



جامعة العقيد أكلي محند أولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام



دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة في التشريع الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق

تخصص: إدارة ومالية

تحت إشراف الأستاذة:

والي نادية

إعداد الطالبين:

عواج صدام حسين

لجنة المناقشة

الأستاذة: لعشاش محمد.....رئيسا

الأستاذة: والي نادية.....مشرفا ومقررا

الأستاذة: غازي خديجة.....ممتحنا (عضوا)

تاريخ المناقشة

2018/00/00

شكر وتقدير

الشكر ا أول وا أير المولى عز و ال ا اي اسر لنا أمر ا وأماننا الى أداء هذا الواجب وهون المينا المصاعب ووفقا في انجاز وإنهاء هذا العمل.

ولا اسعنا في هذا المقام إلا أن نتواه بجزيل الشكر و امانان إلى ا أسلتاذة الكريمة "اناكورا والي نادية" التي شرفانا بقولها الإشراف الى هذه المذارة والتي قدمت لنا توجيهات ونصائح قيمة فلها ما اكل الشكر والتقدير.

اشكر كذ ا أساتذتنا الكرام أعضاء اللجنة لقاولهم المشاركة في مااقشة هذه المذارة من ا ال إرائها وتصويب أخطائنا فيها.

الإهداء

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.
ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك.
إلى من يحمل اسمه كلّ أفـ بار وللمني ن الحياة كفاح ونضال كلتـ مـ .
ليقدّم لنا لحظة سعادة، بّي العزير حفظه الله وراه.
إلى من رُضعتني الحب والحنان، إلى من كان دأؤها سرّ نجا . فضاء المحبة
وبجر الحنان ريجانة انيا وبهجتها بّي الغالية حفظها الله وراها.
العمدة التي كنت ركز ليها ويضيئون لي الطريق إخوتي حفظهم الله يخص
لإهداء توّمي وشقق رو - "وليد".
إلى صديقتي ممنة.
إلى من تحلو لإساءة وتميزت لوفاء وكانوا معي على طريق الناح صدقائي كل
وادة يسما، لخصوص، ساد عمر، دابو سليم، رشيم اادل.
والى كلّ من سعهم القلب ولم يذرهم القلم.

عبواج صدام حسين

مقدمة

إن لكل عصر من العصور قضية تفرض نفسها، ومن تم تشغل عقول المفكرين، و قضية هذا العصر هي قضية التدهور والتلوث البيئي وتشويه المحيط الذي يمس في كل كيانه وأماله ومستقبله، وعليه اعتبرت من اخطر وأبرز قضايا هذا العصر التي يصعب تأجيل الاهتمام بها.

أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر، وغدت مشكلة البيئة تزداد تعقيدا وتشابكا، الأمر الذي ازدادت فيه الحاجة ملحة للتدخل وإجراء الدراسات المتأنية لخصائص البيئة وتشخيص المشكلات التي تعاني منها، والبحث عن أسباب التدهور والتلوث والإجراءات الواجب إتباعها لحل مشاكلها والبحث عن مدى التوفيق بين البيئة والتنمية، فأخذت قضية البيئة وحمايتها حيزا كبيرا من الاهتمام على الصعيد الوطني والدولي وهذا راجع لارتباطها الوثيق بحياة الإنسان والحيوان والنبات مما جعل الحكومات والشعوب تتوجه نحو عقد المؤتمرات وحلقات العمل المتخصصة لبحث الإشكاليات المتعلقة بالبيئة¹.

يعد العمران أحد المقومات الحضارية التي عرفتها البشرية عبر مختلف العصور والتي أدت إلى إهتمام مختلف المجتمعات بضرورة اعتماد أنظمة عمرانية هادفة في مختلف الجوانب أخذت في الإعتبار مظاهرها السياسية والإجتماعية والإقتصادية والإدارية، فالعمران يبقى مستمرا ما دام الإنسان يعمر الأرض ويكتشف خباياها، والمبدأ السائد في كل التشريعات هو مبدأ حرية الملكية العقارية والتي تعطي لصاحبها حق إستعمال ملكيته وإستغلالها والتصرف فيها وبالتالي مزاوله كل نشاط عمراني.

فحق الملكية عبارة عن حق دستوري غير أن المصلحة العامة جعلت من المشرع أن يضبط أحكام الأنشطة العمرانية المختلفة والتي كانت وسيكون لها الأثر المباشر على البيئة والمحيط، وبالتالي وجب إيجاد قواعد وأحكام تتماشى مع الأهداف المرجوة هذا من جهة ومن جهة

¹ - أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 2.

أخرى إحكام الرقابة على الأنشطة العمرانية المختلفة من تجزئة وتقسيم وهذا لضمان نجاعتها وتماشيها مع معايير المصلحة العمرانية وكذا حماية البيئة.

وتعد قضية البيئة وحمايتها من مختلف أشكال التدهور واحدة من أهم القضايا الملحة في الجزائر في الوقت الراهن، ولعل من ابرز التحديات التي تواجهها الدولة الجزائرية في هذا المجال هو موضوع التعمير وتهيئة الإقليم بصورة عامة، بالنظر لعلاقته المباشرة بحياة السكان، ولما له من مردود فاعل في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين رفاه البيئة الحضرية، من خلال إعداد البنايات السكنية، والمرافق الخدماتية والإدارية والرياضية والثقافية والمساحات الخضراء، وكل البنى التحتية الحيوية من طرق وشبكات للتطهير وربط كهربائي ومائي وشبكة للنقل الحضري¹.

وتعدّ قواعد التهيئة والتعمير في تاريخ البشرية حضارة وعلما وفنا وأخلاقا، إذ تعبر عن مجموعة من المعارف والمهارات، وانبعث لثقافة حضارة التمدن التي تساهم في تطوير الإنسان وأفكاره وحياته الاجتماعية، وترجمة لها من خلال فن تنظيم البناء والعمران.

إذ تعتبر نوعية البنايات وشكلها وإدماجها في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية التراث الثقافي والتاريخي، مع توافر شروط الأمن والسلامة والصحة والطمأنينة منفعة عمومية لكافة أفراد المجتمع².

قانون العمران في الجزائر حديث النشأة وهو فرع من فروع القانون العام ويدخل ضمن اختصاص القانون الإداري ، لأنه يتضمن مجموعة من القواعد القانونية التي لها علاقة بتنظيم شغل المجال ورقابته بما يحقق التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، ويحاول التوفيق

¹ - مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2016، ص 1.

² - الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 5.

بين مختلف السياسات لضمان الشغل الأمثل للمجال فهو لم يعد حكرا على الدولة وحدها وإنما يتطلب تدخل الجماعات المحلية والمواطنين والخواص لتسيير هذا المجال للقضاء على الفوضى العمرانية.

وتجسيدا لهذه السياسة اصدر المشرع عدة قوانين ومراسيم المتعلقة بالتهيئة والتعمير أهمها القانون رقم 129/90¹، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، من اجل ضبط التصرفات الواقعة في ميدان التعمير الذي يعد القاعدة الأساسية لكل استثمار اقتصادي في الجزائر. وكل هذا لن يتحقق إلا بالتطبيق الجيد لهذا القانون وإتباع السياسة المسطرة لذلك.

يؤدي عدم احترام العمران إلى المساس بحقوق الإنسان الذي يشمل الحق في المحيط والبيئة السليمة وحمايتها لان الهدف من قواعد التعمير هو حماية المصالح العامة، كما أن ميدان التهيئة والتعمير يطرح العديد من المشاكل التي تعتبر أكثر تعقيدا وتشعبا وذلك نظرا لتباين عناصره ولارتباطاته المباشرة بالحاجيات اليومية والأساسية للسكان، ونظرا لجديّة وتعدد الموضوع بالجزائر وللتدهور الذي يعرفه هذا المجال في الجزائر رغم كل المجهودات المبذولة دفعنا للاهتمام به.

تظهر أهمية موضوع دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة في التشريع الجزائري على المستويين النظري والعملي.

على المستوى النظري:

يمكن في تحليل النصوص القانونية الخاصة بالتهيئة والتعمير و حمايتها للبيئة.

على المستوى العملي:

دور قواعد التهيئة والتعمير وأثارها على البيئة في الجانب العملي لما تحمله هذه القواعد من إستدامات مع الواقع سواء من ناحية تعمد المواطن ومخالفته لهذه القواعد ظنا منه أنها ضده من

¹ - قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج ر ع (جريدة رسمية عدد) 52 صادرة في 02 ديسمبر 1990، معدل و متمم.

جهة، ومن جهة ثانية تقاعس الإدارة في لعب الدور المنوط بها خاصة في جانب الرقابة وبالتالي في بعدها البيئي.

تكمن أهمية اختيار الموضوع إلى أسباب موضوعية وأخرى ذاتية، بالنسبة للأول كون موضوع التهيئة والتعمير موضوع له جانب قانوني تقني في نفس الوقت، ونظرا لارتباطه الوثيق بالبيئة.

كما يشكل تعدد القوانين المنظمة للتعمير وعدم تناسقها وسرعة تغييرها وتعديلها اثر سلبا على الأنماط العمرانية المطبقة في الجزائر والذي أدى إلى بروز عدة مناطق فوضوية تؤثر على البيئة العمرانية في غياب نظرة إستشرافية لتدارك الاختلالات التي تعرفها مدننا، دفعا للبحث فيه لمحاولة إيجاد النقائص لطرح بعض البدائل لعلها تسمح بتدارك الأوضاع، لذلك سنطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في حماية البيئة من خلال تنظيم قواعد التهيئة والتعمير؟

للإجابة على الإشكالية سندرس موضوع دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة بإتباع خطة مكونة من فصلين، سنتطرق في << الفصل الأول >> إلى الآليات القانونية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة والمقسم بدوره إلى مبحثين، أولهما: القواعد العامة للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، وثانيهما: أدوات التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة.

أما << الفصل الثاني >> المعنون بـ: الرقابة الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة والمقسم أيضا إلى مبحثين، أولهما: الرخص الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، وثانيهما: الشهادات الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة.

الفصل الأول

الآليات القانونية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة

بالرجوع إلى المادة الأولى من القانون رقم 90-25¹ المتضمن التوجيه العقاري المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم، فإن هذا القانون يهدف إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، والموازنة ما بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وأيضا وقاية التراث الثقافي التاريخي، بالإضافة إلى حماية البيئة والمحافظة عليها من خلال وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر.

لكن المادة الثانية من القانون أعلاه، قد حددت لنا الوسيلة الكفيلة لتحقيق هذه الأهداف والمتمثلة في قواعد ومخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير ممثلة في كل من القواعد العامة للتهيئة والتعمير ومخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير وبذلك تعتبر هذه القواعد وسيلة لحماية البيئة.

من خلال هاتين المادتين نلاحظ أن المشرع الجزائري تدرج في الإهتمام بالجانب العمراني من الجانب الجمالي إلى الوظيفي إلى السلامة.

وللموازنة بين النسق العمراني وحماية البيئة لجأ المشرع إلى وضع قواعد عامة للتهيئة والتعمير والبناء كذلك وضع أدوات للتهيئة والتعمير وهي عبارة عن مخططات ممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

ولدراسة هذا الفصل سنتطرق إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة (مبحث أول) ثم إلى أدوات التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة (مبحث ثان).

¹ - القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر ع 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.

المبحث الأول

القواعد العامة للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة.

احتلت قوانين التهيئة والتعمير في الآونة الأخيرة مكانا بارزا بين غالبية القوانين الأخرى، وذلك لأهميتها لدى المجتمع سواء المشتغلين بالقانون أو القائمين على تنفيذه، كذلك الخاضعين لأحكامه¹.

لذا اصدر المشرع الجزائري جملة من القوانين في مجال التهيئة والتعمير لتنظيم المجال العمراني، فكان لزاما علينا تعريف هذه القوانين، فهي مجموعة من القواعد التي تتضمن فن ترتيب مباني المدينة وضواحيها وإعدادها، كما هو فن استخدام المؤسسات بمعناها الواسع في المجال الحضري أو القروي مع ضرورة ضمان سهولة تحقيق الوظائف والعلاقات بين السكان بكيفيات يسيرة والأكثر اقتصادا وانسجاما².

