جدا أو مناطق ذات ميزة طبيعية بارزة.

نص المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-177، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به¹، على محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي يتكون من:

(1) تقرير توجيهي: يقدم فيه ما يلي:

_ تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

_ نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجهات الخاصة بمجال التهيئة والتعمير، وحماية الساحل والحد من الأخطاء الطبيعية والتكنولوجية².

(2) لائحة التنظيم

تحدد لائحة التنظيم لكل منطقة مشمولة في القطاعات المحددة في المواد 20، 21 و 23 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، والمذكور أعلاه، لذا يجب أن تحدد هذه اللائحة ما يلي:

- التخصيص الغالب للأراضي، ونوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الاقتضاء، وإخضاعها لشروط خاصة.

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005، والمرسوم التنفيذي رقم 12-148، المؤرخ في 28 مارس 2012، ج ر عدد 19، صادر بتاريخ 1 أفريل 2012.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

- الاتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.
- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، خلال إبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة، وكذا المساحات المطلوب حمايتها.
- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها. -شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء العقار المحددة قانوناً، حسب ما هو وارد في القانون رقم 90-29، يتعلق بالهيئة والتعمير.

- الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة والتدخل.

(3) الوثائق البيانية

- حددت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به¹، الوثائق البيانية التي من دونها لا يكون لعملية الرقابة في مجال التعمير أي جدوى، كما حصرت مكوناتها فيما يلي:
- مخطط الواقع القائم يبرز في الإطار المشيد حالياً، وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط التهيئة.

- مخطط الارتفاقات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.
- مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب والتطهير، وكذا تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
- ترفق الوثائق البيانية، بتصاميم قطاعية تفصيلية ذات مقاييس مكبرة لمختلف المناطق التي يتناولها المخطط العام، ويراعي في ذلك الدقة عند وضعها².
- تتمثل أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيما يلي:

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المرجع نفسه.

دراسة تحليلية للوضع العام التنموي والاقتصادي والديمقراطي للجهة المعنية، وكذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقعية مستقبلية.

-تحديد دوافعه مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها.

-دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، وتحديد الكيفيات الأمثل لاستخدامها.

-تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسع النسيج العمراني وكيفيات الهيكلية العمرانية.

-تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كيفيات حمايتها¹.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي: يعتبر مخطط شغل الأراضي من أهم وسائل الضبط الإداري العمراني، لذا يجب تعريفه (أ)، وتحديد دوره (ب).

(أ) تعريف مخطط شغل الأراضي:

عرفت المادة 31 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي، على أنه: "المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء".

وعليه، يعتبر مخطط شغل الأراضي، وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير²، ويحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، ويعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح بها، والمعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام، ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات ويحدد الارتفاقات، ويحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، والمواقع الواجب حمايتها وتحديداتها، كما يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها، ويحدد

¹ اقلولي ولد رباح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، محاضرة أقيمت على الطلبة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، د س ن، ص ص 249-250.

² التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 67.

المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية¹، لذا يجب أن تغطي كل بلدية بمخطط أو مخططات لشغل الأراضي، حيث يمكن أن تغطي بلدية بأكثر من مخطط تبعا لمساحتها وكثافتها السكانية²، حتى يتم التفصيل في العناصر المذكورة أعلاه، والمحددة بموجب المادة 31 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير.

ب) دور مخطط شغل الأراضي

يتمثل دور مخطط شغل الأراضي، في تنظيم مختلف القرارات الفردية والتي تتشكل أساسا من الرخص والشهادات، وجعلها متطابقة مع أهداف وتوجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها، والمتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

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

- يحدد وبالتفصيل المناطق السكنية، الفردية (التجزئات والتعاونيات العقارية)، أو الجماعية أو النصف أو الجماعية (العمارات)، والمناطق الصناعية ومناطق الخدمات والتجارة، ومناطق التخزين والمناطق الطبيعية، والغابية والأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء وكذا الفضاءات، وأماكن الراحة والترفيه...

حيث يحدد لكل منطقة من المناطق المذكورة سابقا استخداما رئيسي، ويضع لها المعادلة المناسبة لاستعمال الأرض من حيث بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العامة، وما يتصل بها ومن حيث الارتفاع أيضا.

¹ GUTTAI (Salah), Politique foncière et consommations du sol urbain: (cas de ville de Ouargla, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de poste graduation, spécialisée en gestion des villes, Ecole national d'administration, Alger, 1993, p. 25

² لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 36.

- يحدد مواقع الأراضي المخصصة للتجهيزات، حيث كل جزء من أراضي إقليم البلدية يخصص لأداء وظيفة معينة ولا مكانة للفوضى.
- يعين مساحات الأراضي الفلاحية والغابية الواجب حمايتها من كل أشكال التعدي والاستيلاء غير الشرعيين بالبناء الفوضوي وغيره.
- كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات، من حيث تحديد نمط الواجهات والشكل الهندسي للسقوف ونوع مواد البناء الواجب استعمالها والألوان، وتحديد الشكل الخارجي للسياح والذي يمكن أن يكون موحد بالنسبة لبناءات نفس التجزئة الترابية¹.
- يحدد بدقة النشاط السائد والنشاطات التي يجب تشجيعها وتفعيلها، وذلك بحسب طبيعة وتصنيف كل منطقة والنشاطات الممنوعة، نظرا لعدم ملاءمتها مع طبيعة استعمال المنطقة، والتي يترتب عنها مساس براحة الجيران والنظافة والأمن العموميين، وحماية المحيط المادي السمعي والبصري².

الفرع الثاني: القرارات الفردية الصادرة في مجال العمران

يعبر القرار الإداري الفردي في مجال العمران عن مجموعة التصرفات الإدارية الفردية الموجهة لشخص محدد، أو الصادرة بشأن حالة معينة بذاتها أو حالات أو أشخاص معينين بذواتهم، والرامية إلى إحداث آثار قانونية باسم المصلحة العامة العمرانية، التي يتعين أن تسمو على المصالح الفردية الشخصية، وتحدد القرارات الفردية في مجال العمران في الرخص (أولا) والشهادات (ثانيا).

أولا: الرخص العمرانية

نظم المشرع ثلاث أنواع من الرخص في مجال التهيئة والتعمير، وهي رخصة البناء (أ)، رخصة التجزئة (ب) بالإضافة لرخصة الهدم (ج).

¹ كمال تكواشت، مرجع سابق، ص ص 88-89.

² المرجع نفسه، ص 90.

أ) رخصة البناء:

نص المشرع الجزائري على رخصة البناء في المادة 52 من القانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير¹، باعتبارها وثيقة تشترط في تشييد كل بناية أو تحويل لها، يطلبها كل من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا، أو التهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، ويشترط في المشروع مطابقة بنائه لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، كما يجب مراعاة موقع البناية فضلا عن حجمها ومظهرها العام، وتتاسقها اعتبارا لتوجيهات التعمير والخدمات الإدارية، كما يجب أن يراعى مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الأمن والنظافة وفي مجال الحماية البيئية².

ب) رخصة الهدم: تعتبر رخصة الهدم من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه، فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم، كلما تركزت هذه البناية في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، على غرار الحالة التي تكون فيها البناية الآيلة للهدم سندا لبناية مجاورة³، وعليه، فنطاق تطبيق رخصة الهدم محددا قانونا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-176، الذي جاء تنفيذا لنص المادة 60 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير⁴.

¹ تنص المادة 52 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، على ما يلي: "تتطلب رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".

² ثابت أحمد أمين، التخصصات السكنية في مدينة الخروب (السياسات، الممارسات وكلفة التعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 36-37.

³ حمامي سهام، ابعاد ليلية، أدوات الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 32.

⁴ المادة 60 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46، أو كلما اقتضت الشروط التقنية أو الأمنية، وتحضر رخصة الهدم وتسلم في الأشكال وبالشروط التي يحددها القانون".

(ج) رخصة التجزئة: يتطلب الأمر التعريف برخصة التجزئة (1)، وتبيان كيفية الحصول عليها (2).

تعريف رخصة التجزئة: عرّف الفقه التجزئة عامة على أنها: "كل عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها"¹، كما عرّفت على أنها: "عملية أو نتيجة لعملية الهدف منها التقسيم الإداري لملكية أو عدة ملكيات خاصة، القيام ببيع أو إيجارات متزامنة أو متفرقة بهدف إنشاء مساكن أو حدائق أو منشآت صناعية أو تجارية"، أو هي: "عملية تقسيم الملكية العقارية الواحدة إلى مجموعة قطع موجّهة لإنشاء بنايات".

جاء في نص المادة 57 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، أنّ رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين، أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة، أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

(2) إصدار القرار المتعلق بالتجزئة: على غرار الرخصتين السابقتين، يتوقف القرار المتعلق برخصة التجزئة على تقديم طلب، مرفق بملف يوجه إلى الجهة الإدارية المختصة، حيث يتعين على من يرغب الحصول على رخصة التجزئة أن يقدم طلب، ويثبت صفته كمالك أو وكيل عنه، بتقديم نسخة من عقد الملكية أو توكيل قانوني، وذلك طبقاً للمادة 58 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير²، بعد ذلك تتولى الإدارة دراسة الطلب والتحقيق فيه، من حيث مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات أدوات التعمير ودراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن إنجاز الأراضي المجزأة، وتتحدد الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار رخصة التجزئة حسب الحالة، فيعود الاختصاص سواء لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة، أو الوالي في الحالات المحددة في المادة 66 من قانون رقم

¹Henri Jacquot et François priet, Op. Cit, p .415.

² تنص المادة 58 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، على أنه: "في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفاً يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد الملاك بإنجازها في آجال محددة وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب ان تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها".

90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، وكذلك إلى الوزير المكلف بالتعمير طبقا للمادة 67 من نفس القانون.

ثانيا: القرارات الفردية المتعلقة بالشهادات العمرانية

نظم المشرع الجزائري ثلاث أنواع من الشهادات في مجال التهيئة والتعمير، وهي شهادة التعمير (أ) وشهادة المطابقة (ب)، شهادة التقسيم (ج).¹

أ) القرار المتعلق بشهادة التعمير: والذي يستلزم تعريف شهادة التعمير (1) وتوضيح كيفية استصدارها (2).

1) تعريف شهادة التعمير: تعرف شهادة التعمير على أنها، الوثيقة التي تسلم بناء على طلب كل شخص معني، تبين حقوقه في البناء والاتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية، وهي وثيقة صادرة عن البلدية، تعطي معلومات عن حالة ملكية عقارية، وليست إجبارية، إذ لم يرتب عليها المشرع أي جزاء عند عدم الحصول عليها، وتعتبر وثيقة معلومات تقنية، وإدارية تحدد للمعني حقوقه في البناء والاتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، ولا ترقى إلى مستوى القرار الإداري، بل مجرد وثيقة إدارية¹.

2) إصدار القرار المتعلق بشهادة التعمير: تسلم شهادة التعمير بناء على طلب أي شخص يودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به، يحدد فيه الطالب العنوان والمساحة إن وجدت ومخطط الأرض إلى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل إيداع، وتحدد مدة صلاحية هذه الشهادة بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ².

يتبع في طلب شهادة التعمير نفس مراحل تحضير رخصة البناء، حيث يتم التحقيق في طلب شهادة التعمير من قبل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية، أو المصلحة

¹ موسى محمد، دور الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وآليات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2019، ص 50.

² حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د. ط، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 99.

المختصة بالتعمير على مستوى الولاية حسب الحالة، كما يتم استشارة بعض المصالح أثناء القيام بالتحقيق بغرض تقديم آرائها¹.

(ب) **القرار المتعلق بشهادة المطابقة:** نحاول التعرض له بشيء من التفصيل من خلال تعريف شهادة المطابقة (1)، وكيفية الحصول على قرار بشأنها (2).

(1) تعريف شهادة المطابقة: يمكن تعريف شهادة المطابقة على أنها، وثيقة إدارية تمنحها نفس السلطة التي منحت للمستفيد رخصة البناء، بموجب سلطتها الرقابية البعدية، تؤكد من خلالها مدى احترام المرخص له قانونا بالبناء لالتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض، والمرفق بطلب الترخيص بالبناء المدعم بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة².

(2) إصدار القرار المتعلق بشهادة المطابقة: بما أن شهادة المطابقة أداة قانونية لتأكيد محتوى رخصة البناء، واحترام صاحبها لقواعد التهيئة والتعمير فيتعين على المستفيد من رخصة البناء استخراج شهادة المطابقة، فإذا لم يودع تصريح بذلك ضمن الشروط والمهل المطلوبة، يمكن إجراء المطابقة تلقائيا وجوبا بناءا على طلب ر.م.ش.ب، أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية³، وبالتالي تأتي مرحلة التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، وفي حالة ما إذا كان المحضر إيجابيا تسلم شهادة المطابقة للمعني، أما إذا أسفر التحقيق عن عدم مطابقة الأشغال لرخصة البناء تلزم الإدارة المعني بتحقيق المطابقة خلال أجل لا يتجاوز 3 أشهر، أما إذا حدث ورفضت الإدارة منح شهادة المطابقة، فلها أن تأمر المخالف بالقيام بعملية المطابقة عن طريق شرطة العمران، وان ترفع دعوى لدى الجهات

¹ المادة 3/03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

² غازي خديجة، محاضرات في البيئة والعمران، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، 2020-2021، ص 44.

³ سبتي محمد، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 64.

القضائية الإدارية، لإلزام المخالف بعملية المطابقة أو طلب الهدم إذا كانت قواعد العمران قد خرقت بشكل لا يمكن إصلاحها¹.

(ج) القرار المتعلق بشهادة التقسيم: تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه عندما يريد تقسيم هذا العقار إلى قسمين أو عدة أقسام².

أشارت لشهادة التقسيم المادة 59 من القانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ووضحت المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، طبيعتها، حيث اعتبرتها مجرد وثيقة إدارية، تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام³.

¹ حمدي باشا، حماية الملكية العقارية، ط 2، دار هومة، د. ب. ن، 2004، ص 103.

² المادة 59 من القانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

³ عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 68.

الفصل الثاني:

القيوم الواردة على سلطات الضبط
الإداري العمراني

الفصل الثاني:

القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري العمراني

على الرغم من تمتع سلطة الإدارة بصلاحيات واسعة في المجال العمراني، إلا أن سلطتها مقيدة بضوابط القانون العمراني، فتخضع للقانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية له، بالإضافة إلى تطبيق مبدأ خضوع الإدارة للقانون واحترامها لمبدأ المشروعية الذي يضم سلامة القرارات الإدارية العمرانية التنظيمية والفردية، باعتبارها تستهدف بالدرجة الأولى حماية النظام العام العمراني بمختلف مدلولاته، وهو ما يتجلى من خلال ضرورة التقيد بالإجراءات القانونية المحددة قانوناً (المبحث الأول)، والرقابة عليها من قبل السلطات القضائية المختصة في حال ما إذا تم التعدي عليها (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

التقيد بالإجراءات المحددة قانوناً

تتمتع الإدارة بصلاحيات الضبط الإداري في مجال العمران، بهدف حماية المصلحة العامة، وذلك بفرض نظام الترخيص لغرض التنظيم العمراني، فتطبقاً لمبدأ خضوع الإدارة للقانون واحتراماً لمبدأ المشروعية، يتعين عليها الالتزام بمجموعة من الضوابط التي يفرضها القانون في منح مختلف التراخيص، سواء تم في شكل قرارات تنظيمية (المطلب الأول)، أو قرارات فردية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الضوابط المقيّدة للإدارة في إصدار القرارات التنظيمية

تعتمد الدولة في سياستها المنتهجة في مجال البناء والتعمير على وسائل خاصة للتهيئة والتعمير، والمتمثلة في المخططات العمرانية التي تشمل كل من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، اللذان من خلالهما يمكن تفعيل قوانين البناء والتعمير على الأرض، ونظراً لأهمية هذه المخططات العمرانية سنتطرق لحدود سلطة الإدارة في إصدار

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، فضلا عن مخطط شغل الأراضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدود سلطة الإدارة في مجال إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حاول المشرع الجزائري إيجاد حلول تهدف إلى إشباع حاجيات المواطن في مجال السكن، وفقا للقانون رقم 90-25، المتضمن قانون التوجيه العقاري، من أحكام خاصة بأدوات التعمير، بالإضافة إلى القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير في المادة 16 منه، محاولة منه لتنظيم ومراقبة التوسع العمراني للمدن.

تنص المادة 18 من نفس القانون، على وجوب احتواء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الخطوط العريضة، لكن يجوز المصادقة عليها ويكون لها فعالية للتطبيق¹ وقد يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلدية أو عدة بلديات إذا كانت تجمعهما مصالح اقتصادية واجتماعية مشتركة، على شرط أن تكون هذه البلديات متجاورة وليست واقعة في مناطق متباعدة، أما إذا كان تابع لبلديتين أو ولايتين متجاورتين فإن مجال تطبيق المخطط يحدد بقرار من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، ويتم إعداد مشروع المخطط بمبادرة من ر. م. ش.ب وتحت مسؤوليته، وهو مقيد بمبدأ أن كل بلدية تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير.²

يعد إشراك مختلف الهيئات والإدارات والمصالح العمومية، فضلا عن المواطنين في أخذ القرار أمر ضروري، وذلك حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، الذي يحدد إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بجمع مختلف الآراء، على أن يقوم بتبليغ مشروع المخطط الموافق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو البلديات المعنية في أجل 60 يوما لإبداء رأيها، وفي حالة السكوت يعتبر موافقة ضمنية.

¹ جبري محمد، مرجع سابق، ص 14.

² الزيني نذير، بلقاسم ديب، فاضل بن شيخ، "البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، جوان 2000، ص 36.

بعدها يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لتحقيق عمومي من طرف ر. م. ش. ب، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال 45 يوم، حسب نص المادة 26 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، وبعد انتهاء التحقيق العمومي حول ما جاء في مشروع المخطط، يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد المصادقة عليه بمداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني، إلى الوالي المختص إقليميا، وبعد المصادقة عليه يبلغ إلى الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالتعمير ومختلف الأقسام الوزارية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية المعنية، ليوضع في الأخير المخطط تحت تصرف الجمهور، وينشر في الأماكن الخاصة بالمنشورات الخاصة بالمواطنين في البلديات.

الفرع الثاني: حدود سلطة الإدارة في مجال إصدار مخطط شغل الأراضي

يعد رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بمخطط شغل الأراضي، في حال ما إذا كانت الأرض تدخل ضمن تراب بلدية واحدة أو بلديتين، ويمكن إسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة ما بين البلديات، بعدها يقوم المكلف بتحضير المخطط وإخطار مجموعة من الرؤساء كتابيا بمقرر¹، ويكون لهم أجل 15 يوما من تبليغهم للمشاركة في تحضير الملف، وبعد انتهاء هذه المدة، يلزم ر. م. ش. ب بإصدار قرار يتضمن تعيين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والجمعيات التي استشارها، وفي حال الموافقة عليه ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي في مدة شهر من تاريخ الموافقة عليه، بالنسبة للبلديات المعنية، أما على المستوى المحلي فلهذه المصالح مدة 60 يوم لإبداء رأيها وملاحظاتهما، وفي حالة السكوت يعتبر ذلك قبولا ضمنيا للمشروع.

¹ للمزيد من التفاصيل مراجعة المادة 26 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

المطلب الثاني

الضوابط المقيدة للإدارة في منح القرارات الفردية

أورد المشرع الجزائري قيودا على القرارات الفردية في مجال العمران، سواء الضابطة للإدارة في منح الرخص العمرانية (الفرع الأول)، على غرار تلك المقيدة لمنح الشهادات العمرانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدود سلطة الإدارة في منح الرخص العمرانية

خول المشرع الجزائري مختلف الأجهزة الإدارية صلاحية دراسة الطلب المتضمن التراخيص العمرانية، وإن لم يكن ذلك بصفة مطلقة، بل مقيد بما قرره القانون عامة وما كرسه القانون الإداري، باعتباره جهاز للرقابة على أعمال الإدارة، من أحكام تتصل بمنح هذه الرخص العمرانية سواء من الناحية الشكلية أو الموضوعية.