تعرف أيضا على أنها تلك القوانين التي تنظم حركة البناء وفق قواعد مرسومة وبالتالي عدم تركها لأهواء الأفراد، وذلك لضمان صلاحية المباني من النواحي الفنية والصحية، وسلامتها من الناحية الهندسية، وأدائها الخدمات المطلوبة منها ومن مرفقها³.

وتعرف أيضا: بأنها مجموعة القواعد التي تتضمن تنظيميا كاملا لأعمال البناء وهناك من يعرفها بأنها مجموعة القواعد المستعملة في تنظيم وتحويل المجال الحضري إلى هياكل

¹ - حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 06-07.

² - أحمد بن زايد، رخصة البناء، نشرة القضاة، العدد الأول، لسنة 1989، وزارة العدل، ص 45.

³ - حديدي بوزيد، القواعد العامة للعمران، برنامج الدروس الخاصة بشرطة العمران وحماية البيئة، المديرية العامة للأمن الوطني، مديريةية التعليم ومدارس الشرطة، الجزائر، 2000، ص 05.

اجتماعية واقتصادية وثقافية، تهدف إلى خلق توازن بين السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي¹.

بعد تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير، سنتطرق بنوع من التفصيل إلى هذه القواعد من خلال هذا المبحث في ثلاث مطالب، الأول: القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة، الثاني: القواعد المتعلقة بمطابقة البناءات وإتمام انجازها، الثالث: القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني.

المطلب الأول

القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة

تم النص على هذه القواعد، من خلال المرسوم التنفيذي رقم 175/91² المؤرخ في 28 ماي 1991 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، بدءا من المادة الثانية إلى غاية المادة عشرين منه.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة (فرع أول) ثم إلى مضمون هذه القواعد (فرع ثان) وأخيرا إلى دور هذه القواعد في حماية البيئة (فرع ثالث).

¹ - مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البلدة، 2001، ص 13.

² - مرسوم تنفيذي رقم 175/91 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ع 26، صادرة في 01 يونيو 1991،

الفرع الأول

تعريف القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة

يقصد بهذه القواعد مجموعة القواعد العامة والوطنية التي تطبق في حالة غياب مخططات التهيئة التعمير¹، والتي تهدف إلى الحفاظ على سلامة وأمن البناءات من حيث طبيعتها ومن جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، والتي تراعي مقتضيات الصحة من خلال نصها على إلزامية ضمان تزويد البنيات ذات الاستعمال السكني أو ذات طابع آخر بالماء الصالح للشرب والتطهير، مع ضمان صرف المياه المستعملة.

الفرع الثاني

مضمون القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة

فيما يتعلق بمقتضيات الأمن نجد عدة مواد أكدت على هذا الجانب، لا سيما ما هو وارد من المادة الثانية إلى المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، بحيث نجد أن هذه المواد قد أقرت بإمكانية رفض منح رخصة البناء في حالة ما إذا كانت البناءات المراد إقامتها من طبيعتها أن تمس بالسلامة والأمن العمومي، سواء بسبب موضعها أو موقعها، أو إذا كانت هذه البنايات مقررة على أرضية معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات والانجراف.

كما لا يمكن منح رخصة البناء لبناية تخصص للسكن إذا كان بعدها يقل عن "خمسین مترا" من كلا جانبي الطريق السريع أو "ثلاثین مترا" من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم، أما إذا كانت هذه البنايات غير مخصصة للسكن فتعاد هذه المسافة إلى "أربعین مترا" و "عشرین مترا"².

¹ - مجاجي منصور، "أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات

العلمية، المركز الجامعي يحي فارس المدية، الجزائر، العدد الأول، نوفمبر 2007، ص 16

² - المرجع نفسه، ص 17.

أما فيما يخص القواعد المتعلقة بمقتضيات الصحة، فقد نص عنها المرسوم المذكور أعلاه بموجب المادتين الخامسة والسادسة و كذا من المادة 13 حتى المادة 18 بحيث أنها تنص بصفة عامة على ضرورة مراعاة مقتضيات الصحة من خلال نصها على ضرورة تزويد البنايات ذات الاستعمال السكني بكل التدابير اللازمة لضمان الأمن والصحة تقاديا لكل المخاطر من جراء عدم الالتزام بالقواعد القانونية.

الفرع الثالث

دور القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة في حماية البيئة

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير المذكور أعلاه في ما يتعلق بمقتضيات الأمن العمومي، ينص في المادة 13 على أنه يمكن رفض منح رخصة البناء أو التجزئة في حالة ما إذا كان البنايات أو التهيئة المقرر القيام بها في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات و الانجراف و انخفاض التربة و انزلاقها و الزلزال والجرف.

ولهذا يمكن القول أن المشرع الجزائري عندما نظم القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة، كان يهدف إلى الوقاية من الأخطار المتصلة بأمن وسلامة وصحة الإنسان والحيوانات والبنايات، وكذا الوقاية من الكوارث المترتبة على التجمعات البشرية¹، ومن أهم الأهداف التي كان يهدف إليها المشرع الجزائري من خلال وضعه لهاته القواعد هو حماية البيئة و ذلك من خلال الوقاية من حرائق الغابات و مختلف أشكال التلوث الجوي والأرضي أو البحري أو المائي² وفي هذا الصدد تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة لتهيئة والتعمير، على أنه يمكن رفض رخصة البناء أو منحها إذا كانت البنايات أو التهيئات بفعل موضعها و مآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، أي أنه

¹ منصور نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010، ص 18.

² قانون رقم 20/04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع عدد 84 صادرة في 29 ديسمبر 2004.

إذا كانت البناءات تشكل خطرا على البيئة فإنه يمنع منح رخصة البناء في هذه الحالة بغرض المحافظة على البيئة، كما تضمنت هذه المادة نقطة على غاية من الأهمية و المتمثلة في اعتمادها لنظام دراسة التأثير على البيئة الذي يعتبر أسلوب علمي فني ووقائي يستخدم كأداة للتنبؤ بالآثار المباشرة وغير المباشرة لكل مشروع على البيئة وتقييمها لتحديد مدى صلاحية المشروع بيئيا¹.

بالرغم أن المشرع الجزائري نظم القوانين المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة وأبرز دورها في حماية البيئة، وبالرغم من اعتماده لدراسة مدى التأثير على البيئة، إلى أن هذه القواعد لم تحقق الأهداف التي أراد المشرع الوصول إليها لحماية البيئة، وهذه الحقيقة يبرزها الواقع و ذلك من خلال الأضرار الماسة بالأمن العمومي و الصحة بسبب البناءات في المناطق المعرضة لتهديد بحيث أنه كشفت الدراسة المعدة سنة 2003، لوحدها أكثر من 10000 بناية في الجزائر مشيدة في الأراضي المعرضة لخطر الفيضانات إلى أنه في السنوات الثلاثة الأخيرة انخفضت هذه النسبة ولكن بنسبة قليلة فقط²، خاصة بعد صدور قوانين صارمة عقب زلزال 21 ماي 2013.

المطلب الثاني

القواعد المتعلقة بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها

استحدث المشرع القواعد المتعلقة بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها من خلال القانون رقم 15/08³، وهي تلك القواعد التي تطبق على البناءات المعنية بآلية التسوية، أي البناءات العامة والخاصة التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر القانون 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها أي قبل 20 جويلية 2008 والتي تهدف إلى وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات، وتحديد شروط أو شكل استغلال البناءات، وترقية إطار

¹ - منصور مجاجي ، "دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، جامعة الدكتور يحي فارس المدينة الجزائر، العدد 03، ديسمبر 2009، ص 19.

² - عليان بوزيان ، "النظام العام العمراني في ظل قانون الترقية العقارية 04/11"، الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر الواقع و الأفاق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، فيفري 2007، ص 23.

³ - القانون رقم 15/08 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر ع 44 صادرة في 03 أوت 2008.

مبني ذي مظهر جمالي مهياً بانسجام، وتسعى إلى تأسيس التدابير الردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير، ومن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى أهداف إجراء مطابقة البناء وإتمام إنجازها (الفرع الأول)، وتحديد دور هذه القواعد في حماية البيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

أهداف إجراء مطابقة البناء وإتمام إنجازها

يهدف هذا القانون على الخصوص إلى تحديد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، لوضع حد لحالات عدم إنهاء البناء، تحقيق مطابقة البناء المنجزة؛ أو التي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون، مع تحديد شروط شغل إستغلال البناء، وترقية الإطار المبني ذي المظهر الجمالي والمهياً بانسجام، مع تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير¹.

أولاً/ تحديد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها:

تتمثل قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها في القواعد العامة للتهيئة والتعمير وفق التشريع والتنظيم المعمول به.

1- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء:

بالنسبة للأشخاص الذين لم يتموا بناءاتهم لسبب أو لآخر، على الخصوص بسبب المأساة الوطنية التي دامت أكثر من عشرين سنة متواصلة منذ سنة 1990.

2- تحقيق مطابقة البناء المنجزة أو في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون:

تسوية الوضعيات العالقة بالنسبة للأشخاص الذين لم يتحصلوا على رخص بناء قبل صدور القانون رقم 15/08 المتضمن قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها.

¹ - المادة الأولى من القانون رقم 15/08 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، السالف الذكر.

ثانيا/ إجراءات تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها والاستثناءات الواردة عليها:

تم النص على هذه الإجراءات وفق المادة 15 من القانون المذكور أعلاه ، التي حددت الحالات التي يشملها التحقيق والحالات المستثناة وهي:

1- الرخص المشمولة بتحقيق المطابقة: حسب المادة المذكورة أعلاه، يمكن لأي شخص

تتوفر فيه الشروط القانونية، ولتسوية المخالفة المرتكبة والمتمثلة في:

- رخصة إتمام الإنجاز : تكون للبناء المطابقة أو غير المطابقة لرخصة البناء المسلمة والغير مسلمة في الآجال المحددة.
- شهادة المطابقة : تخصص للبناء المتممة، ولكنها غير مطابقة لرخصة البناء.
- رخصة البناء على سبيل التسوية: بالنسبة للبناء المتممة، لكنها غير حائزة على رخصة البناء.
- رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية: تكون للبناء غير المتممة، وغير حائزة على رخصة بناء¹.

2- الإستثناءات الواردة على تحقيق المطابقة: ورد الإستثناء على هذا النوع من البناء

من خلال نص المادة 16 من القانون 15/08 المتعلق بقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها بقولها >> لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة، في إطار أحكام هذا القانون، البناء الآتية:

- البناء المشيدة في قطع أرضية مخصصة للإرتفاقات ويمنع البناء عليها<<.

مع العلم أن المادة 25 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن

التوجيه العقاري، نصت على عدم تملك هذا النوع من الأملاك بسبب طبيعتها لأنها من الأملاك الوطنية².

¹ - حلومي بلخير، " دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013 ، ص ص 15-16.

² - المادة 25 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر ع 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.

لأن من شروط حق البناء، مرتبطة بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، وهذا ما نصت عليه المادة 50 من القانون 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير¹.

● البنايات المتواجدة بصفة إعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية... وبحماية البيئة والساحلية بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها. ونصت على هذا المنع كذلك المادة 16 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية².

● البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

● البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام. وشددت على هذا المنع أيضا المادة الثانية من القانون رقم 05/04 المعدل للقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

● البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.

والجدير بالذكر انه وفي حالة المخالفة تقع أعباء عملية الهدم على عاتق المخالف، تطبيقا لأحكام المادة 17 من القانون رقم 15/08 والتي تحيل على أحكام المادة 76 مكرر 4 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

¹ نص المادة 50 من القانون رقم 29/90 : "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الإحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض."

² قانون رقم 30-90 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ع 52 مؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

الفرع الثاني

دور قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها في حماية البيئة

تساهم القواعد المتعلقة بمطابقة البناءات في حماية البيئة، فهي التي تضيف الجانب الجمالي على الإطار المبني وتخلق تجانس في النسيج العمراني، نظرا لما لها من أثر على جمال العمارة، من خلال المحافظة على جمال وتناسق المدينة، والمحافظة على التراث الحضري والمحيط المبني تحقيقا للمنفعة العامة مع مراعاة الأصول الفنية في البناء تجنباً للبناء الفوضوي أو كما يسميه البعض بالتلوث البصري.

إضافة إلى الدور البارز للقواعد المتعلقة بمظهر البناءات في المحافظة على التراث الحضري والمعالم الأثرية والتاريخية، إلى أنها لها دور كذلك في حماية البيئة والمحافظة عليها، بحيث أنه يمنع منح الرخص التي تشمل تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، خاصة إذا كانت المشاريع المراد إنجازها على حساب المساحات الخضراء الموجودة، أو إذا كان المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار. كما تهدف هذه القواعد إلى تسوية وضعية أصحاب البناءات غير المطابقة للقانون، أو الذين لا يملكون رخص بناء وشهادات مطابقة، وخاصة أصحاب البناءات و المشاريع المنجزة على حساب المساحات الخضراء¹.

المطالب الثالث

القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني

نص المشرع على هذا النوع من المباني في المرسوم التنفيذي رقم: 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء من المادة 32 إلى المادة 45 وحدد تعريفه وإجراءاته.

سنحاول من خلال هذا المطلب تعريف القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني (فرع أول)، مع تحديد مضمونها (فرع ثان)، مبرزين دورها في حماية البيئة (فرع ثالث).

¹ - بلخير حليمي، مرجع سابق، ص 14.

الفرع الأول

تعريف القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني

هي مجموعة القواعد العامة والوطنية التي تطبق عند غياب أدوات التعمير¹، وتخص العمارات ذات الاستعمال السكني أي المحلات التي تستعمل للسكن ليل نهار، ما عدا المساكن المعدة للحياة الجماعية مثل الفنادق والداخليات في المؤسسات التربوية والجامعية والمستشفيات والملاجئ والمدارس والمحلات المخصصة للحياة المهنية عندما لا يتم الإسكان فيها ولو جزئياً على الأقل في نفس مجموعة الغرف المخصصة للحياة العائلية، و تحتوي هذه العمارات السكنية على غرف رئيسية مخصصة للاستراحة والتسلية والإطعام لشاغليها، بالإضافة إلى غرف ثانوية، كما تشمل هذه القواعد أيضاً تحويل البنائيات السكنية الموجودة عندما يلحق هذا التحويل الأعمال الكبرى أو الاقتصاد العام للعمارات².

الفرع الثاني

مضمون القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني ودورها في حماية البيئة

لقد تحدث المشرع الجزائري عن هذه القواعد بإسهاب في المرسوم التنفيذي 175/91³، بحيث ورتت من المادة 32 حتى المادة 45. ولقد حدد المرسوم المذكور أعلاه مجموعة من الإجراءات المطبقة على العمارات ذات الاستعمال السكني وهي:

أولاً/ الإجراءات المطبقة على العمارات:

1- الصيانة : يجب أن تكون حوائط الغرف الرئيسية وأراضيها والغرف الثانوية وملحقاتها سهلة الصيانة.

¹ - مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 16.

² - المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

³ - المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 من نفس المرسوم.

يجب أن تكون الجدران والسقوف في المطابخ عازلة وقابلة للغسل¹.

كما يجب أن تكون أرضياتها عازلة وسيلة الصيانة، ويجب أن يحتوي كل مطبخ أو كل غرفة تستعمل مطبخا ما يأتي:

حوض مزود بمجرى للمياه معقوف.

تهوية طبيعية دائمة وفعالة.

يجب أن تكون المراحيض مقاعدها من مواد عازلة سهلة الصيانة².

2- المساحة : يجب أن يكون لكل غرفة رئيسية ما عدا المطبخ، مساحة أداها عشرة أمتار مربعة، ولا يمكن أن يقل علوها من الأرضية إلى السقف عن المترين وسبعين. وتكون للمطبخ مساحة أداها ستة أمتار مربعة³.

يجب أن تبلغ مساحة المراحيض مترا مربعا على الأقل.

3- الصحة : يجب أن تدار وتهوى كل غرفة رئيسية بواسطة فتحة واحدة أو فتحات عديدة يمكن فتحها، تمثل مساحتها الإجمالية ثمن مساحة الغرفة على الأقل.

يجب إدراج مراحيض مستقل في كل مسكن مزود بأكثر من غرفة رئيسية، وكذلك الأمر بالنسبة للمساكن الجماعية.

يجب تهوية المراحيض، إما بنافذة تفتح مباشرة على الخارج، وإما بقادوس ذي مقطع يبلغ 20 ديسيمتر مربعا.

¹ - المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

² - المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 من نفس المرسوم.

³ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 من نفس المرسوم.

ثانيا/ دور القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني في حماية البيئة.

إن هذه القواعد المتعلقة بالبنائيات ذات الاستعمال السكني قد وسع فيها المشرع و أغلب هذه القواعد تتعلق بمشتملات العمارات والمساكن، وبالتالي فإن هذه القواعد ليس لها دور فعال في حماية البيئة نظرا لمشاكل انتشار الأوساخ والقمامات وصب المياه القذرة ومختلف النفايات بغير مراقبة و دود تسيير محكم، كما أن هذه القواعد تنظم فقط ملاحق وغرف العمارات ويظهر دورها في حماية البيئة من خلال جزئية صغيرة فقط تتمثل في تنظيم النفايات المتعلقة بالعمارات الجماعية من حيث احتوائها على محل مغلق لرمي هذه النفايات، وبالتالي فإن هذه القواعد ليست كفيلة بحماية البيئة كما هو الحال بالنسبة للقواعد المذكور سابقا.

المبحث الثاني

أدوات التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة.

تعرض المشرع الجزائري إلى أدوات التهيئة والتعمير ضمن القانون رقم 90-29 في الفصل الثالث من هذا القانون، فنصت المادة العاشرة من القانون رقم 90-29 على أنه تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير مخططات شغل الأراضي، وتكون أدوات التهيئة و التعمير كذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير¹.

تعتبر مخططات تنظيم عملية التهيئة والتعمير أدوات التخطيط العمراني في الجزائر، والمتمثلة في كل من مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(المطلب الأول)، و مخطط شغل الأراضي(المطلب الثاني)، والتي تعتبر أدوات التخطيط على المستوى المحلي، بالإضافة إلى هادين المخططين استحدث المشرع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (المطلب الثالث)، وعليه سنعالج هذه المخططات مبرزين دورها في حماية البيئة.

¹ - انظر المادة 10 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل و متمم، السالف الذكر .

المطلب الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يندرج المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة والتعمير ويرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة والولاية والبلدية وبين مختلف أجهزة الدولة والمؤسسات وفقا لمبادئ اللامركزية وعدم التركيز، ووفقا للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم، وإعمالا بمبدأ التدرج الذي يقضي بأن القاعدة الأدنى تحترم القاعدة الأعلى.

سنتناول في هذا المطلب مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (فرع أول)، كما سنوضح إجراءات إعداده وتحضيره (فرع ثان)، وفي ختام هذا المطلب سوف نتطرق إلى أهم نقطة فيه وهي دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة.

الفرع الأول

مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أقر المشرع الجزائري النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال مختلف القواعد القانونية المنظمة لهذا المخطط الذي يترجم من الناحية الشكلية والمادية إرادة المشرع في تنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومسايرة ومراقبة التوسع العمراني للمدن، ومحاولا في ذات الوقت، تحديد قوام الأرض العمرانية، من خلال إيجاد توازن بين مختلف وظائف المجال من حيث البناء وممارسة النشاطات الاجتماعية والثقافية والدينية.

سننترق في هذا الفرع إلى تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا) ثم إلى محتوى هذا المخطط (ثانيا)، في الأخير إلى أقسام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (ثالثا).

أولا/ تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة، ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ¹ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، عرفت المادة 10 من القانون رقم 29/90 المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير كأداة للتعمير بوجهين : قانوني من جهة وتقني من جهة أخرى.

1- الجانب القانوني : هو تجميع لعدة مفاهيم ذات طبيعة قانونية مثلا: مخطط أو تخطيط

يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتعمير والتهيئة ويعبر عن إرادة للتنظيم، التأطير وتوجيه النشاط العمراني.

▪ **توجيهي:** يعبر عن خصائص المخطط ويعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير ويوصف عن طريق المادة 16 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي.

▪ **التهيئة:** تحدد تطورا منسجما لمجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب خصوصيات ومكاسب كل إقليم.

▪ **التعمير:** يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني والبناء حسب القواعد التي تضمنها قانون التعمير.

2- الجانب التقني: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو تنظيم يحدد القواعد المطبقة

بالنسبة لكل منطقة مدمجة في القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير أو غير قابلة للتعمير، يلاحظ أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس فقط الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط

¹ - بلعدي نسيمة، الجوانب القانونية لسياسة المدينة و العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014، ص ص 35-36.

الطويل المدى من 15 إلى 20 سنة بل هو أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي، الصناعي، والسياحي¹.

ثانيا/ محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يقسم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث المحتوى إلى جانب موضوعي وجانب شكلي:

فالجانب الموضوعي: للمخطط التوجيهي يراعي التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع و يحدد توسع المباني السكنية و تمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى للهياكل الأساسية، كما يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية في المناطق الواجب حمايتها.

الجانب الشكلي: من هذا الجانب يتجسد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية².

ثالثا/ أقسام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير

يحدد القانون رقم 29/90 المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها إلى قطاعات محددة كما يلي:

القطاعات المعمرة: هي التي تحتوي على أرض تشغلها بنايات مجتمعة و مساحات فاصلة ما بينهما ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المجتمعة.

¹ - غواس حسينة ، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم

الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012، ص ص 15-16.

² - بلخير حليمي، مرجع سابق، ص 18.

القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات.

قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد، في آفاق 20 سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

القطاعات غير قابلة للتعمير: تشمل كل الأراضي التي تكون فوقها حقوق البناء محددة بدقة و بنسب تتلائم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات¹.

يجب على كل بلدية أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد المخطط بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، تبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية، بعدها يصدر القرار الذي يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به².

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم إعداده بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية كما يكون رئيس البلدية ملزم باستشارة هيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - المواد من 19 إلى 24 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، السالف الذكر .

² - مرسوم تنفيذي رقم 177/91 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ع 26 صادرة في 01 يونيو 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر ع 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.

المعني ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض وينشر قرار التحقيق في البلدية المعنية ويبلغ الوالي بنسخة منها التي لها أجل 15 من يوم إنجازها ويقفل سجل التحقيق بعد انتهاء المدة القانونية للتحقيق ويوقعه المفوض أو المحقق.

تتم المصادقة على المخطط التوجيهي حسب الحالة بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين أو بناء على مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بناء على تقرير وزير التعمير.

إن الاستقصاء الذي يقوم به المفوض يشهد انخفاض في نسبة المشاركة وهذا راجع لعدم قيام الإدارة بالدور الإجرائي وهو الأمر الذي يؤثر في عملية إدماج احتياجات السكان في المخطط إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين وهذا ما يستدعي تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم¹.

الفرع الثالث

دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة

اعتمدت الجزائر هذا المخطط كوسيلة لتنظيم المجال العمراني، والذي عوض المخطط العمراني الموجه وذلك بعد أن أثبت عدم فاعليته، ولهذا جاء ليرسم ويحدد آفاق التوسع العمراني مستقبلا كخلفية عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على مستوى الوطن، وهو بهذا يقضي على الطابع التقني الانفرادي المستقل، أي انه جاء من أجل ملأ الفجوات التي أوجدها المخطط العمراني على مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية، كأداة للتخطيط المجالي والتسيير

¹ - طابليبا سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 32.

الحضري ويأخذ بعين الاعتبار المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وتتأكد أهدافه من خلال حماية الأراضي الفلاحية من الاكتساح العمراني.

تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، وكذا تحديد شروط تهيئة البناء والوقاية من الأخطار الطبيعية وحماية المساحات الخضراء وجميع المناطق الحساسة والمواقع الأثرية والمناظر الطبيعية، ويكون ضبطها حسب القواعد المتوقعة والقوانين، فهو يهتم بالموقع الطبيعي العام للمدينة من حيث المناخ والتضاريس، كما يهتم بالجانب الديمغرافي إضافة إلى اهتمامه بالجانب الاقتصادي وتوفير فرص عمل للسكان¹.

يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المحافظة على البيئة وحمايتها والحفاظ على الجانب الجمالي العمراني البيئي. ومن بين الأهداف التي يرمي إليها هذا المخطط هو حماية البيئة والموارد الطبيعية، وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث والمضار ومكافحتها لأن التنمية الوطنية تقتضي التوازن بين متطلبات النمو الاقتصادي ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على الإطار المعيشي للسكان.

كما يسعى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها بحيث يسمح بترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية، وحماية الأراضي ذات الطابع الغابي باعتباره ثروة وطنية لا بد من المحافظة عليها، واحترام الشجرة واجب على الجميع، ويهدف هذا المخطط أيضا إلى حماية المناطق ذات الطابع الثقافي والتاريخي باعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية وفي هذا الصدد فإن هذا المخطط يحدد المناطق الحساسة كالساحل والأراضي الفلاحية الخصبة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية

¹ - ربح هزيلي، إستراتيجية التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة : الجزائر نموذجا، مقال منشورة بمجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، العدد 21، ديسمبر 2015، ص 166.

والثقافية البارزة، كما يتولى مسؤولية تنظيم العقار الصناعي ويأخذ كل الاحتياطات اللازمة لحماية البيئة¹.

لكن بالرغم من أهمية هذا المخطط والذي أصبح ملجأ للسياسات العامة كالنتمية والسياحة، والزراعة والسكن والتعليم والصحة والنقل والطرق مما أدى إلى تضاعف فعاليته في مجال حماية البيئة، ورغم أن هذا المخطط نص على حماية الأراضي الفلاحية وحماية المساحات الخضراء والأشجار حفاظا على البيئة، إلا أنه للأسف الشديد تتعرض لتقلص كبير نتيجة لأعمال تنموية خاصة أعمال التعمير والبناء، نظرا لعدم احترام قواعد المخطط في منح الرخص الإدارية لمباشرة أعمال التعمير والبناء. وبالتالي فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أثبت قصوره نتيجة للسياسات العامة وعدم تحقيق الأهداف المرجوة في مجال حماية البيئة، ولم يحقق الأهداف المنصوص عليها في قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة².

المطلب الثاني

مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل الأراضي من القواعد الهامة التي تهدف إلى وضع برامج اقتصادية تحدد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهيئات والأجهزة الممكن إنشاؤها.

إن ظهور مخطط شغل الأراضي من أجل تنظيم وتوجيه التوسع الحضري في إطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري، وبالتالي تكامل أجزاءها بحسن تنظيمها و تعميمها.

¹ - قداري أمال، دور أدوات التهيئة والتعمير في التوفيق بين مقتضيات حماية البيئة واعتبارات التنمية المستدامة، مقال منشور

في مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثاني، جوان 2017، الصادرة عن جامعة ابن خلدون، تيارت، ص 102.

² - محمد بن محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية

في الدول المغاربية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، ماي 2009، ص 153.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يرسم التوجيهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية فإنّ مخطط شغل الأراضي باعتباره وكذلك أداة من أدوات التعمير يحدّد حقوق البناء واستعمل الأراضي بصفة مفصلة وفقا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كما يعتبر من المخططات المحلية للتهيئة والتعمير التي يلجأ إليه المشرع من أجل التخطيط لتوجيهات التعمير المرسومة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وبالتالي ونظراً لما له من أهمية فيجب دراسته من عتّة جوانب من خلال تعريف مخطط شغل الأراضي (الفرع الأول) ثمّ التطرق إلى إجراءات وإعداد وتحضير هذا المخطط (الفرع الثاني) ونبرز أهم نقطة وهو دور هذا المخطط في حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف مخطط شغل الأراضي

لم يكن موجود هذا المخطط قبل سنة 1990، وإنما صدر مع القانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ثم صدر المرسوم التنفيذي الخاص به رقم 178/91 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به¹.

يتكون من الاستخدامات الدقيقة والمعنية في طريقة وكيفية استخدام الأرض حيث أنه يعطي خطة واضحة لكيفية هذا الاستخدام لأنه يعتبر وسيلة أساسية من وسائل التخطيط العمراني الحديث².

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 178/91 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ع 26 صادرة في 01 يونيو 1991، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318-05 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر ع 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005،.

² - نقلا عن: مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 18.

وهو الأداة الثانية للتعمير ولا يكون إلا بوجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يحدد بصفة دقيقة حدود استعمال الأرض والبناء، ويشمل في أغلب الأحيان تراب بلدية كاملة في إطار احترام القواعد التي ضبطها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير¹.

وبالرجوع إلى المادة 31 من القانون رقم 29/90 نجد أنها عرفت مخطط شغل الأراضي على أنه: المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء. فهو يعد وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة الإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي، ويعين الكمية الدنيا القصوى من البناء المسموح به، المعبر عنه بالمتر مربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للنباتات ويحدد الارتفاعات، والأحياء والشوارع، النصب التذكارية، المواقع المناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها ويعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها وتحدد المساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية².

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي

لقد ألزم المشرع الجزائري بوضع مخطط شغل الأراضي الذي يحدد حقوق واستخدام الأراضي بشكل حضري ومنتظم³، لذا يجب أن تعطى كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته وتتمثل فيما يلي:

¹ - نقلا عن: قماري الياس، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2015، ص 42.

² - المادة 31 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف الذكر.

³ - عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، سنة 2014، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 207.

إن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يقرر إعداد المخطط التوجيهي وذلك عن طريق مداولة¹ تبين فيها:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة.
- كفايات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية ، ثم تبلغ هذه المداولة إلى الولاية.

كما تشمل هذه المرحلة مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص:

- متابعة الدراسات.
- جمع التشاور في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح.
- إطلاع كافة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة على مستوى الولاية وذلك لاستشارتها وجوبا.

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد مداولة تصادق فيها على مشروع مخطط شغل الأراضي وبعد المداولة يصدر القرار المتضمن رسم الحدود المحيط الذي يدخل فيه المخطط من قبل الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة².

الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني يدخل ضمن تراب ولايتين.

¹ إيمان بوسنة، حماية الملكية العقارية الخاصة مدنيا و إداريا في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص 96.

² رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 110.

ويتم إعداد مشروع المخطط بمبادرة من رؤساء المجالس الشعبية المعنية أو إذا كانت الأراضي تدخل في تراب بلديتين فيمكن لهم إسناد المهمة إلى مؤسسة عمومية مشتركة ما بين البلديات.

ثم تبلغ المداولة من طرف المكلف بتحضير المخطط باطلاع الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة ، ويكون لهؤلاء مدة 60 يوما لإبداء آراءها أو ملاحظاتها على أن سكوتها خلال هذه المهلة يعتبر قبولا¹.

ثم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الاستقصاء العمومي ويقصد بهذا الأخير، المشاورة الشعبية والتي تتم خلال 45 يوما ويعين مكان التحقيق والمحقق المفوض ومدة التحقيق وسجل التحقيق والذي يجب أن يكون مرقما من طرف رئيس البلدية وفي حالة التحقيق العمومي لمدة 60 يوما يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرار بهذا الشأن.

يبلغ القرار الى الوالي بنسخة من القرار تدون كل معلومات التحقيق في سجل خاص يفتح لهذا الغرض و ينتهي التحقيق بمحضر يوقع عليه المحقق و يرسلونه رفقة التقرير إلى رئيس البلدية المعني خلال 30 يوما من الانتهاء منه مصحوبا بكامل الملف والاستنتاجات المتوصل إليها.

ولما تم تعديل مشروع المخطط بعد التحقيق يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب المداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل ويبلغ المخطط لكل من:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
- الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية.

¹ - المواد من 04 إلى 07 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05، السالف الذكر.

وبعدها يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور بموجب قرار يبين تاريخ وضعه والمكان وقائمة الوثائق الكتابية و البيانية التي يتكون منها الملف¹.

الفرع الثالث

دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة

يظهر دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة من خلال المحافظة على الجانب الجمالي العمراني البيئي، تحديده للمساحات العمومية والمساحات الخضراء في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالتالي فهذا المخطط يسعى إلى حماية المساحات الخضراء، المساحات الحساسة والمناظر والمواقع، ويعين موقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها ضمانا للمحافظة على البيئة وحمايتها إضافة إلى ذلك فإنه أثناء إعداد مخطط شغل الأراضي فإن المشرع الجزائري قد ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يقوم باستشارة مصلحة البيئة على مستوى الولاية وذلك بهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، كما يعمل هذا المخطط على تنظيم العقار الصناعي ويأخذ في الحسبان الإجراءات الضرورية والطرق الصحيحة لحماية البيئة والتخلص من النفايات أثناء تنظيم هذا النوع من العقار².

على الرغم من أهمية وثائق التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في وضع تصورات مستقبلية واحتياطية لحماية البيئة، إلا أنه تعثرها مجموعة من النقائص والسلبيات نتيجة لتضخم الأهداف المراد تحقيقها من خلال وثائق التهيئة والتعمير، لدرجة أن الفقه يعتبر أن مخططات التهيئة والتعمير أصبحت ملجأ للسياسات العامة كاللتنمية والسياحة، والزراعة، السكن، والتعليم، والصحة، والنقل، والطرق مما أدى إلى تضائل فعاليتها بمحدوديتها في مجال حماية البيئة، نتيجة لتراكم الضوابط والمعايير المختلفة ضمن أحكامها³.

¹ - المواد 10، 14، 16، 17 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 السالف الذكر .

² - قداري أمال، مرجع سابق، ص 105.

³ - وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 49.

المطالب الثالث

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

نظرا لنقائص والسلبيات التي عرفتھا المخططات المحلية وعدم فعاليتها في حماية البيئة، أدى ذلك بالمشرع الجزائري إلى استحداث مخطط مركزي المتمثل في المخطط الوطني لتهيئة والإقليم، والذي نظم أحكامه القانون رقم 20/01¹ المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم في إطار التنمية المستدامة لسد نقائص المخططات المحلية والحفاظ على البيئة وحمايتها، وسوف نقوم في هذا المطلب إلى مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (الفرع الأول) ثم إلى إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم الوطنية (الفرع الثاني) وأخيرا إلى دور هذا المخطط في حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

سننترق في هذا الفرع إلى تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (أولا) ثم إلى التوجهات الأساسية لهذا المخطط (ثانيا).

أولا/ تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

هو مخطط مركزي، يعكس التوجهات والأدوات المتعلقة بالتهيئة والإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، ويرجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة بالتوافق مع كل من، المخطط التوجيهي لتهيئة السواحل، والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة

¹ - قانون رقم 20/01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر ع 77 صادرة في 15 ديسمبر 2001.

التصحر، ومخططات تهيئة الإقليم الولائي ، والمخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى¹.

ثانيا/ التوجهات الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم

يترجم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات الأساسية الإستراتيجية الأساسية لتهيئة الإقليم الوطني وتنميته المستدامة، وترمي هذه التوجيهات الأساسية في المخطط الوطني إلى²:

- الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وخاصة توزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة الإقليم الوطني.
- تامين الموارد الطبيعية واستغلالها العقلاني.
- حماية التراث الثقافي والتاريخي وترميمه وتثمينه وحماية التراث الايكولوجي.
- تعبئة الموارد المائية وتوزيعها وتحويلها، وتنمية برامج الاستصلاح الزراعي والري.
- تحديد مبادئ وأعمال التنظيم القضائي والتي تشمل الفضاءات الطبيعية المساحات المحمية.

ولضمان تحقيق التوجهات الأساسية المسطرة في المخطط الوطني تم تدعيمه مؤسساتيا باستحداث المجلس الوطني لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والذي يطلع على اقتراح التقييم والتحديث الدوري لهذا المخطط بالإضافة إلى أن هذا المجلس يضمن احترام المخططات الجهوية لتصورات المخطط الوطني لتهيئة الإقليم³.