أولا: حدود سلطة الإدارة في منح رخصة التجزئة:

يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط الواجب مراعاتها فيما يتعلق بقرار منح رخصة التجزئة، تخص هذه الشروط طالب الرخصة أو موضوعها، إذ كرس المشرع الجزائري طبقا لنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، وطبقا لأحكام قانون التوجيه العقاري، حق المالك والموكل الحامل شهادة الحياة المشهرة في التقدم بطلب رخصة التجزئة بعد تقديم السند القانوني الذي يثبت الصفة، وجملة من الوثائق التي تتعلق بالقطعة الأرضية محل التجزئة أمام الجهة المختصة، مع مراعاة أحكام المواد 57 و 58 من القانون رقم 90-29، إضافة إلى المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به¹.

يستلزم طلب رخصة التجزئة ملف يغلب عليه الطابع التقني، وذلك طبقا لنص المادة 58 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتوجيه العقاري، ويرفق الطلب بملف يتضمن دفتر

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز، وبناء الطرق التي يتعهد المالك أو الملاك بإنجازها في آجال محددة، وكذلك المواصفات المعمارية التي يجب أن تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها، كما يشمل الملف على وثائق بيانية منصوص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، كما يجب أن يتناول تحضير طلب رخصة التجزئة طبقاً للمادة 11 من نفس المرسوم التنفيذي، مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزئة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ولتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والانعكاسات التي يمكن أن تنجز عن انجاز البنايات الصحية وطابع الأماكن المجاورة ومصالح المنفعة العامة والمالية للبلدية¹.

تتولى الجهة الإدارية المختصة مهمة الفصل في الطلب، والتحقيق فيه، ومن ثم إصدار قرار بخصوصه، وإذا ما تأكدت من توفر جميع الشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة واستيفاء جميع الشروط الشكلية اللازمة، حسب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، فإنه يتم التحقيق والتأكد من مدى مطابقة الأراضي المنجزة لتوجيهات أدوات التعمير ويكون التحقيق من قبل مصالح مكلفة بذلك، كما يجب على الإدارة احترام آجال منح الرخص، والتي تختلف بحسب الجهة المرخص لها إصدارها إما في مدة ثلاثة أشهر إذا كان منحها من اختصاص ر. م. ش. ب باعتباره ممثلاً للبلدية، أو في مدة أربعة أشهر في حالة ما إذا كان منحها من اختصاص ر. م. ش. ب بصفته ممثلاً للدولة، أو اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير.

يرسل طلب شهادة التقسيم مع الوثائق المطلوبة في 05 نسخ إلى رئيس م. ش. ب، ويتم عرضه على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، وتبلغ شهادة التقسيم إلى المعني خلال شهر واحد من تاريخ الإيداع وتحدد صلاحيتها بثلاث سنوات، اعتباراً للمادتين 38 و 39 من المرسوم

¹ حمامي سهام، ابعاد ليلية، مرجع سابق، ص 07.

التنفيذي رقم 15-19، الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وفي حالة عدم تلقي المعني الرد الإيجابي تكون، مدة تسليم الرخصة أو رفضها المبرر قانونا 15 يوما، حيث يمكن أن يودع صاحب الطلب طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، التي تأمر مصالح الولاية بعد التحقيق في ملفه، بالرد على المعني بالموافقة أو الرفض المعلن خلال 15 يوما، حيث يمكنه في حالة الرفض ثانية رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة¹.

يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة محل تأجيل من طرف الإدارة إذا كانت أداة التعمير في طور الإعداد، على ألا تتجاوز مدة التأجيل مدة سنة واحدة على الأكثر طبقا لما نصت عليه المادة 64 من القانون رقم 90-29، يتضمن قانون التوجيه العقاري، كما يتعين توقيف أجل منح رخصة التجزئة في حالة تعرض الغير عن طريق عريضة إلى غاية انتهاء المنازعة².

ثانيا: حدود سلطة الإدارة في منح رخصة البناء

وضع المشرع الجزائري مجموعة من الشروط لمنح رخصة البناء، إذ لا يجوز لغير المالك أن يحصل على هذه الرخصة³، وإن حقّ للمالك الأصلي أن يفوض وكيلًا عند القيام بطلب رخصة البناء إضافة، كما يحق للمستأجر طلب الحصول على رخصة البناء، لغرض القيام بالأعمال الضرورية للعين المؤجرة وترميمات الطوابق⁴، ويجب أن يحتوي ملف طلب رخصة البناء على مجموعة من الوثائق والمستندات وذلك طبقا للمادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به⁵.

¹ موسى محمد، مرجع سابق، ص 53.

² نشار غنية، التهيئة العمرانية في ظل القوانين الجديدة 2003، مذكرة لنيل الشهادة الجامعية للأعمال التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، مركز البويرة، 2008، ص 75.

³ العربي رابح امين، رخصة البناء في المناطق والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، دفعة 14، 2005، ص 06.

⁴ بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 16.

⁵ المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، مرجع سابق.

يتطلب قرار رخصة البناء تقديم طلب مرفق بالوثائق المطلوبة قانوناً من المعني بالأمر، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود القطعة الأرضية¹، في 04 نسخ وتوجه إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، من أجل دراسته والتحقيق فيه، لتأتي فيما بعد مرحلة البت في الطلب من قبل الجهات الإدارية المختصة، إما بقبول صريح بمنح الرخصة أو بتحفظ أو بإلزام، ويجب على الجهة الإدارية المختصة احترام أجل منح رخصة البناء للمعني²، أو رفض منح رخصة البناء، حيث هناك حالات تفرض على الإدارة رفض منح الرخصة، وفي كل الحالات عليها تسبب بناء على أسانيد مستمدة من أحكام قانون التعمير، كما يتعين عليها أيضاً تسبب قرارها بتأجيل البت في الطلب، في حال ما إذا كانت أداة التعمير في طور الإعداد³.

يتطلب تحضير طلب رخصة البناء التحقيق في مدى مطابقة مشروع البناء لأدوات التعمير، كما ينبغي أن يراعي التحضير موقع البناء ومظهره، ومراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء وحماية البيئة، ترسل نسخة من ملف طلب رخصة البناء من قبل ر. م. ش. ب باعتباره ممثلاً للدولة أو الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، وذلك عن طريق لجنة تتكفل بمراقبة عقود التعمير حسب المادتين 79 و80 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03⁴.

¹ المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع نفسه.

² بلحاج جيلالي، الحماية الإدارية للأماكن العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

³ المادة 62 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللاً قانوناً".

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، معدل ومتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، ج. ر عدد 01، صادر في 08 جوان 2006، وذلك على مستوى كل من الوزير المكلف بالتعمير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وهي مكلفة بمراقبة عقود التعمير ومتابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في ميدان تسليم رخصة التعمير.

ثالثاً: حدود سلطة الإدارة في منح رخصة الهدم

يقدم طلب رخصة الهدم من المالك أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة حسب نص المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، على أن يتم إثبات الصفة القانونية لطالب الرخصة ويمكن للحائز المتحصل على شهادة الحياة المبادرة بطلب وثائق التعمير ومن بينها رخصة الهدم¹، كما يمكن للمالك ان يوكل شخصاً عنه يتولى مهمة طلب رخصة الهدم، على ان يثبت الموكل صفته كوكيل قانوني للمالك بموجب عقد وكالة، كما يحق للهيئة المخصصة لها البناية طلب رخصة الهدم واثبات صفته القانونية بعقد إداري.

يرفق الملف بطلب رخصة الهدم المنصوص عليه في المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، يودع طلب رخصة الهدم في خمس نسخ لدى ر. م. ش. ب الموجود فيها البناية المراد هدمها ويسلم له بالمقابل وصل إيداع يبرز فيه الوثائق المرفقة بالطلب مع تاريخ الإيداع بدقة وهذا ما نستشفه من المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

أسندت مهمة تسليم رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي، على عكس ما هو مكرس بالنسبة لرخصتي التجزئة والبناء، التي تختلف باختلاف ظروف استصدارها، وذلك ما بين ر. م. ش. ب والوالي، والوزير المكلف بالتعمير بالتعمير، ويسلم ر. م. ش. ب رخصة الهدم في شكل قرار إداري، بعد استشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، والشخصيات العمومية والمصالح والهيئات الاستشارية، وبعدها تصدر الإدارة قراراً بمنح رخصة الهدم، إما بشكل مطلق أو بفرض بعض من الشروط، مثل توفير سكنات بديلة للمستأجرين²،

¹ محمودي عبد العزيز، اليات تطهير وتسوية الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، ط 2، دار البغدادي للنشر، الجزائر، 2010، ص 212.

² عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات الهدم والبناء في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 03، جامعة بسكرة، ص ص 10 وما يليها.

كما يمكن للإدارة رفض تسليم رخصة الهدم طبقا للمادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المذكور أعلاه.

إلا أنه في حالة رفض الإدارة تسليم الرخصة ان تعلل قرارها تعليلًا قانونيًا كافيًا، إذ يجب أن يكون الرفض مبني على أسباب موضوعية وإلا سوف يؤدي إلى أضرار بالغة الخطورة على الأرواح والممتلكات، تتحمل الإدارة مسؤولية جبرها¹.

الفرع الثاني: حدود سلطة الإدارة في منح الشهادات العمرانية

تتمثل سلطة الإدارة في مجال التهيئة والتعمير في النظر في إصدارها للقرارات الفردية المتمثلة في الشهادات العمرانية إلى جانب الرخص العمرانية، إلا أن سلطة الإدارة تكون في حدود معقولة وحدة مما لا يسمح بالتصرف بحرية مطلقة في قراراتها الفردية، وتتمثل انواع الشهادات في شهادة التعمير (أولاً)، شهادة التقسيم (ثانياً)، وشهادة المطابقة (ثالثاً).

أولاً: حدود سلطة الإدارة في منح شهادة التعمير

يجب تقديم طلب شهادة التعمير لإذن للتخطيط والملف المرفق في (05) خمس نسخ أما الوثائق المطلوبة²، وهي: طلب يشمل الموضوع واسم مالك الأرض والعنوان، مساحة القطعة الأرضية ومراجع تسجيل الأرض إذا وجدت، ومخطط الموقع ومخطط الأرض وفق المقياس المناسب

يودع الملف مباشرة على مستوى مقر البلدية، أين تقع القطعة الأرضية مقابل وصل إيداع، وتتم دراسة ملف طلب شهادة التعمير من قبل الإدارة المكلفة بالتعمير بالتشاور مع القطاعات الأخرى ذات الصلة.

يتم إصدار شهادة التعمير من قبل رئيس البلدية.

¹ بلحاج جيلالي، مرجع سابق، ص 108.