¹ - المواد من 01 إلى 03 من القانون رقم 20/01 المتضمن تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

² - وناس يحي، مرجع سابق، ص 45.

³ - وناس يحي، مرجع سابق، ص 46.

الفرع الثاني

إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم الوطنية

تتمثل الأقاليم الإستراتيجية في الفضاءات الحساسة، الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية وتثمينها.

أولا/ في الإقليم الساحلي:

تكمن في إحترام شروط تمدن المناطق الساحلية وشغلها، كما تعمل على تنمية أنشطة الصيد البحري بما فيها حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث، فضلا عن حماية المناطق الرطبة¹.

ثانيا/ في المناطق الجبلية.

مرتبطة بحشد الموارد المائية بواسطة التقنيات المناسبة، مع تطوير للزراعة وتربية المواشي بالمناطق الجبلية، مع إيجاد المساحات المسقية الموائمة وتحسينها، بالإضافة إلى إعادة تشجير الغابات والحفاظ على التراث الغابي واستغلاله العقلاني، حماية التنوع البيولوجي مع فك العزلة بتحسين شبكات المواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية، توفير الخدمات الضرورية للعيش في هذه المناطق، ترقية الصناعة الصغيرة والمتوسطة الملائمة للاقتصاد الجبلي².

ثالثا/ في الهضاب العليا والسهوب.

ترتكز على موائمة نظام الإستغلال الريفي للخصوصيات السهبية، الإستغلال العقلاني لكل الموارد المائية السطحية والباطنية المحمية وتحقيق التحويلات الضرورية لها إنطلاقا من الشمال والجنوب، فضلا عن مكافحة التصحر والإستغلال الفوضوي للأراضي، زيادة عن حماية المساحات الرعوية وتجهيزها، حث سكان السهوب على المشاركة في التنمية، الترقية

¹ - المادة 13 من القانون رقم 20/01 المتضمن تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

² - المادة 14 من القانون رقم 20/01، من نفس المرسوم.

الإجتماعية في مجالي التربية والصحة، كما تعمل على رصد ومتابعة تطور المجال السهبي بإستمرار¹.

رابعاً/ في المناطق الجنوبية.

تعتمد إلى ترقية الموارد الطبيعية خاصة المائية الباطنية منها والحفرية والسطحية، زيادة على حماية المنظومات البيئية في الواحات والصحاري وترقية الزراعة عن طريق إعداد برنامج عقلائي لإستغلال الموارد المائية الباطنية إستغلالاً طويلاً الأمد، حماية المناطق الرعوية وتجهيزها مع تطوير أنشطة إقتصادية توائم ظروف هذه المناطق وخاصة الصناعات المرتبطة بإحتياجات السكان وتثمين المحروقات والموارد المنجمية، فضلاً عن مكافحة التصحر وصعود المياه والحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي في هذه المناطق وتثمين التراث السياحي الصحراوي، مع رصد حالة موارد حقول الماء الجوفية ومتابعتها بإستمرار².

خامساً/ في المناطق الحدودية:

ترقية مراكز الحياة وامتصاص الإختلالات فيما يخص التجهيزات المرتبطة بالإطار المعيشي للسكان المعنيين والمحافظة على ثرواتهم الطبيعية والحيوانية، مع فك العزلة وتنمية شبكات المواصلات والإتصالات السلكية واللاسلكية، بالإضافة إلى تثمين الموارد المحمية وتكوين أنشطة تكميلية في إطار الإندماج المغربي وما يترتب عليه من مبادلات وتعارف حدودي وتنمية مشتركة مع المناطق والبلدان المجاورة³.

¹ - المادة 15 من القانون رقم 20/01، من نفس المرسوم.

² - المادة 16 من القانون رقم 20/01 المتضمن تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، السالف الذكر.

³ - المادة 17 من القانون رقم 20/01، من نفس المرسوم.

الفرع الثالث

دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في حماية البيئة

للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم دور فعال في حماية البيئة بحيث أنه يحدد الأعمال التكميلية الضرورية لحماية الفضاءات الحساسة التي هي الساحل والمرتفعات الجبلية والسهوب والجنوب والمناطق الحدودية وتأمينها.

بحيث أن هذا المخطط يضمن لنا المحافظة على البيئة في مناطق الساحل، من خلال حماية المناطق الساحلية والجرف القاري ومياه البحر من أخطار التلوث¹.

أما في المناطق الجبلية فيعمل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال حماية البيئة، على تطوير الزراعة وتربية المواشي، ويهدف إلى إحداث المساحات المسقية الموائمة وتحسينها وإعادة تشجير الغابات، والحفاظ على التراث الغابي في المناطق الجبلية واستغلالها العقلاني، وحماية الممتلكات الثقافية والتاريخية والأثرية.

كما أن هناك نقطة مهمة وهي حماية التنوع البيولوجي والذي يعتبر من مقتضيات حماية البيئة والتي نصت عليه المادة 39 والمواد من 40 إلى 43 من قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة²، والتي تبرر الحفاظ على الفصائل الحيوانية الغير أليفة أو فصائل نباتية غير مزروعة كما يضمن لنا هذا المخطط في مجال حماية البيئة فيما يخص إقليم الهضاب العليا والسهوب في مجال حماية البيئة، مكافحة التصحر والاستغلال الفوضوي للأراضي في مناطق الهضاب العليا وتهيئة السهوب بالإضافة إلى حماية المساحات الرعوية وتجهيزها وتجنيد سكان السهوب وإشراكهم في أعمال التنمية وحماية البيئة كما يرتكز هذا المخطط في هذه المناطق على

¹ - طاييب سامية، مرجع سابق، ص 38.

² - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 43 صادرة في 20 يوليو 2003.

حماية التراث الثقافي والحفاظ عليه بالإضافة إلى رصد ومتابعة تطور المجال السهبي باستمرار ومدى مواكبته لحماية البيئة¹.

أما فيما يخص إقليم الجنوب، فإن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم يأخذ بعين الاعتبار المميزات والخصوصيات الطبيعية والاقتصادية لمناطق الجنوب من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها، ويظهر ذلك من خلال ترقية الموارد الطبيعية وخاصة الموارد المائية الباطنية الحفرية والسطحية وحماية المنظومة البيئية في الواحات والصحاري، بالإضافة إلى تامين الطاقة الزراعية واستصلاح أرض جديدة عن طريق إعداد برنامج عقلاي لاستغلال الموارد المائية الباطنية استغلالا طويل المدى، كما يسعى هذا المخطط إلى حماية المناطق الرعوية في مناطق الجنوب ومكافحة التصحر، والترمل وصعود الماء والحفاظ على التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي، وتامين التراث السياحي الصحراوي².

ونظيف نقطة مهمة تتمثل في أن المشرع قام بإحداث مخططات توجيهية للبنى الكبرى والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية، لتدعيم مخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مجال حماية البيئة، وترجمة التوجيهات المركزية لهذا المخطط تداركا لنقص أو التفاوت الناجم عن ممارسة السلطة التقديرية الواسعة للجماعات المحلية في تصور التوجيهات الملائمة لحماية البيئة.

هذه المرجعية المركزية التي تعتمد في سياستها المتعلقة بشغل المجال وتهيئته المستدامة على التدرجية في ترجمة التوجيهات العامة إلى المخططات القطاعية والمخططات الجهوية، تؤدي إلى القضاء على التفاوت والاختلالات بين الجماعات المحلية في الالتزام بالسياسة الوطنية لحماية البيئة، وبذلك تحت تكاملا وانسجاما للتدخل الوقائي من أجل حماية البيئة على المستوى الوطني، إلا أن تحقيق هذا الانسجام باللجوء إلى المنهجية التدريجية يحتاج إلى مقومات موضوعية تتعلق بإيجاد مشاركة حقيقية لكل الأطراف الفاعلين، ولكن يبقى مخطط الوطني لتهيئة الإقليم مشروع مستقبلي لم يكتمل بعد³.

¹ - بن علي زهيرة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، عدد 04 لسنة 2016، جامعة معسكر، ص 135.

² - عادل عميرة، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014، ص 35.

³ - وناس يحي، مرجع سابق، ص ص 46-47.

الفصل الثاني

الرقابة الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة

اتخذ المجتمع الدولي بما فيه الجزائر مؤخرا مبدأ الاستدامة في التنمية بمختلف أنواعها، لاسيما في مجال التخطيط والتهيئة العمرانية والحضرية وذلك بعد مواجهته لمشاكل أضحت تهدد البيئة والصحة العمومية من جراء الملوثات الصناعية وضيق الفضاء نتيجة عامل الزيادة الديمغرافية والهجرة غير المقننة خاصة نحو المدن الكبرى هذا ما استدعى وضع منظومة للتشريعات العمرانية، بإيجاد أدوات في متناول السلطة العامة المختصة تمتلك بموجبها، القدرة الفعالة في تخطيط وتوجيه عمليات التنمية العمرانية، وما يتعلق بها من تنمية اجتماعية واقتصادية والحفاظ على الموارد الطبيعية، مع التركيز على تحسين كفاءة البيئة العمرانية، وذلك بموجب ما تتميز بها القوانين أو التشريعات العمرانية من تأثير على الأفراد والمجتمعات، لإحداث التغيير والتطور في البيئة العمرانية والعلاقات التكاملية بينها وبين الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية.

تعتبر قوانين التخطيط العمراني بمثابة الموجه والضابط لعناصر التنمية العمرانية، التخطيطية والبنائية، من حيث نوع استعمال الأرض، والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للأرض، ومحرمات الطرق والمرافق، وارتفاعات الأبنية وارتداداتها، وواجهات المباني ونوعية المواد المستخدمة فيها، وقد أصبح قانون العمران يهتم بحماية الموارد الطبيعية بعد أن كانت حكرًا على قانون البيئة، فقد استحدث آليات وأدوات من شأنها تساهم في التهيئة والتعمير في إطار حماية البيئة¹.

وبالتالي سنتطرق في هذا الفصل إلى آليات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير بهدف التنمية المستدامة وحماية البيئة وذلك من خلال الرخص الإدارية ودورها في حماية البيئة (مبحث أول)، ثم إلى الشهادات الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة (مبحث ثان).

¹ - شايبة بديعة، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مقال منشور في مجلة تشريعات البناء والتعمير، صادرة عن جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الثاني، جوان 2017، ص 114.

المبحث الأول

الرخص الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة

نظرا للخطورة الكبيرة للنشاط الإنساني على الأراضي أو الوعاء العقاري بصفة أدق خاصة بناءات الأفراد المختلفة الذي قد يشكل تعسفا كبير في حقها، مما دفع التشريعات المختلفة ومن بينها التشريع الجزائري للتدخل ووضع حد لهذه الظواهر من خلال آليات مختلفة لتنظيم النشاط العمراني مانحا الإدارة سلطات واسعة للتدخل من أجل فرض احترام القواعد العمرانية وتحقيق حماية فعالة للبيئة وذلك بإلزام الجميع الحصول على تراخيص إدارية مسبقة قبل القيام بأي نشاط عمراني تجنباً للمساس بعناصر البيئة¹.

نص المشرع الجزائري في قانون التعمير على أدوات رقابة إدارية قبلية غير المخططات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وتتخصص في مجموعة الرخص التي يلتزم الأشخاص بطلبها لدى الجهة المختصة قبل الشروع في أي عمل ورد على العقارات، وسنتناول بالدراسة الرخص العمرانية التي أقرها المشرع الجزائري ودورها في حماية البيئة والمتمثلة في، رخصة البناء (مطلب أول)، رخصة الهدم (مطلب ثان) وأخيرا رخصة التجزئة (مطلب ثالث).

المطلب الأول

رخصة البناء ودورها في حماية البيئة

تعتبر رخصة البناء من الضمانات الأساسية في تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة كحق مضمون والنظام العام العمراني الذي تقتضي المحافظة على الصحة العامة، وكذا التنسيق العام في البناء والمظهر الجمالي للمدينة.

¹ - رفيقة بن ساسي، حماية البيئة والتراخيص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 32.

وكذلك من حيث التوفيق بين آليات وصلاحيات الإدارة في المراقبة كسلطة للضبط الإداري غايتها الحفاظ على هذا النظام و مدى تدخل الجهات القضائية في ذلك من أجل ضمان مبدأ الشرعية و بالتالي فإن ممارسة النشاط الإداري هنا مرهون بمنح الترخيص من السلطات المعنية¹.

كما تعتبر رخصة البناء من الأعمال القانونية لممارسة نشاط معين من حيث طبيعتها، تعد قرارا إداريا أي تصرف إداري انفرادي².

وبالنظر لأهمية رخصة البناء في حماية البيئة سنقوم بتعريفها (فرع أول) ثم إجراءات إعداد وتسليم رخصة البيئة (فرع ثاني)، في الأخير دور هذه الرخصة في حماية البيئة (فرع ثالث).

الفرع الأول

تعريف رخصة البناء

تطرح رخصة البناء ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران، ولتضع الإدارة بذلك قيودا وضوابط تفرضها المصلحة العامة على الأشخاص (طبيعية، معنوية)³، بغرض ضبط وفرض سياسة معينة متناسقة للبناء والتعمير، حيث ربط حق البناء بالاحترام الصارم للأحكام التنظيمية المتعلقة بأشغال الأرض مهما كان المستفيد من هذا البناء⁴.

¹ - مقلید سعاد، مرجع سابق، ص 30.

² - عمار عوایدی، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 407.

³ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 09.

⁴ - عبد الرحمان الزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006، ص 569.

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء في القوانين المتعلقة بها، بل اكتفى في المادة 52 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم بالنص على أنها تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، و تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه ، أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية وإنجاز جدار صلب للتدعيم، ووردت العديد من التعاريف القضائية والفقهية لرخصة البناء من بينها:

تعريف القضاء المصري، فقد عرفت محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر في القضية رقم 1909 سنة 1980، رخصة البناء " صورة من نشاط الضبط الإداري، وهو ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتتسع حسبما يتطلبه القوانين و اللوائح المنظمة لها من قيود واشتراطات" وما يلاحظ على هذا التعريف انه ربط رخصة البناء بنشاط الضبط الإداري¹.

وتعرف أيضا على أنها، القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران².

كما عرفت أنها "رخصة تمنح من السلطة الإدارية لتشييد بناية جديدة أو تعديل بناية موجودة من قبل، قبل تنفيذ الأشغال"³.

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم رخصة البناء

بين قانون التهيئة والتعمير وكذا المرسوم التنفيذي رقم 176/91 الذي يحدد كيفية تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة

¹ - عبد الرحمان الزاوي، المرجع السابق، ص 569.

² - الزين عزري : منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، المرجع السابق، ص 16 .

³ - مصطفى عابدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة البليدة 2 ، الجزائر ، 2003، ص 129.

ورخصة الهدم وتسليم ذلك شروط طلب رخصة البناء (أولاً) ومحتوى الملف (ثانياً) وإجراءات الإعداد والتسليم (ثالثاً).

أولاً/ الشروط المتعلقة بطالب الرخصة

نصت المادة 5 من القانون 29/90 المتعلقة بالتهيئة والتعمير على أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس في ظل احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، والتي بينت صفة طالب رخصة البناء وهم: المالك، الوكيل، المستأجر لديه، المرخص له قانوناً، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناء.

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

- **الوكيل:** و تكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، و مادام الحصول على رخصة البناء يدخل ضمن أعمال الإدارة فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة و ليست خاصة¹.

- **المستأجر لديه المرخص له قانوناً:** صفة المستأجر لا تكفي لوحدها لطلب الحصول على رخصة البناء بل عليه الحصول على رخصة صريحة من طرف المؤجر المالك للعين المؤجرة، يرخص له بمقتضاها القيام بأشغال البناء².

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

¹ - المادة 72 من القانون المدني التي تنص على " يجب أن يتوفر في الوكالة الشكل الواجب توفره في العمل القانوني الذي يكون محل الوكالة، ما لم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك".

² - المادة 492 من القانون المدني "لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة تغيير دون إذن من المؤجر".

- صاحب شهادة الحيازة : أجازت المادة 39 من القانون 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري¹ للمتحصل على شهادة الحيازة أن يطلب الحصول على رخصة البناء، مادام هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس آثار المالك، ونضيف في هذا الإطار إلى أنه أجازت بعض القوانين الخاصة، لصاحب حق الامتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء. كما نص قانون المالية لسنة 2004 على أن شهادة التقييم المؤقت ترتب نفس الآثار القانونية المنصوص عليها في مجال شهادة الحيازة المنصوص عليها في المواد 42 إلى 46 من قانون التوجيه العقاري، وبالتالي يملك صاحبها طلب الحصول على رخصة البناء. هذا و قد اشترطت بعض النصوص الخاصة على قيود يخص بعض البناءات نظرا لموقعها، منها:

- البناءات ذات الاستعمال السكني في الأراضي الخصبة

اشترطت المادة 35 من القانون 29/90 لإنجاز سكنات في الأراضي الخصبة الحصول على رخصة صريحة، ولا تسلم إلا للملاك الحائزين أو الشاغرين وفي نطاق احتياجاتهم الذاتية. كما نص نفس القانون² على أن حقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تتوقف على الحصول على نفس الرخصة، وحصر البناء في ما هو ضروري للاستغلال الفلاحي أو التعديلات على المنشآت المتواجدة بها، شرط أن تكون هذه الأرض مندرجة ضمن مخطط شغل الأراضي، وبعد استشارة وررة الفلاحة.

ثانيا/ الشروط المتعلقة بمحتويات الملف و إجراءات الإعداد و التسليم:

يرفق طلب رخصة البناء بملف ويقدم للإدارة المعنية قصد دراسته والتحقق قصد تسليم الرخصة.

¹ - قانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، السالف الذكر.

² - المواد 48 و 49 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري، السالف الذكر.

- **محتوى الملف :** اشترط المرسوم التنفيذي 176/91 أن يحتوي ملف طلب رخصة البناء على مجموعة من التصاميم والرخص والمستندات فتبين هذه التصاميم موقع الأرض التي سيعد عليها البناء¹.

وآخر يبين التوزيعات الداخلية للبناء، ويبين قواعد التهيئة، وشبكة جر المياه الصالحة للشرب، و صرف المياه القذرة، وتوصيل الكهرباء والتدفئة، والواجهة، التسييج، وبيان الأجزاء القديمة للبناء والمحتفظ بها وتلك التي سيحدث فيها التغيير، أما المخططات فتبين كتلة البناءات، وجود القطعة الأرضية، مساحتها، و البناءات المجاورة لها. كما يرفق الملف بكل ما يثبت قابلية الأرض للبناء كرخصة التجزئة، و طبيعة المبنى الذي سينجز عليها.

كما يشترط نفس المرسوم تقديم تقرير حول مدى التأثير على البيئة² هذه الدراسة وكذا مخطط المشروع يعد من قبل مهندس معماري³ معتمدة في إطار عقد تسيير المشروع الذي يبين فيه كل التصاميم المشار إليها سابقا.

ثالثا/ إجراء دراسة الطلب وكيفية تسليم الرخصة:

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

1- في حالة غياب هذه المخططات : في هذه الحالة تتم الدراسة بالرجوع إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير التي تبين الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء

¹- تحديد الموقع مهم لكون أن الدراسة تتم حسب مخطط شغل الأراضي، فالتصميم يسمح بالتعرف على الأرض حسب هذا المخطط.

²- قانون رقم 10/03 ممضي في 19 يوليو 2003، الصادر بالجريدة الرسمية، عدد 43 مؤرخة في 20 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

³- المادة 05 من القانون رقم 05/04 المعدلة للمادة 55 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

وبالاستناد إلى بعض القوانين منها : قانون حماية البيئة، حماية التراث الثقافي، الوقاية من الزلازل والكوارث الكبرى¹ كما أن هذه القوانين اشترطت الحصول على رخص خاصة منها كل الأشغال التي تنجز في المناطق المحمية للتراث الثقافي تخضع لترخيص مسبق من وزارة الثقافة كذلك الحال بالنسبة للمناطق السياحية، تخضع لترخيص من وزارة السياحة.

2- في حالة وجود المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي: في

حالة وجود هذه المخططات فإن ملف رخصة البناء يدرس وفقه، ويبين مدى إمكانية إنجاز المشروع، والقيود والارتفاقات التي ترد على هذه الأرض، وكذا الالتزامات التي تقع على المالك. ويتم الدراسة من قبل مصلحة التعمير لدى البلدية المعنية ونميز هنا بين الحالات الآتية:

- إذا كان إصدار الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية:

في هذه الحالة تدرس مصلحة التعمير الملف، ويمكنها أن تطلب معلومات من مصلحة التعمير على مستوى الولاية، ومن قبل المصالح الأخرى (البيئة، الصحة، السياحة)² ويصدر الرئيس قراره خلال أجل 03 أشهر.

-إذا كان اختصاص رئيس البلدية بصفة ممثلاً للدولة:

في هذه الحالة يرسل ملف رخصة البناء إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها حول المطابقة خلال 8 أيام، و يتبع برأي رئيس البلدية خلال شهر من إرسال الملف. وبعد دراسة الملف تعد هذه المصلحة تقرير خلال شهرين من استلامها الملف وترسله إلى رئيس البلدية مشفوعاً برأيها، الذي يتخذ قراره بناء عليه³.

¹ - المادة 23 من القانون رقم 20/04 ماضي في 25 ديسمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 84، صادر في 29 ديسمبر 2004.

² - المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، السالف الذكر.

³ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

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

في هذه الحالة ، فإن مصلحة التعمير للولاية ، بعد انتهاءها من إعداد التقرير، ترسله إلى المصلحة الإدارية المكلفة بمنح الرخصة، وفي كل الحالات لا تمنح الرخصة إذا كان الملف مطابقا لمخطط شغل الأراضي والمخططات الأخرى ذات الصلة. ويكون أمام الهيئة المكلفة بمنح رخصة البناء بعد الانتهاء من دراسة الملف الاحتمالات الآتية:

1- تسليم الرخصة:

يتم تسليم الرخصة بموجب قرار إداري مكتوب وصريح، يتضمن تحديد مدة صلاحية الرخصة، و يصدر القرار من رئيس البلدية خلال أجل ثلاثة أشهر من إيداع الملف، وعند سكوت الإدارة فإن ذلك يعد قبول ضمني لمنح الرخصة، حسب ما ذهب إليه القضاء الإداري، في قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا¹: "إن السكوت الذي تلتزم به السلطات البلدية اتجاه البث في طلب تسليم رخصة البناء يعد قرار ضمنيا بالقبول، إن الرخصة الضمنية المستحقة من سكوت الإدارة ينتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة".

2- رفض تسليم الرخصة:

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

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

¹ - قرار رقم 52573 المؤرخ في 08 جانفي 1983، المنشور بالمجلة القضائية، العدد الرابع لسنة 1989، ص 206.

3- تأجيل الفصل في الطلب:

ويكون التأجيل بموجب قرار إداري مبين على أساس أن القطعة الأرضية المعينة بالبناء، محل دراسة التهيئة أو التعمير أو في مرحلة إعداد مخططات التهيئة والتعمير¹.

الفرع الثالث

دور رخصة البناء في حماية البيئة

تساهم رخص البناء بشكل إيجابي في حماية البيئة من انعكاسات التوسع العمراني ويتجلى ذلك من خلال تقييد إجراءات الحصول على الرخصة بدراسة بيئية مسبقة، وبذلك تعتبر الوسيلة القانونية الأساسية التي من خلالها يتم ضمان استخدام الأرض وفقا لتوجهات أدوات التهيئة والتعمير الهادفة إلى تحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وترشيد استعمال المساحات والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية ومراعاة المعايير الخاصة بالتنمية المستدامة بشكل فعال ومتوازن بيئيا وعمرانيا...

كانت حماية المجالات الطبيعية من اهتمامات قانون البيئة إلا أن قانون التعمير لا يمكنه تجاهل ضرورة حماية بعض المناطق لقيمتها الايكولوجية أو الجمالية لذلك اوجب المشرع على الإدارة ضرورة مراعاتها بعض الاعتبارات المتعلقة بموقع البناءات عند تحضير رخصة البناء ، ويمنع المشرع منح هذه الرخصة إذا كانت المساحات الخضراء الموجودة في الموقع المراد البناء عليه تمثل أهمية أكيدة ولم يتم ضمانها أو من شأن انجاز المشروع من هدم عدد كبير من الأشجار.