² للمزيد من التفاصيل مراجعة المادة 03 من الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

تمهل الإدارة فترة قدرها (02) شهرين اثنين للرد على طلب استخراج شهادة التعمير، كما تستطيع تمديد هذا الأجل إلى سنة واحدة كحد أقصى في حالة خضوع أدوات التهيئة والتعمير للمراجعة¹.

لا يعتبر صمت الإدارة بمثابة موافقة ضمنية على الطلب لكنه يفتح المجال للطعن ضد هذا الامتناع.

عندما لا يقتنع صاحب شهادة التعمير برد الإدارة أو في حالة صمت السلطة المختصة حيال طلبه في بعد مرور شهرين، يستطيع التقدم بطعن أمام هذه السلطة أو رفع دعوى أمام الهيئة القضائية المختصة، وتقدر مدة صلاحية شهادة التعمير بسنة واحدة (1) ابتداء من تاريخ إشعار صاحبها.

ثانيا: حدود سلطة الإدارة في منح شهادة التقسيم

بالرجوع إلى نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، فإن شكليات شهادة التقسيم كالتالي:

تملاً استمارة الطلب وتوقع من طرف المالك أو موكله، يجب على صاحب الطلب أن يدعم طلبه بالوثائق التالية:

إما بنسخة من عقد الملكية، إما بتوكيل، إما بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا كما يرفق الطلب بالملف التالي:

- تصميم الموقع.

-التصاميم الترشيدية التي تشتمل على البيانات التالية:

-حدود القطعة الأرضية ومساحتها، مخطط كتلة البناءات الموجودة والمساحة الإجمالية الأرضية والمساحة المبنية من الأرض، بيان الشبكات الموصولة بالأرضة وخصائصها التقنية، اقتراح تقسيم المساحة الأرضية، تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم، كما

¹ حمامي سهام، ايجاد ليلية، مرجع سابق، ص 49.

يجب تبرير تواجد البناءات على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند اداري مثل شهادة المطابقة أو غيرها¹.

يرسل طلب شهادة التقسيم والملفات المرفقة به في خمسة (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويسجل تاريخ إيداع الطلب في وصل يسلمه هذا الأخير، في نفس اليوم بعد التحقق من الوثائق الضرورية وبعدها يدرس ملف الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية.

تبلغ شهادة التقسيم إلى صاحب الطلب في الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، تحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم بثلاث سنوات (03)، ابتداء من تاريخ تبليغها، كما يمكن لصاحب الطلب الذي لم يرض بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية، وفي هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15)، وفي حالة عدم الرد في آجال المحددة بعد إيداع الطعن يمكن ان يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسلة من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بأخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشرة (15) يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الطعن².

ثالثا: حدود سلطة الإدارة في منح شهادة المطابقة

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء.

يودع المستفيد من رخصة البناء خلال أجل 30 يوم ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً، يعد في نسختين يشهد على انتهاء الأشغال بالنسبة للبناءات ذات الطابع

¹ المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق،

² موقع وزارة العمران والمدينة، شهادة التقسيم، <https://www.mhuv.gov.dz>

السكني، محضر تسليم الأشغال معدا من طرف بالنسبة للتجهيزات والبنائيات ذات الاستعمال لجماعي والبنائيات المستقبلية للجمهور، تسلم في أجل 8 أيام¹.

يمكن تقديم طعن لدى الولاية، في هذه الحالة يحدد أجل تسليم الرخصة أو الرفض في 15 يوما، وفي حالة عدم الرد يقدم طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران مقابل وصل إيداع في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة والتي تلي تاريخ إيداع الطعن وفي الاخير يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة².

المبحث الثاني:

الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري العمراني

تعد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة من أهم أنواع الرقابة في الدولة من حيث ضمان وجودها وفعاليتها، بحيث تلعب دورا موضوعيا يمكنها من تطبيق القانون تطبيقا سليما بعد التعرف على أوجه الخطأ.

تظهر هذه الرقابة في مجال العمران من خلال دعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الصادرة في مجال التعمير، أو دعوى المسؤولية وما يترتب عنها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية، وعليه تكون القرارات الإدارية في مجال التعمير محل دعوتين قضائيتين وهما، الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء (المطلب الأول)، والرقابة عن طريق دعوى التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء أكثر الدعاوى انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين، كما تعتبر سبيلا من السبل التي يستعملها المتضرر والتي يتم رفعها أمام القضاء الإداري وفق الشروط

¹ سعداني نورة، أدوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة دحلب، البليدة، 2005، ص 94.

² حمامي سهام، ابعاد ليلية، مرجع سابق، ص 65.

المحددة قانوناً لهذه الدعوى (الفرع الأول)، كما يطعن فيها في الحالات المسموح بها قانوناً (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط رفع دعوى الإلغاء

تعرف دعوى الإلغاء، أنها تلك الدعوى التي يرفعها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهة قضائية إدارية لإبطال قرار إداري غير قانوني ومحو آثاره، وهي تختلف عن الدعاوى العادية بالنظر إلى طبيعة الإجراءات التي تحكمها باعتبار أن الإدارة سلطة امتياز تهدف أساساً إلى حماية المصلحة العامة، كما تعتبر الوسيلة الوحيدة لإبطال قرار إداري غير مشروع، فالمشرع منح للشخص إمكانية رفع دعوى الإلغاء متى استوفت جميع شروطها.

كما تعرف أيضاً على أنها دعوى قضائية إدارية موضوعية عينية يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام جهات قضائية مختصة سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بهدف المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي متضمن عقود التعمير غير المشروعة بموجب قرار يحوز على حجية مطلقة، وبالتالي نستنتج أن دعوى الإلغاء تضمن مبدأ المشروعية من جهة ومن جهة أخرى تحمي الأفراد من تعسف الإدارة¹.

حتى يتم رفع دعوى الإلغاء صحيحة وكاملة، ولا يتم رفضها يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط المتمثلة في شروط عامة (أولاً)، وشروط خاصة (ثانياً).

أولاً: الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء في مجال العمران: تتمثل في:

أ) شرطي الصفة والمصلحة:

يقصد بالصفة أن يكون الطاعن (المدعي) في المنازعة الإدارية في وضعية تسمح له بمباشرة دعوى الإلغاء أي أن يكون متضرراً من عدم منحه رخصة البناء بالرغم من أحقيته بذلك أو أن يكون متضرراً جراء منح الرخصة للغير².

¹ مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25-01-2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر، عدد 7، صادر في 12 فيفري 2015.

² صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة الدراسات الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية، العدد 6، نوفمبر 2010، جامعة سكيكدة، ص 306.

لا تقبل الدعوى إلا من الأشخاص الذين لهم صفة طلب الترخيص وصفاتهم ثابتة، ولهم مصلحة شخصية مباشرة¹ وهم:

- المالك أو المؤجر.
- المستأجر المرخص له قانونا.
- الهيئة أو المصلحة العمومية المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.
- الحائز.

ويجوز للغير أن يرفع دعوى إلغاء القرار الإداري كالجيران مثلا شريطة أن يثبتوا مصلحتهم الشخصية.

أما إذا تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية متمثلة في الولاية، البلدية، فالطعون ضد القرارات الإدارية بشأنها تنثار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران كلما كانت تلك القرارات مشوبة بعيب من عيوب المشروعية.²

أما الأشخاص المعنوية الخاصة كالجمعيات التي لها علاقة بالبيئة لا يمكنها رفع دعوى أمام القضاء الإداري،³ لأنه منح لها الحق في التأسيس كطرف مدني فقط من جانب، ومن جهة أخرى فإن تلك الرخص والشهادات لا تمنح إلا من طرف الأشخاص المعنوية العامة.

وتطبيقا لمبدأ "لا دعوى بدون مصلحة"⁴، يعتبر شرط المصلحة من أهم شروط قبول الدعوى القضائية، ويشترط في الطاعن المصلحة الشخصية المباشرة، كما يجوز في مجال البناء للغير مباشرة الدعوى إذا توفرت المصلحة المباشرة والمشروعة كالجار المتضرر من رخصة البناء، أو الشريك على الشيوع عند عدم توفر ثلاثة أرباع أصحاب الأرض أما الجمعيات

¹ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كليات عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

² المادة 828 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 جانفي 2008، يتضمن ق. إ. م. إ. ج. ر عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

³ المادة 74 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

⁴ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 172.

الناشطة في مجال البيئة ولها علاقة بالعمران لها التأسيس كطرف مدني، لإبطال الترخيص عند الضرر بالبيئة فقط، أي لا مصلحة شخصية أو مباشرة بالدعوى.¹

(ب) شرط الأهلية:

تعرف الأهلية على أنها الخاصية التي تخول الشخص الطبيعي أو المعنوي سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه، وقد قسمها الفقه والقضاء إلى أنه هناك أهلية وجوب وأهلية أداء حسب نص المادة 40 من القانون المدني.²

فإن الشخص الطبيعي لا يكون أهلاً لمباشرة الحقوق المدنية إلا بعد بلوغه سن الرشد وكان يتمتع بقواه العقلية أما الشخص المعنوي مهما كان نوعه فإنه يتمتع بحق التقاضي عن طريق نائب يعبر عن إرادته، وفي ظل القانون رقم 90-29 فقد خول رئيس البلدية التصرف باسم بلديته مستندا في ذلك للرأي المطابق لوالي الولاية ويمثل الوالي الولاية كما يمثل الوزير المكلف بالتعمير أمام القضاء.

(ج) شرط الاختصاص في دعوى الإلغاء:

لم يتضمن قانون التهيئة والتعمير نصوص خاصة بالاختصاص القضائي للنظر في الطعون بإلغاء القرارات المتعلقة بالرخص والشهادات العمرانية، وبالتالي يتعين على الطاعن الرجوع إلى قواعد الاختصاص العامة.

(1) اختصاص المحكمة الإدارية:

إن المحكمة هي الدرجة الأولى للتقاضي الإداري، وطبقا لنصوص المواد 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية سواء كان الطاعن هو طالب الرخصة أو من الغير فإن الاختصاص النوعي يؤول للجهات الإدارية.

أضافت المادة 801 من نفس القانون ما يلي: «تختص المحاكم الإدارية كذلك في:

¹ كيجل سلسبيل، اليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2016، ص 116.

² دالي الهادي مرشد، مرشد متعامل مع القضاء الإداري، د. ط، منشورات بغداد، الجزائر، 2008، ص 08.

1- دعاوى إلغاء القرار الإداري والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- الولاية والمصالح الغير ممرضة للدولة على مستوى الولاية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

4- مجلس الدولة.

إن القانون الذي يحدد اختصاص مجلس الدولة وتنظيمه هو القانون العضوي رقم 98-01، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيم عمله¹، وبالرجوع إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية فإن مجلس الدولة يختص الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرار الصادر عن السلطات الإدارية المركزية.

(2) القضاء الاستعجالي:

إن القضاء الاستعجالي يتدخل في وقف تنفيذ القرار الإداري الذي يشترط فيه المشرع توفر ظروف الاستعجال المبررة وعدم المساس لأصل الحق ويفصل في أقرب الآجال، وعندما يقضي بوقف تنفيذ القرار بفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال وينتهي أقرب وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب.²

¹ قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر، عدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998، معدل ومتمم.

² المواد 918، 919 من القانون رقم 08-09، يتضمن ق إ م إ، مرجع سابق.

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء

وتتعلق أساسا ب:

1_ شرط التظلم الإداري المسبق:

يعرف التظلم الإداري على أنه وثيقة مكتوبة من طرف الشخص المتضرر، موجهة إلى الإدارة صاحبة الاختصاص في إصدار القرار أو الإدارة التي تعلوها، يتضمن تفصيل للإشكال المراد معالجته بصفة دقيقة وواضحة.¹

كرست المادة 63 من القانون 29-90، المتعلق بالتهيئة والتعمير التظلم، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، إذ مكن طالب تراخيص وشهادات البناء والتعمير من التظلم لدى السلطات المختصة مقابل وصل يسلم، مع امكانية الطعن ثانية لدى الوزارة المكلفة بالعمران من السكوت.²

2_ شرط الميعاد:

إن القرار الإداري المتضمن عقود التعمير ومربوط كبقية القرارات الإدارية بميعاد محدد، هذه الرحلة محددة بأربعة أشهر، وذلك من تاريخ التبليغ إذا كان القرار الإداري فرديا، أو من تاريخ النش، إذا كان القرار الإداري قرارا إداريا جماعيا أمام الجهة القضائية المختصة.³ أما إذا اختار طالب الرخصة أو الشهادة رفع تظلم إداريا، ففي هذه الحالة تصبح مواعيد الطعن القضائية على النحو التالي:

_ إيداع ملف طلب الرخصة أو الشهادة.

_ الإدارة يجب أن ترد خلال 3 أشهر أو 4 أشهر حسب وضعية مقدم الطلب.

_ إذا ردت الإدارة خلال المدة بالفرض الصريح أو سكنت عن الرد فيعتبر ذلك رفضا.

¹ بوضياف طيب، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، د. ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص 127.

² عزري الزين، "الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة، 2010، ص 34.

³ المادة 63 من القانون 29-90، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

طالب الرخصة يرفع تظلما إداريا أمام الجهة المعنية خلال 4 أشهر من تاريخ الرد (المادة 830 تحيل إلى المادة 829)¹.

يجب أن ترد الإدارة خلال شهرين من تاريخ رفع التظلم الإداري المسبق أي أن ينتظر مدة شهرين، يرفع الطاعن طعنه القضائي خلال 04 أشهر أمام المحكمة الإدارية.²

الفرع الثالث: أوجه الطعن بالإلغاء

يتم الطعن في القرار الإداري تتمثل أساسا في عيب الاختصاص (أولا) وعيب الشكل الإجراءات (ثانيا).

أولا: عيب عدم الاختصاص.

هو قدرة موظف القانون على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحيتها، وبالتالي يكون القرار معيبا إذا صدر خرق لقواعد الاختصاص الموضوعي؛ الزماني أو المكاني. ويعد عدم الاختصاص بقرارات أعمال البناء والتعمير من العيوب النادرة الحصول، لوضوح جهات الاختصاص طبقا للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 90-29 خاصة بالمواد 22،49، والمواد من 65 إلى 67،³ ومع ذلك فهذا لا يمنع حدوث هذا العيب وقد يتخذ عدة صور:

1_ عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

يتحقق عيب الاختصاص الموضوعي في مجال العمران عند صدور قرار إداري من جهة إدارية في موضوع غير مجال اختصاصها، ويحدث ذلك بالتداخل المتعلق بإنجاز الإنشاءات ذات المنفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى الولاية. ويتمثل ذلك في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/01/07 حيث قبل الطعن بإبطال رخصة البناء الصادرة من

¹ بوديوه عبد الكريم، "آجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ. م. إ"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص ص 23-27.

² لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، الجزائر، 2007، ص 259.

³ كمال محمد الأمين، القضائي في مجال التعمير، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 20.

ديوان الترقية والتسيير العقاري باعتبارها من اختصاص رئيس المجلس البلدي والوالي والوزير المكلف بالتعمير.¹

2_ عيب عدم الاختصاص المكاني :

نكون بصدد في حالة صدور قرار اداري عن جهة إدارية خارج إقليم لا يخضع لسلطتها كان يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار هدم بناية تصدر في إقليم بلدية أخرى، فهنا قراره معيب بعد الاختصاص المكاني مما يجعله قابل للإلغاء، فعيب الاختصاص المكاني يتجسد في صورتين:

الأولى ممارسة السلطة الإدارية لوظائفها وهي متواجدة في المكان غير الذي كان يجب أن تتواجد فيه، أما الصورة الثانية فتكون في حالة اتخاذ السلطة الإدارية قرار بشأن موضوع يتعلق بقضايا خارجة عن نطاق إقليمها.

3_ عيب عدم الاختصاص الزمني:

تتحقق هذه الصورة من عيب عدم الاختصاص عند صدور قرار إداري في مجال العمران خارج فترة اختصاص الموظف المؤهل أي بعد سحب الاختصاص أو أنهاءه، وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها 640 الصادر في 1991/07/21.²

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات.

حددت القوانين والتنظيمات المتعلقة بالبناء والتعمير مجموعة من الشكليات والإجراءات التي يصدر عليها القرار الإداري في مجال العمران، ومخالفتها تجعله مشوبا بالعيب الشكل والإجراءات.

1_ عيب الشكل:

يعتبر عنصر الشكل الصورة الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح التي يفرع فيها القرار الإداري، وبالرجوع إلى القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير وفي نص المادة 62

¹ اميمة بومحذاف، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة العربي التبسي تبسة، 2016، ص 54.

² سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، د. ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 126.

منه، نجد أنه تضمن بعض الشكليات الواجب مراعاتها من قبل الإدارة فيجب على هذا الأخيرة أن تعلل برفض تسليم الرخص المتعلقة بالتعمير للأسباب الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 175-91¹ يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، كما يمكن للإدارة أن تستند في رفضها تسليم الرخصة على أن الطلب غير موافق لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه ولا لوثيقة التعمير التي تحل محل هذا الأخير أو غير موافقة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو القواعد العامة، وبالتالي متى جاء قرار الإدارة برفض إحدى أدوات التعمير دون تعليل الرفض فإن القرار مشوب بعيب الشكل، بإمكان المخاطب به الطعن بإلغائه أمام الجهة القضائية المختصة. فذكر السبب كإجراء شكلي يمكن الأفراد ويسمح لهم وللقضاء بمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية من حيث السبب.²

2_ عيب مخالفة الإجراءات:

يقصد بالإجراءات التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائياً³ في مجال العمران منصوص عليها وفقاً للقانون، إذ يترتب مع تخلفها إلغاء قرار الترخيص، ومن بينها استشارة بعض الهيئات العمومية أو الجمعيات والاطلاع على آراء التحقيق، وهذا ما أقره مجلس الدولة في العديد من قرارات الإلغاء، إذ ألزمت المادة 65 من القانون رقم 90-29 الحصول على رأي الموافقة من الوالي وكذلك بالنسبة لإجبارية الحصول على رأي من المصالح المختصة بالثقافة فتخلف هذين الإجراءين سبب من أسباب الإلغاء.⁴

¹ شامة سماعيل، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، د. ط، دار هومة للطباعة والنشر، 2003، ص، ص 218 219.

² بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في المجال العمراني، مرجع سابق، ص 55.

³ بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، د. ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 74.

⁴ بزغيش بوبكر، رخصة البناء، آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص ص 617-618.

3_ عيب مخالفة القانون والخطأ في تطبيقه:

قد تخطئ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية عندما تطبق قواعد غير سارية المفعول وقت توقيع الرخصة،¹ وقد تخطئ أيضا في تطبيق القاعدة القانونية عندما تعتقد خطأ بأن النص القانوني يخول صلاحية منح الرخصة، مع أن الحقيقة غير ذلك، أو تعطي الإدارة مفهوم غير المفهوم الذي قصده المشرع كمفهوم البناء الفردي، أو التجمع، أو مفهوم لا يتضمنه النص أو المسافات التي يجب احترامها بين الأبنية المتجاورة أو ارتفاعها.²

4_ عيب السبب:

السبب في القرار الإداري هو مجموع الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لإصداره، وقد ألزم القانون 29-90 بالمادة 62 منه بتسبيب قرار السلطة المكلفة بإصدار رخص وشهادات البناء والتعمير بالرفض أو التحفظ، وإلا شاب القرار عيب السبب.

5_ عيب انحراف استعمال السلطة:

إن الانحراف في استعمال السلطة يكون عندما يرتبط هذا العيب ويمس ركن الغاية في القرار الإداري، وهو نفس الشيء في مجال التعمير عندما يمس بأحد أهدافه المتمثلة في النظام العام العمراني، ويتخذ عيب الانحراف في السلطة في مجال أدوات التعمير ثلاث صور:

أ_ حالة تصرف الإدارة لمصلحة خاصة بعيدة.

ب_ حالة مخالفة تخصيص الأهداف التي نص عليها قانون العمران.

ج_ حالة الانحراف في الإجراءات.³

إن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الجهة القضائية المختصة على قرارات الضبط الإداري المتضمنة لمجال رخص أعمال البناء وشهادات التعمير لا يؤدي إلى وقف تنفيذها، وهذا تجسيدا للمادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: "لا توقف الدعوى

¹ مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخصة البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني، مجلة الحقوق والدراسات القانونية والشرعية، العدد 04، 2005، ص 349-350.

² عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 35.