وبذلك تعد رخصة البناء وسيلة لبسط رقابة الإدارة على المجال العمراني وفي حالة البناء بدون هذه الرخصة يعتبر ذلك من أخطر الجرائم الواقعة على العقار²، كما تكفل رخصة البناء ضمان

¹ - إسماعيل شامة، مرجع سابق، ص 21.

² - الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص 105.

صلاحية البناء وسلامتها ومدى تطابقها مع الأصول الفنية فالمشرع الجزائري وضع مقاييس خاصة بالبنائية نفسها تحسبا من انعكاسات سلبية على الجانب البيئي¹.

وقيد المشرع إجراءات الحصول على رخصة البناء بدراسة بيئية مسبقة بحيث تنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 176/91 بضرورة إرفاق طلب البناء بملف يشمل وثيقة أساسية تتمثل في دراسة التأثير على البيئة، وتبرز أهميته بأنه إجراء هام يسمح بالتوفيق بين اعتبارات التنمية ومقتضيات المحافظة على البيئة فضلا على أنها تقوم على الرؤية المستقبلية في شغل المجال وحماية البيئة، كما أعطى المشرع للسلطة المختصة بمنح رخصة البناء صلاحية رفض تسليمها إذا كان البناء من شأنها المساس بالمعالم الأثرية والثقافية وتغير في معالمها، أو بالنسبة للمناطق الساحلية والسياحية كأن تكون المنشآت أو البنايات تعرض السواحل والشواطئ إلى أخطار التلوث ومن ثمة التأثير على الإنسان والحيوان والمنظر الجمالي².

كما تلعب البلديات دورا هام في ضبط التلوث الجوي، عن طريق منع أو توقيف رخص البناء للمنشآت والمصانع و مختلف البنايات التي ينتج نشاطها غارات ودخان و مواد متبخرة تضر بالصحة العمومية ، أو النبات، أو الحيوان، أو بالتربة... الخ³، وبالتالي رخصة البناء تعتبر من أهم التراخيص التي تعبر عن الرقابة السابقة على المحيط البيئي و الوسط الطبيعي.

بالنظر إلى ما تضمنته به النصوص القانونية يمكن القول أن المشرع الجزائري رغبة منه في حماية المحيط قد وضع إجراءات صارمة تستطيع من خلالها السلطات الإدارية ممارسة رقابة واسعة واتخاذ القرارات المناسبة والمشرع من وراء هذا يهدف إلى ضبط المحافظة على الطابع الجمالي للعمران في إطار احترام متطلبات البيئة والتوازن الإيكولوجي وهي نفس الأهداف التي نرى أن القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة يرمي إلى تحقيقها من خلال المخططات سواء الوطنية أو الجهوية.

¹ - أقلولي أولاد رباح صافية، رخصة البناء (آلية لحماية البيئة في التشريع الجزائري)، المرجع السابق، ص 52.

² - عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران، مجلة المفكر، تصدر عن جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، سنة 2012، ص 330.

³ - علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 206.

إلا انه ومع ذلك يلاحظ أن هناك اعتداءات خطيرة على المحيط الطبيعي بسبب انتشار البناءات الفوضوية لعدم وجود رقابة مشددة من جهة و من جهة أخرى عدم وعي المواطن الذي يرغب في إقامة مشروع دون أهمية الحصول على رخصة البناء ظنا منه أن هذا الإجراء يعد بمثابة قيد على ممارسة حقه في الملكية.

بالرغم من الدور الفعال لرخصة البناء في حماية البيئة إلى أن هذا الدور يظهر من خلال القوانين والنصوص القانونية فقط إلى أنه بالرجوع إلى الواقع نلاحظ أن دور هذه الرخصة في مجال حماية البيئة يكاد منعدم، ويظهر ذلك من خلال تشيد العيد من البناءات بدون رخصة بناء على الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء و قلع العديد من الأشجار من أجل إقامة بنايات ومشاريع، ونظرا لعدم فعالية الإدارة المختصة بمنح هذه الرخصة وعدم قيامه بدراسات محكمة عند منح رخصة البناء وهذا ما أدى إلى تشيد العديد من المصانع و التي ينتج عنها أخطار التلوث وأخطار على البيئة¹، كما أن هذه الرخصة لا تتوافق مع التوجهات الأساسية للمخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير وخاصة في مجال حماية البيئة والمناظر الطبيعية.

كما أن هذه الرخصة تبقى غير فعالة في حماية البيئة بالرغم من الدور الذي أبرزه المشرع في القوانين الخاصة بها وهذا راجع إلى عدم كفاءة الجهات المختصة على المستوى المحلي بإعداد ودراسة هذه الرخصة، وعدم أخذها بعين الاعتبار الإجراءات الضرورية الكفيلة بحماية البيئة أثناء دراستها ومنحها لرخصة البناء وهذا راجع إلى لضعف تكوينهم.

كما أن الجهات المختصة بمنح هذه الرخصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي عادة و الوالي والوزير المكلف بالتعمير أثناء تسليمهم لهذه الرخصة في العديد من الحالات لا يقومون بدراسة ملف الطالبين بمنح الرخصة بشكل دقيق وعدم أخذهم بعين الاعتبار مجال حماية البيئة²، وخاصة أثناء إقامة مشاريع تنموية والتي تكون على حساب المناظر الطبيعية والمساحات الخضراء، وبالتالي بالرغم من الدور الذي تساهم رخصة البناء في مجال حماية البيئة إلا أن هذا الدور هو دور غير فعال وهذا راجع إلى ضعف الجهات الإدارية المختصة بدراسة ومنح هذه

¹ - علي سعيدان، مرجع سابق، ص 261.

² - جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 107.

الرخصة على المستوى المحلي وعدم أخذها الإجراءات الضرورية الخاصة بحماية البيئة أثناء منح هذه الرخصة.

المطلب الثاني

رخصة الهدم ودورها في حماية البيئة

يدل اهتمام المشرع الجزائري بتنظيم أحكام القرارات الإدارية المتعمقة برخصة الهدم على مدى أهميتها في تنظيم مجال الحركة العمرانية الفردية أو الجماعية.

كما تنص عليه القوانين والمراسيم التنظيمية على أنه يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المحدودة قانونا وفقا للشروط التقنية والأمنية¹.

نظرا لأهمية هذه الرخصة سنتطرق إلى تعريفها (فوق أول) وإجراءات إعدادها وتسليمها (فوق ثان) مبرزين دورها في حماية البيئة (فوق ثالث).

الفرع الأول

تعريف رخصة الهدم

تعرف على أنها، القرار الإداري الصادر عن الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية².

¹ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 56.

² - الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 22.

طبقا لأحكام القواعد القانونية المعمول بها وكذا عندما تكون البناية موضوع الهدم سندا للبنائيات المجاورة¹.

كما يمكن إضافة تعريف على أنها: من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه² فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون حصوله مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو لما تكون البناية الآيلة للهدم سند لبنائيات مجاورة هذا إن كانت رخصة الهدم تهم بالدرجة الأولى ميدان العقار المبني غير أنها تكون لها أهمية خاصة في ميدان العقار الفضاء، لما يكون للعقار المعني بالهدم أهمية إستراتيجية أكيدة كأن يكون في وسط المدينة بحي تجاري فهدم البناية يكون له أثر إيجابي على القيمة التجارية للعقار³.

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم رخصة الهدم

بين قانون التهيئة والتعمير و كذا المرسوم التنفيذي 176/91 شروط طلب رخصة الهدم (أولا) ومحتوى الملف وإجراءات إعداد التسليم (ثانيا).

أولا/ شرط الحصول على رخصة الهدم.

تتمثل شروط الحصول على رخصة الهدم بشروط تتعلق بطالبتها و شروط متعلقة بنوع ووضعية البناء ، ومنح المشرع حق طلب رخصة الهدم لمالك البناية الآلية للهدم أو الانهيار أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة لها البناية.

¹ - المرجع نفسه، ص 22.

² - إسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر ، 2003، ص 32.

³ - المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

فيجوز للمالك طلب الحصول على رخصة الهدم و في هذه الحالة تقديم وثائق تثبت ملكيته أو شهادة الحياة، كما له أن يقوم بتوكيل شخص آخر بموجب وكالة رسمية أما الهيئة العمومية المخصصة لها البناية عليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

ثانيا/ الشروط المتعلقة بمحتويات الملف وإجراءات الإعداد والتسليم.

يرفق طلب الحصول على رخصة الهدم بملف ويقدم للإدارة المعنية قصد دراسته والتحقق قصد تسليم الرخصة.

1- محتوى الملف:

إضافة إلى الوثائق المثبتة للملكية أو شهادة الحياة أو التوكيل القانوني للوكيل أو العقد الإداري بالنسبة للهيئة العمومية، هناك مجموعة من الوثائق ينبغي على المعني تقديمها عند إيداع طلب الحصول على رخصة الهدم من بينها :

تصميم للموقع على سلم 1/20000 أو 1/5000 ، تصميم للكتلة على سلم 1/500 من البناية الآلية للهدم أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي، عرض الأسباب، إجراء العملية المبرمجة، حجم أشغال الهدم وأنواعها...

2- إجراء دراسة الطلب و كيفية التسليم:

يرفق طلب رخصة الهدم، بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة ويرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، مقابل وصل إيداع و تقوم مصالح العمران للبلدية المعنية بتحضير الرخصة، وترسل نسخة من الطلب خلال ثمانية أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية التي يكون لديها شهر لتقديم رأيها ويتم تحضير هذه الرخصة خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب بعد أخذ رأي كل المصالح والجهات التي يهملها الأمر.

وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية بإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية للسماح للغير تقديم اعتراضاتهم حسب ما تنص عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/90 المذكور سابقا وعند عدم تقديم اعتراض يسلم رئيس البلدية الرخص للمعنى في شكل قرار إداري بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية.

الفرع الثالث

دور رخصة الهدم في حماية البيئة

تبعا لنص المادة 60 من القانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، ربط المشرع تسليم رخصة الهدم سواء كلي أم جزئي بإحترام الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، وهذا ما هو إلا رغبة في الحفاظ على المصلحة العامة من هيمنة وطغيان المصلحة الخاص لهاته المواقع من الإعتداء.

كذلك ما نص عليه المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 19/15¹ المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، والمادة 72 منه على وجوب تقديم تقرير وتعهدا على القيام بعملية الهدم في مراحل، والوسائل التي يتعين إستعمالها بصفة لا تعكر إستقرار المنطقة.

ونلاحظ على الفقرة السالفة الذكر أن المشرع عندما ألزم بتقديم تقرير وتعهد بعدم تعكير إستقرار المنطقة، وبالتالي الحفاظ على الأمن والسكينة العامة التي هي جزء لا يتجزأ من حماية البيئة والتي بدورها الحفاظ على المصلحة العامة.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 19/15 مؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ع 07 صادرة في 12 فيفري 2015..

كما تم التأكيد أيضا في المادة 76 من المرسوم السالف الذكر على حماية البيئة بمنح رخصة الهدم عندما تكون الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية، ما هو إلا مبرر واقعي لحماية البنايات وبالتالي الحفاظ على السكنية العامة التي هي إنعكاس لحماية البيئة.

عندما تم إشراك العديد من المصالح لإبداء أريها في عملية منح رخصة الهدم، والممثلة في إنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلدية ما هو إلا خطوة إلى الأمام بإشراك العديد من المصالح لتفادي الوقوع في الخطأ مما يتسبب في حرق مما يهدف المشرع في تحقيقه.