³ عبد العزيز المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، د. ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001، ص

المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."، ومنه القرارات الإدارية المتعلقة بعقود التعمير ورخص أعمال البناء تبقى محتفظة بقوتها التنفيذية رغم رفع دعوى إلغائها لأنه قد يترتب عن رفع دعوى إلغاء القرار الإداري في مجال البناء والتعمير إما رفض الدعوى أو قبول الدعوى.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية عن طريق دعوى التعويض

إن دعوى التعويض هي الوسيلة الوحيدة الكفيلة بتحصيل المتضرر على التعويض جراء الأضرار التي أصابته من القرارات الإدارية، أيضا هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب المصلحة سواء كانوا طالبي عقود البناء أو التعمير أو الغير، لدى الجهات القضائية الإدارية، ضد هيئة الضبط الإدارية مصدرة هذا القرار، وذلك طبقا للشكليات والإجراءات المحددة قانونا، للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تلك العقود ولذلك لا بد من التعرض لشروط رفع دعوى التعويض (الفرع الأول)، أوجه الطعن في دعوى التعويض (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض

ترك المشرع الجزائري تعريف دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض للفقهاء، الذي عرفها بعدة تعاريف منها، عرفها الأستاذ عمار بوضياف بأنها: "الدعوى التي يطلب صاحب الشأن فيها لدى الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه".

ما يلاحظ على تعريف الدكتور عمار بوضياف أنه أغفل مسألة ارتباط دعوى التعويض الإدارية بدعوى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، إذ يلجأ صاحب المصلحة بعد إلغاء القرار الفردي المتعلق بترخيص أو شهادة في مواد البناء والتعمير إلى الحكم له بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ هذا القرار.

عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها: "هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".¹

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص تعريف الدعوى التعويض في مواد البناء والتعمير وعلى أنها الدعوى القضائية الذاتية، التي يحركها أصحاب المصلحة سواء كانوا طالي عقود البناء أو التعمير أو الغير، لدى الجهات القضائية الإدارية، ضد هيئة الضبط الإدارية مصدرة هذا القرار، وذلك طبقا للشكليات والإجراءات المحددة قانونا، للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تلك العقود.²

وبهذا تجد دعوى التعويض مكانتها الهامة في مجال حماية الحقوق والحريات العامة، والتصدي للأضرار الناجمة عن أعمال السلطات الإدارية الضارة، إذ تكفل لكل متضرر من عقود التعمير الصادرة بموجب القانون 90-29 المتضمن قانون التهيئة والتعمير وتنظيماته من المطالبة بتعويض جابر لهذا الضرر، إذ أن دعاوى المشروعية ولا سيما دعوى الإلغاء لا تكفي وحدها لضمان وكفالة الحقوق والحريات العامة وأهمها حق الملكية العقارية بالذات، فلا بد للمنازعات الإدارية في مجال العمران في التشريع الجزائري من إتباعها بدعوى ثانية تحير الآثار المادية المترتبة، والتي لا يمكن تحميلها من دعوى إلغاء القرار غير المشروع وحدها

يستطيع الشخص المتضرر من قرارات الإدارة أن يرفع دعوى أمام القضاء لتعويضه عن الضرر الذي لحق به، ويتم وفقا لشروط معينة سنتطرق فيها إلى شرط الصفة والمصلحة (أولا)، شرط القرار الإداري المسبق (ثانيا)، شرط الاختصاص (ثالثا)، شرط الميعاد القانوني (رابعا).

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 107

² عطوي وداد، الرقابة القضائية على رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2012، ص 142.

أولاً: شرط الصفة

دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض في مواد البناء والتعمير من الدعاوى الشخصية، مما يتوجب من خلاله أن يثبت الطاعن رافع الدعوى أن نشاط الإدارة من خلال عقود التعمير قد مس بحق ذاتي له.¹

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه"، ومن نص المادة يتبين لنا الشروط العامة السارية على كافة الدعاوى القضائية سواء كانت المدنية أو الإدارية، لا سيما دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض.

ثانياً: شرط القرار الإداري المسبق.

يعتبر القرار الإداري المسبق شرطاً من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض، فإذا تضرر الشخص من قرار الإدارة يقدم تظلم إداري ويطلبها بالتعويض لإصلاح الضرر اللاحق به، وذلك بهدف إصدار قرار إداري صريح من السلطات الإدارية بخصوص المطالبة بالتعويض، إذ يكون ردها يتضمن موقفها إزاء طلبات الشخص أي بعد ذلك لهذا الأخير رفع دعوى التعويض أمام الجهة القضائية، وذلك في حالة عدم الاقتناع بمضمون رد السلطات الإدارية الصريح.

ثالثاً: شرط الاختصاص

يؤول الاختصاص في الدعاوى الإدارية المتعلقة بدعوى التعويض للمجلس القضائي والمحاكم الإدارية وهذا طبقاً لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فكل القرارات الإدارية المتعلقة برخص التعمير تكون محل دعوى تعويض أمام المحاكم الإدارية.²

¹ بزغيش بوبكر، رخصة البناء، آلية الرقابة في مجال التعمير، مرجع سابق، ص، 103.

² المادة 829 من قانون 08-09، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، ميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية بأربعة أشهر، مرجع سابق.

رابعاً: شرط الميعاد القانوني

طبقاً لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ميعاد رفع الدعاوى الإدارية وعلى غرارها دعوى المسؤولية الإدارية أو التعويض هو خلال 04 أشهر من تبليغ القرار الفردي لا سيما المتضمن أحد تراخيص أو شهادات البناء والتعمير، على أن يتم الاحتساب من التبليغ لصاحب المصلحة الشخصية، أو النشر بالنسبة للغير، وعلى أن يتم رفع دعاوى التعويض أمام المحاكم الإدارية بالأساس.

وبعد الاطلاع على نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا يظهر لنا أن المشرع الجزائري قد أخضع دعوى التعويض لميعاد معين خاصة أن المادة 829 منه تتعلق بميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية،¹ ما يعني أن ميعاد تقادم دعوى التعويض يخضع للقواعد العامة المقدرة بخمسة عشر سنة تحسب ابتداء من تاريخ وقوع الخطأ.

الفرع الثاني: أوجه الطعن بالتعويض

أولاً: المسؤولية على أساس الخطأ

قد ترتكب السلطات العامة المتدخلة في ميدان العمران خطأ أثناء اتخاذها لمختلف القرارات التنظيمية أو الفردية المنظمة للنشاط العمراني حماية للمصلحة العامة العمرانية فتسأل عن الأضرار الناتجة عن هذه القرارات، ومن أهمها نجد مساس مخططات شغل الأراضي بالحقوق المكتسبة ومنح رخص أو شهادات غير مشروعة، أو رفض منح الرخص أو الشهادات بصورة غير مشروعة أو سحب أو إلغاء الرخص أو الشهادات بطريقة غير مشروعة.

1- مساس مخططات التهيئة والتعمير بالحقوق المكتسبة:

إذا مست بعض القواعد الواردة في مخططات التهيئة والتعمير بالحقوق المكتسبة للأشخاص، فإن ذلك يؤدي إلى قيام مسؤولية الإدارة عن التعويض المادي لاستغلال الأراضي التي يملكها الغير. كما يترتب على عملية تصنيف مخططات التهيئة والتعمير لبعض الأماكن

¹ بريوش سعيد، ناتوري سمير، مرجع سابق، ص 34.

على أنها مناطق محمية، الحق لملاك الأراضي التي شملها التصنيف،¹ بالمطالبة بالتعويض ويقدر هذا وفق قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

2- منح شهادات أو رخص غير مشروعة

نجد على مستوى القضاء الجزائري تضمنت وجوب تعويض الإدارة عن الأضرار التي لحقت صاحب الرخصة، إذا لم يكن على دراية بعدم مشروعية الرخصة المسلمة له، أو عن الأضرار التي تصيب الغير جراء منح رخص غير مشروعة.

تجدر الإشارة إلى أن الإدارة قد تعفى من المسؤولية عن التعويض أو تخفف عنها، إذا أثبتت أن المستفيد من الرخصة أو الشهادة استعمل طرق احتيالية تدليسية، سواء بتقديم وثائق مزورة أو تصريحات كاذبة أوقعها في الخطأ، فإذا أثبتت الإدارة ذلك، فلها أن تسحب قرارها في أي وقت، ولا يمكن الاحتجاج بالحق المكتسب، وبفوات مدة السحب المقدرة بأربعة أشهر، باعتبار أن التدليس من بين الاستثناءات الواردة على شرط الميعاد في سحب القرارات الإدارية، ففي هذه الحالة يمكن للقاضي الإداري أن يعفي الإدارة من التعويض أو يخفف مسؤوليتها وذلك بتوزيع المسؤولية بينها وبين المدعي، هذا إذا قدر أن الإدارة أخلت بواجب التحقيق في طلب الرخصة أو الشهادة.²

3- رفض منح الرخص أو الشهادات بصورة غير مشروعة

إذا رفضت الإدارة المختصة منح رخصة بناء أو تجزئة، أو رخصة هدم مثلا، أو رفضت منح شهادة تعمير أو تقسيم، بصورة غير مشروعة، فإن ذلك يعتبر تجاوزا في استعمال السلطة، يمنح الحق لطالب الرخصة أو الشهادة أن يطلب تعويض الضرر الذي لحقه من جراء هذا الرفض، وهذا بعد ثبوت عدم مشروعية قرار الرفض من طرف قاضي الإلغاء.³

¹ المواد من 17 إلى 31 من القانون رقم 02-11، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج. ر عدد 13، صادر بتاريخ 28 فيفري 2011.

² بزغيش بويكر، مرجع سابق، ص 100.

³ بريفوش سعيد، ناتوري سمير، مرجع سابق، ص 27.

4- سحب أو إلغاء الرخص أو الشهادات بطرق غير مشروعة

يعتبر تدخل الإدارة لسحب أو إلغاء قرارات غير مشروعة من أجل تصحيح العيوب التي شابته، التزام قانوني صحيح، متى قامت به في الآجال القانونية المقررة لذلك، وبالتالي لا يستطيع الشخص التمسك بالتعويض عن الضرر الذي لحقه من سحب مشروع، وهذا يرجع إلى أن مركزه القانوني في الفترة المقررة للسحب غير مستقر ومهدد إلى أن تنتضي هذه الفترة.

ثانيا: نظرية المخاطر كأساس لمسؤولية الإدارة

يمكن أن تقوم هذه المسؤولية على أساس المخاطر أي بدون إثبات خطأ هذه الأخيرة حيث يكفي لتعويض المضرور أن يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه وقد تقرر مسؤولية الإدارة على هذا الأساس لأول مرة سنة 1974، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في قضية (نافارا) أن رفض الإدارة التدخل لوقف المخالفات لقواعد التنظيم لا يشكل خطأ في جانبها إلا أنها مسؤولة عن التعويض كون أن امتناع الإدارة عن التدخل يشكل مخاطر قد تتسبب في إلحاق الضرر¹.

تتركز نظرية المخاطر في موضوع بحثنا حول مخاطر العمران في الأشغال العمومية وهو الموضوع الذي يلعب فيه النظام العام العمراني والمصلحة العمرانية دورا أساسيا، مما أدى إلى التشديد في توسيع مجالها فيه كل من التشريع والقضاء مع².

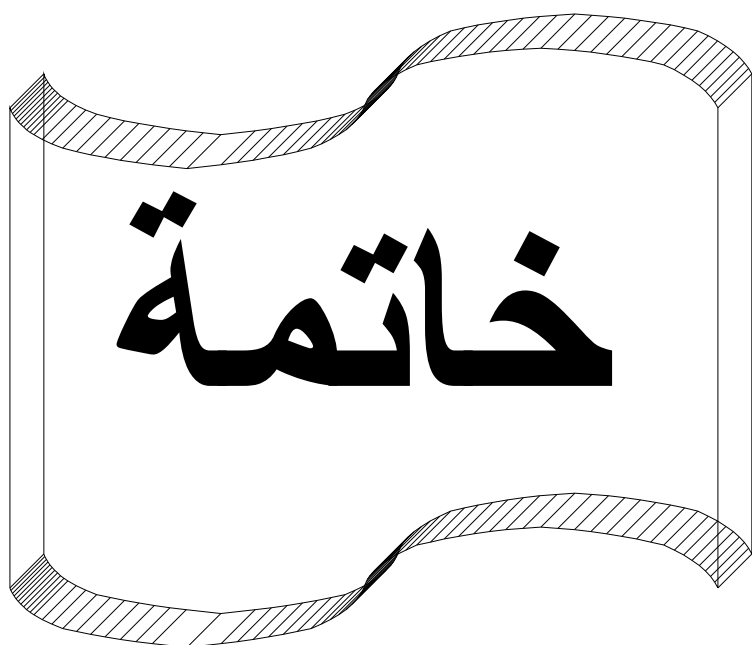
فمن الإمكان حدوث أضرار بالممتلكات أو الأفراد جراء الأشغال العمومية، فيختلف أساس التعويض بحسب كان المضرور من الغير أو من مستعملي المنشآت العمومية أو المشاركين فيه، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي للغير بالمسؤولية الإدارية دون خطأ شريطة إثبات علاقة بين الضرر الناجم وأعمال البناء، وتجاوز الضرر حد الضرر العادي للجوار، أما بالنسبة لمستعملي المنشآت العمومية فاشتراط القضاء افتراض الخطأ كانهدام الصيانة، وعلى الإدارة إثبات قيامها ما لدحض مسؤوليتها.

¹ بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 102.

² عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 187.

لقد أقر مجلس الدولة الجزائري مسؤولية البلدية عن الخطأ المفترض الناجم عن أعمال حفر الحفرة دون اتخاذ التدابير اللازمة وبسبب إهمالها تم غرق ابن الضحية وبالتالي تعويض، بالتالي فالخطأ مفترض حتى بدون وجود نص السلطة الضبط الإدارية الهادفة بالأساس إلى حفظ النظام العام ومنه امن وسلامة الأفراد.

وكان الأعمال مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية دون خطأ في إطار نظرية المخاطر أهمية بالغة في التطبيقين التشريعي والقضائي.



بعد دراستنا المتواضعة لموضوع الضبط الإداري في مجال العمران، يظهر لنا الاهتمام الذي أولاه المشرع الجزائري لمجال العمران، فيعد الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير ضرورة أفرزها سعي الدولة إلى إيجاد جملة من القواعد القادرة على تقييد سلوكيات الأفراد داخل التجمعات العمرانية، خاصة في ظل تطور هذه الأخيرة، وتزايد عدد المدن واتساع رقعتها نتيجة لعدد العوامل الاقتصادية والتحولات الاجتماعية، فظهرت الحاجة عندئذ ماسة وأكيدة إلى ضرورة إيجاد ضوابط تحد من الحريات والنشاطات الفردية العمرانية التي غالبا ما اتسمت بالعشوائية وإيثار المصالح الشخصية وتناسي المصلحة العامة للجماعة. ورغم أهمية أحكام وقواعد الضبط الإداري العمراني، ودورها الذي لعبته ولازالت تلعبه في تنظيم التوسع العمراني، ظلت النقائص والسلبيات قائمة.

إن محاولة الوقوف عند الأسباب الكامنة وراء هذه النقائص تؤكد قيام مسؤولية مشتركة بين المواطن وهيئات الضبط الإداري العمراني وبشكل خاص المحلية منها.

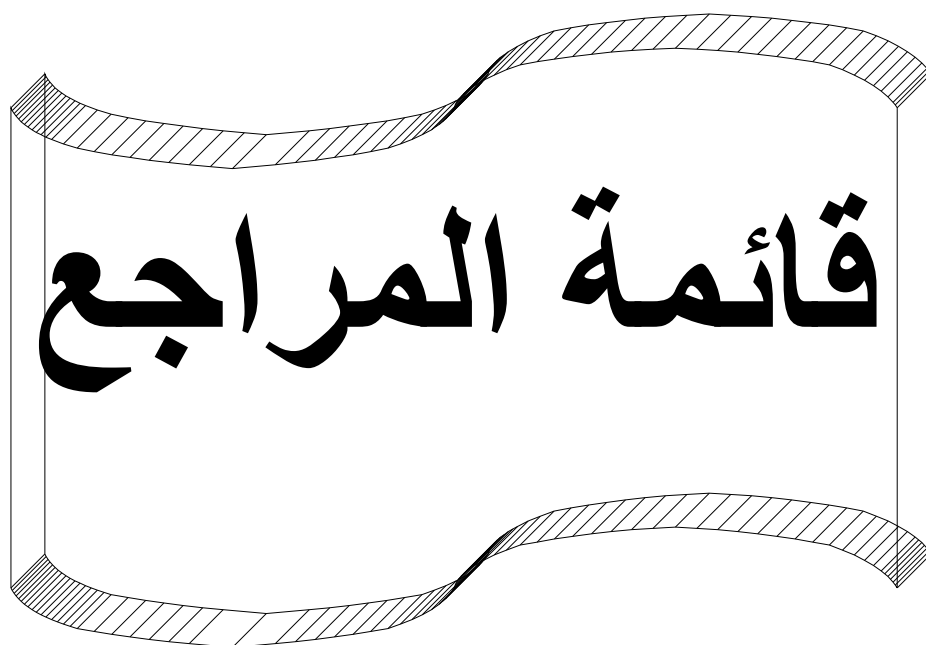
قواعد الضبط الإداري بالرغم من أدائها لدور مهم لا يمكن إنكاره في تنظيم عملية التوسع العمراني والتحكم فيه، ومساهمتها في الحد من آثاره السلبية، فإن الواقع يثبت محدودية نجاعة الضبط وعجزه عن القضاء بصفة نهائية على كل المظاهر السلبية العمرانية.

فيحمل كل من المواطن من جهة والإدارة ممثلة في مختلف هياكل الضبط العمراني من جهة أخرى، مشاطرة المسؤولية عن هذا النقص والمحدودية في النجاعة، ولهذا نقترح ما يلي:

- ضرورة تأهيل وترشيد الإدارات العامة للجماعات المحلية وعصرنتها بمنظومة قانونية وتنظيمية وبموارد بشرية مؤهلة، وميزانية كافية وأساليب حديثة للنهوض بمهامها الموسعة في المجال العمراني.

- خلق وعي تعميري لدى المواطن، وهذا السلوك لن يتحقق إلا بتظافر جهود الكافة في ميدان التعمير من منتخبين وجمعيات المجتمع المدني وإعلاميين ومسؤولين.

السعي لاتخاذ مبادرات الهدف منها تخليق الحياة العامة من خلال مجموعة القيم الحميدة التي يجب أن يتحلى بها جميع الأطراف و الجهات المعنية بمجال التعمير فكرا وممارسة الأفراد والمؤسسات لهذه القيم لها دور بارز في تحقيق التنمية المستدامة، ولكن قد لا تتحقق التنمية المرجوة إلا بانتهاج سياسة فاعلة ومتوازنة في مجال التعمير والبناء.



قائمة المراجع:

أولاً: باللغة الوطنية

- (1) أحمد السيد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، د، ط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر 2002.
- (2) بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، د، ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- (3) بوضياف طيب، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن.
- (4) بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر.
- (5) التجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- (6) حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د ط، دار هومة، الجزائر، 2009.
- (7) خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- (8) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، د، ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
- (9) شامة سماعيل، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر، 2003.
- (10) طعيمة الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، د، ط، دار النهضة العربية مصر، 1978.
- (11) عادل السعيد محمد أبو الخير، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، د، ط، القاهرة، 1979. البوليس الإداري، دار الفكر الجامعي، ط 01، الاسكندرية، مصر 2008.
- (12) عبد العزيز المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001.

- (13) عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- (14) عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د، ط، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- (15) ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة على ضوء الشريعة، د ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2013.
- (16) محمد عصفور، البوليس والدولة، د ط، مطبعة الاستقلال الكبرى، القاهرة، 1971.
- (17) محمودي عبد العزيز، اليات تطهير وتسوية الملكية العقارية الخاصة في التشريع الجزائري، الطبعة الثانية، دار البغدادى للنشر، الجزائر، 2010.

1. الكتب

ثانيا: الرسائل والمذكرات

أ) رسائل الدكتوراه:

- (1) كمال محمد الامين، القضائي في مجال التعمير، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2016.

ب) مذكرات الماجستير:

- (1) ابرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.
- (2) بزغيش بوبكر، رخصة البناء، الية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007.
- (3) بلحاج جيلالي، الحماية الإدارية للاملاك العقارية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

- (4) بلعباس بلعباس، دور صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
- (5) ثابت احمد امين، التخصصات السكنية في مدينة الخروب (السياسات، الممارسات وكلفة التعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
- (6) جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- (7) سبتي محمد، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
- (8) سعداني نورة، ادوات تدخل الدولة والجماعات المحلية لحماية الأراضي الفلاحية والعمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة دحلب، البليدة، 2005.
- (9) عباسي رفق، الأبعاد القانونية لصفقة الأشغال العامة في ظل قواعد التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012.
- (10) عطوي وداد، الرقابة القضائية على رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة باجي مختار، عنابة، 2012.
- (11) كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2008-2009.
- (12) لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري ومالية عامة، قسم الحقوق، كلي الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012.

3/ مذكرات الماستر:

- (1) أميمة بومحذاف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران، بحث لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة العربي تبسي، تبسة، سنة 2016.
- (2) بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012-2013.
- (3) حمامي سهام، ايجاد ليلية، أدوات الرقابة القضائية على الرخص في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- (4) حمامي سهام، ايجاد ليلية، ادوات الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- (5) لوصيف خولة، الضبط الإداري "السلطات الضوابط"، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
- (6) موسى محمد، دور الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وآليات تطبيقه في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2019.

ثالثا: المقالات

- (1) بودريوة عبد الكريم، "آجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون رقم 08-09 المتضمن ق.إ.م. إ"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، (ص ص 23-27).
- (2) الزيني نذير، بلقاسم ديب، فاضل بن شيخ، "البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، الصادرة في جوان 2000. (ص ص 36-45).

- (3) عزري الزين، "إجراءات إصدار قرارات الهدم والبناء في التشريع الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 03. (ص ص 10-28).
- (4) عزري الزين، "الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 6، جامعة بسكرة، 2010. (ص ص 34-40).
- (5) عوابد شهرزاد، "الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 8، جامعة باتنة، جانفي 2016. (ص ص 299-327).
- (6) عوادي عمار، "الجوانب القانونية لفكرة البوليس الإداري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 4، 1984. (ص ص 10-20).
- (7) مصلح الصرايرة، النظام القانوني لرخصة البناء، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الاردني، مجلة الحقوق والدراسات القانونية والشرعية، العدد 04، سنة 2005. (ص ص 298-315).

رابعاً: النصوص القانونية

أ) القوانين العضوية

- 1/ قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر، عدد 37، صادر بتاريخ 1998/01/01.

ب/القوانين

- (1) قانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 04-05، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر عدد 51 صادر بتاريخ 15 أوت 2004.
- (2) قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج. ر عدد 44، صادر بتاريخ 1998 /07/17.
- (3) قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، صادر في 2003/07/20.

- (4) قانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 جانفي 2008، يتضمن ق.إ.م.إ.، ج ر عدد 21، صادر بتاريخ 2008/04/23.
- (5) قانون رقم 11-02، المؤرخ في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 13، صادرة بتاريخ 2011/02/28.
- (6) قانون رقم 11-04، مؤرخ في 17 فيفري 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر عدد 14، صادر في 6 مارس 2011.
- (7) قانون 12-07، مؤرخ في 21 أفريل 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فيفري 2012.

ج/ المراسيم

- (1) مرسوم تنفيذي رقم 90-328، مؤرخ في 27 أكتوبر 1990، يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، ج ر عدد 46، صادر بتاريخ 31 أكتوبر 1990، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-97، المؤرخ في 18 مارس 1998، ج ر عدد 17، الصادر بتاريخ 25 مارس 1998.
- (2) مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر عدد 26، الصادرة ف 1991/06/01، معدل ومتم.
- (3) مرسوم تنفيذي رقم 91-177، مؤرخ في 28 مي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، عدد 26، صادرة في 01 جوان 1991، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر عدد 62، صادر في 11 سبتمبر 2005.
- (4) مرسوم تنفيذي رقم 92-177، المؤرخ في 4 ماي 1992، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، ج . ر عدد 34، صادر بتاريخ 6 أوت 1992.
- (5) مرسوم تنفيذي رقم 93-184، مؤرخ في 27 جويلية 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50، صادر بتاريخ 28 جويلية 1993.

- (6) مرسوم تنفيذي رقم 98-339، مؤرخ في 03 نوفمبر 1998، يضبط التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها، ج ر عدد 82، صادر بتاريخ 4 نوفمبر 1998
- (7) مرسوم تنفيذي رقم 01-08، مؤرخ في 07 جانفي 2001، يحدد صلاحيات وزير تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04، الصادرة في 14/01/2001.
- (8) مرسوم تنفيذي رقم 01-09، المؤرخ في 7 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، ج ر عدد 04، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001.
- (9) مرسوم تنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، معدل ومتم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، ج ر عدد 01، الصادرة في 08/06/2006.
- (10) مرسوم تنفيذي رقم 09-344، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر عدد 61، صادر بتاريخ 25 أكتوبر 2009.
- (11) مرسوم تنفيذي رقم 10-258، مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يحدد صلاحيات وزير التهيئة العمرانية والبيئة، ج ر عدد 64، الصادر بتاريخ 28 أكتوبر 2010، المعدل والمتم بالمرسوم التنفيذي رقم 12-437، المؤرخ في 21 أكتوبر 2012، ج. ر عدد 71، الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2012.
- (12) مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 07 الصادر في 12/02/2015.

رابعاً: المحاضرات

- (1) اقلولي ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، محاضرة أقيمت على الطلبة، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، د س ن.
- (2) غازي خديجة، محاضرات في البيئة والعمران، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة البويرة، 2020-2021.

خامسا: مواقع الأنترنت

- 1) منتدى القانون العقاري، "وزارة السكن والعمران"، متوفر على الموقع الإلكتروني: www.muh.gov.dz تم تصفح الموقع يوم 24-05-2021، على الساعة 15:10.
- 2) موقع وزارة العمران والمدينة، شهادة التقسيم، متوفر على الموقع الإلكتروني: <https://www.mhuv.gov.dz>، تم تصفح الموقع يوم 12:44، (2021/07/04).

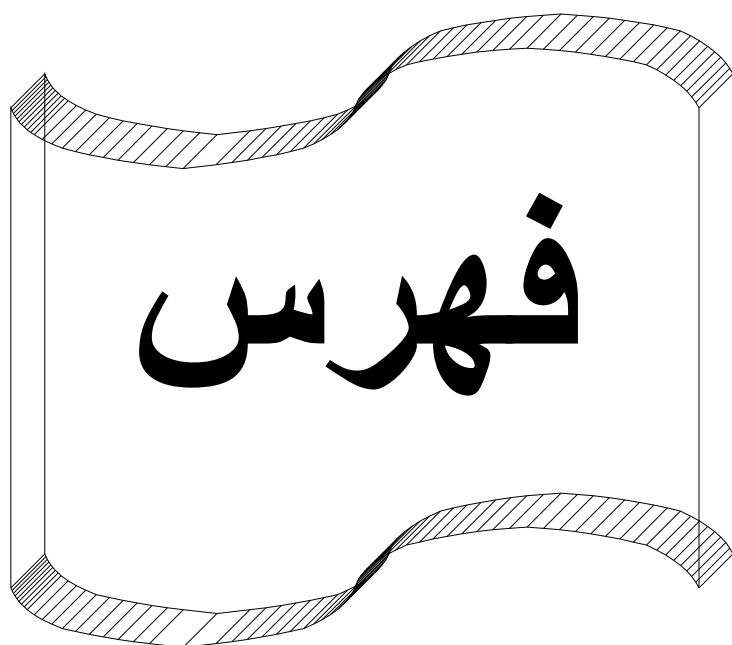
ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

A. Ouvrages:

- 1/DE LAUBADER, André : Traité de droit administratif, édition Sirey, Paris.
- 2/RIVERO Jean : Droit Administratif, 2^{ème} Edition, Dalloz, Paris.

B. Thèses:

- 1/ GUTTAI (Salah), Politique foncière et consommations du sol urbain: (cas de ville de Ouargla, mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de post-graduation, spécialisée en gestion des villes , Ecole national d'administration, Alger, 1993.



الفهرس:

1.....	مقدمة.
4.....	الفصل الأول: ماهية الضبط الإداري العمراني.
4.....	المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري العمراني
5.....	المطلب الأول: التعريف ب لضبط الإداري العمراني
5.....	الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري العمراني
8.....	الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري العمراني.
15.....	المطلب الثاني: خصائص الضبط الإداري العمراني وتمييزه عن المصطلحات المشابهة.
15.....	الفرع الأول: خصائص الضبط الإداري العمراني.
16.....	الفرع الثاني: تمييزه عن المصطلحات المشابهة
19.....	المبحث الثاني: أجهزة ووسائل الضبط الإداري العمراني.
19.....	المطلب الأول : أجهزة الضبط الإداري العمراني.
19.....	الفرع الأول: الهيئات الإدارية المركزية وغير الممركزة.
25.....	الفرع الثاني: الجماعات المحلية.
26.....	المطلب الثاني: وسائل الضبط الإداري العمراني.
27.....	الفرع الأول: القرارات الإدارية التنظيمية في مجال العمران
33.....	الفرع الثاني: القرارات الإدارية الفردية الصادرة في مجال العمران.
40	الفصل الثاني: القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري في مجال العمران
40.....	المبحث الأول: التقيد بالإجراءات المحددة قانونا
40.....	المطلب الأول: الضوابط المقيدة للإدارة في إصدار القرارات التنظيمية.
41.....	الفرع الأول: حدود سلطة الإدارة في مجال إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
42.....	الفرع الثاني: حدود سلطة الإدارة في مجال إصدار مخطط شغل الأراضي.
43	المطلب الثاني: الضوابط المقيدة للإدارة في إصدار القرارات الفردية

الفرع الأول: حدود سلطة الإدارة في منح الرخص العمرانية	43
الفرع الثاني: حدود سلطة الإدارة في منح الشهادات العمرانية	48
المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على تدابير الضبط الإداري العمراني.....	51
المطلب الأول: الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء	51
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء.....	52
الفرع الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير	56
الفرع الثالث:أوجه الطعن بالإلغاء.....	57
المطلب الثاني: الرقابة القضائية عن طريق دعوى التعويض.....	61
الفرع الأول: شروط رفع دعوى التعويض.....	61
الفرع الثاني: أوجه المطالبة بالتعويض.....	64
خاتمة.....	69