وعليه تساهم رخصة الهدم في الحفاظ على البيئة بإتباع إجراءات قانونية تهدف للحفاظ على المجال الجمالي لل عمران، بعدم السماح بالهدم إلا من خلال قرار إداري يتمثل في رخصة الهدم سواء أكان الهدم جزئي أم كلي، وهو ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

كون رئيس المجلس الشعبي البلدي الأقرب لشؤون بلديته خوله المشرع منح رخصة الهدم في الظروف العادية والطارئة حسب المادة 68 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فرئيس البلدية يمكنه التدخل بصفة مستعجلة لإصدار رخصة الهدم قصد الحفاظ على الأمن العام¹، كما لو أن يتدخل في الظروف الطارئة للحفاظ على الأمن العام وفقا للقانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية² والمادة 89 منه على أن " ... يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط."

ما يدل على أهمية رخصة الهدم وما لها من أثر على النظام العام والسكنية وبالتالي على البيئة بشكل عام عندما كرسها وأكد عليها المشرع في قانون البلدية المذكور آنفا.

¹ - صليلع سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، نوفمبر 2010، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ص 299 .

² - قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، ج ر ع 37 صادرة في 03 يوليو 2011.

المطالب الثالث

رخصة التجزئة ودورها في حماية البيئة

تمثل رخصة التجزئة أحد القرارات الفردية المتعلقة بالتعمير والتي تعمل على تجزئة العقارات لتشييد بنايات عليها ضمن الترتيبات العمرانية، وكذا القوانين والتنظيمات المعمول بها، وباعتبارها تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني نجد المشرع الجزائري أولى لها إهتماما كبيرا من خلال مجموعة من القوانين المنظمة لها، لذا فإلحاحا أكثر بهذه الرخصة سنقوم بتعريفها (فرع أول) ثم نتطرق إلى إجراءات إعداد وتسليم الرخصة (فرع ثان) وأخيرا دورها في حماية البيئة (فرع ثالث).

الفرع الأول

تعريف رخصة التجزئة

عرف المشرع الجزائري رخصة التجزئة بموجب المادة 57 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير بنصها: "تشتتر رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية"¹.

وكما عرف الفقه التجزئة بأنها كل عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها، يتضح لنا من نص المادة 57 سالف الذكر انه ليس كل عملية تقسيم تعتبر تجزئة بل أن هناك مجموعة من المعايير تقوم بضبط العملية وتنظيمها حتى نكون بصدد رخصة التجزئة، فيجب تقسيم ملكية عقارية واحدة تشكل وحدة عقارية أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين، أو عدة قطع وتستعمل هذه القطع لتشييد بناية.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها السالف الذكر.

وبالرجوع إلى المادة 02 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها نجده يعرف رخصة التجزئة على أنها "القسم من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير"¹، أن المادة 02 من القانون رقم 15/08 وسعت في أغراض رخصة التجزئة فهي لم تحصرها في البناء فقط وإنما ذهب إلى أبعد من ذلك وجعلت في نطاقها البيع أو الإيجار وميزت بين شغور العقار الذي يتطلب رخصة التجزئة، وإن كان به بناء تسلم شهادة التقسيم².

تندرج رخصة التجزئة ضمن الرخص الإدارية، التي يراعى فيها الشروط التقنية والقانونية والتنظيمية وهو الإجراء الذي يقوم به صاحب الملكية، أو موكله لطلب الرخصة وذلك من أجل تجزئة ملكيتهم العقارية، لذا نجدها تتميز بعدة خصائص بحيث تعتبر وثيقة إدارية تصدر في شكل قرار إداري إفرادي وهذا بالنظر للجهات التي تصدره وذلك حسب الاختصاص كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وما يميز رخصة التجزئة أنها مرتبطة بعقار، فهي لا تسلم إلا للشخص الطبيعي أو المعنوي المتحصل على ملكية الأرض، وتعتبر رخصة التجزئة من النظام العام حيث إن القاضي يثيرها من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحل النزاع ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها³.

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم رخصة التجزئة

وضع المشرع الجزائري شروط و إجراءات لمنح رخصة التجزئة، بعضها يتعلق بطلب الرخصة، وأخرى تتعلق بالإدارة، حيث نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91

¹ - المادة 02 من القانون رقم 15/08 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر ع 44 صادرة في 03 أوت 2008.

² - سماعين شامة، مرجع سابق، ص 221.

³ - علي زرقين، النظام القانوني لرخصة التجزئة في المرسوم التنفيذي 19/15، مذكرة مقدمة من أجل نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2015، ص 30.

على أنه يقوم بتحضير طلب رخصة التجزئة المالك الأصلي للبناء، أو موكله القانوني¹، وعلى المالك إثبات ملكيته بواسطة عقد ملكية، الذي يجب أن تتوفر فيه مميزات السند المقبول لإثبات حق الملكية²، والوكيل يثبت صفته بموجب عقد وكالة المنصوص عليها في القانون المدني والتي يمكن أن تكون عامة أو خاصة.

رخصة التجزئة ملزمة كل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية أو عدة ملكيات عقارية، من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية، ويستثنى منها التجزئة الواردة على العمليات المحمية بسرية الدفاع الوطني، والعمليات الواردة على الهياكل القاعدية، يقوم المالك الأصلي أو وكيله القانوني بتقديم طلب رخصة التجزئة، الذي يحتوي على نسخة من عقد الملكية أو توكيل قانوني، إضافة إلى تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية، ومساحتها والمواصفات الظاهرية والتقنية لها، ومذكرة تثبت مدى التأثير على البيئة، كما يتناول الطلب مدى مطابقة الأراضي المجزأة لتوجيهات كل من مخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

يودع ملف طلب رخصة التجزئة، في خمس نسخ، بمقر المجلس الشعبي البلدي، ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي للطالب وصل إيداع، بعد فحص دقيق لمحتوى الطلب³، يكلف بالتحقيق في طلب رخصة التجزئة، المصالح التابعة للبلدية عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية هو المختص بإصدار الرخصة، أو المصالح المكلفة بالتعمير التابعة للدولة على مستوى الولاية⁴، ويعين محافظ محقق ويفتح محضر خاص بجمع الآراء والاقتراحات، من المصالح والمديريات التي لها علاقة سواء مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ

¹ - المادة 80 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

² - حمدي باشا عمر وزروقي ليلي، المنازعات العقارية (طبعة جديدة في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام)، الطبعة 12، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 326.

³ - جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير لولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 84.

⁴ - نشار غنية، التهيئة العمرانية في ظل القوانين الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، البويرة، 2008، ص 69.

السياسة العامة للتهيئة والتعمير، وعلى هذه الجهات أن تبدي برأيها في أجل شهر من استلامها طلب إبداء الرأي، وعدم إبداءها برأيها يعتبر موافقة¹.

تنص المادة 65 من القانون رقم 29/90 على أنه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية في الإقتطاعات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي²، ويقوم بإرسال نسخة من الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في غضون ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف³، ويسلم الرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، عند غياب مخطط شغل الأراضي في تراب البلدية المعنية، ويكون ملزم بالإطلاع على الرأي الموافق للوالي⁴، ويحول الملف في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية⁵.

تقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بإبداء رأيها في أجل ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف، ويتبع برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون شهر من إيداعه، وتتولى المصلحة إعداد ثلاثة نسخ من الملف مرفقة برأيها في أجل شهرين من تاريخ استلامها الملف⁶.

أما في حالة البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية، ومنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الإستراتيجية، وكذلك بالنسبة لاقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي، فيعود إختصاص تسليم رخصة التجزئة للوالي.

¹ - جبري محمد، المرجع السابق، ص 84.

² - المادة 65 من القانون رقم 29/90 السالف الذكر.

³ - حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة التجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، جامعة سعد دحلب، البلدة، 2010، ص 56.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 176/91.

⁵ - رمول خالد وهنوني نصر الدين، أدوات العمران، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية، جامعة التكوين المتواصل، سطيف، 2008، ص 63.

⁶ - المادة 66 من القانون رقم 29/90.

تنص المادة 67 من القانون رقم 29/90 على صلاحية الوزير المكلف بالتعمير في منح رخصة التجزئة، والتي تكون في المشاريع المهيكلية التي تمس المنشآت القاعدية ذات المصلحة الوطنية، ويتعين عليه الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين قبل إصدار الرخصة¹، في غضون ثلاثة أشهر الموالية لإيداع ملف طلب الرخصة.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية، بتبليغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب، وفي غضون أربعة أشهر إذا ما كان تسليم الرخصة يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للدولة، أو من صلاحيات الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير²، وحسب المادة 64 من القانون رقم 29/90 يمكن للإدارة أن تأجل طلب رخصة التجزئة لمدة لا تتجاوز سنة³، ويمكن لها رفض منحها إذا ما كان من شأن ذلك المساس بالسلامة والأمن العموميين جراء موقعها، أو حجمها أو استعمالها، أو إذا كانت البناية معرضة لأخطار طبيعية مثل: الفيضانات⁴.

الفرع الثالث

دور رخصة التجزئة في حماية البيئة

لا شك في أن لرخصة التجزئة دورا بارزا في حماية البيئة، تبرز هذه الأهمية من خلال جملة من الأهداف التي نظمها المشرع خدمة للمصلحة العامة من جراء الحفاظ على البيئة.

¹ - المادة 67 من القانون رقم 29/90.

² - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

³ - المادة 64 من القانون رقم 29/90.

⁴ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

أولا / طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتضمن القواعد العامة

رفض إعطاء رخصة التجزئة إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو إستعمالها¹. بالتالي ربط المشرع منح هذه الرخصة باحترام هذه القواعد لما لها من أثر على البيئة لإرتباطها الوثيق بالسكان.

يمكن رفض منح رخصة التجزئة إذا كانت التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والإنجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف².

إذا كانت التهيئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها، من طبيعتها تكون لها عواقب ضارة بالبيئة في هذه الحالة يمكن رفض منح هذه الرخصة شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة، خاصة تطبيق أحكام المرسوم رقم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 المتعلق بدراسة التأثير على البيئة المعدل والمتم³.

نصت المادة 17 في الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي المذكور سابقا، على " يمكن أن تتوقف رخصة التجزئة الصناعية... على وجود شبكة للبالوعات تتلقى المياه الراسبة الصناعية المعالجة... في الوسط الطبيعي".

يجب على صاحب طلب الرخصة إنجاز الأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للإستغلال خاصة من حيث إنشاء شبكات الخدمة، الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف، واحترام مساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.

¹ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 السالف الذكر.

² - عربي باي يزيد، استراتجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015، ص 203.

³ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

ثانيا/ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها

جاء هذا المرسوم ليُلغى المرسوم التنفيذي رقم 176/91 من خلال المرسوم الجديد سوف نبرز نوره في حماية البيئة.

يخضع طلب رخصة التجزئة للموافقة من خلال إحترام المبادئ والقواعد المنظمة للتهيئة والتعمير من مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كذلك القواعد العامة، بما فيها النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحها والمناظر الطبيعية¹.

نصت المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها على " ... الماء والتطهير والإنارة العمومية والهاتف ومساحات توقف السيارات والمساحات الخضراء".

كل هذه الشروط الهدف منها حماية البيئة في إطار تنمية مستدامة.

ثالثا/ طبقا للقانون رقم 15/08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

كرس المشرع إحترام البيئة من خلال هذا القانون بالنص في العديد من المواد كما يلي: شدد المشرع على عدم إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة تجزئة² كل هذه القوانين التشريعية والمراسيم التنظيمية السابقة الذكر الهدف الأساسي منها ضبط قوانين العمران وجعلها تتماشى والتطور الحضاري، وبالتالي الموازنة بين وظيفة السكن والصناعة والفلاحة والحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة، مع المحافظة على المصلحة العامة والنظام العام.

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91.

² - المادة 03 من القانون رقم 15/08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإنجازها، معدل ومتمم.

المبحث الثاني

الشهادات الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة للحركة العمرانية فإن الطرق الرقابية تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة عند الانتهاء من إنجاز البناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها¹، تفرض الرقابة في التنفيذ والإنجاز نفسها من خلال الآليات الموجودة والإمكانيات البشرية والتنظيمية المنصوص عليها قانوناً².

لذا يمكن أن توضع أمام المالكين للعقار القائمين على هذه العمليات إمكانية الحصول على بعض الشهادات، كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، وشهادة التقسيم متى كانت البنايات قائمة ويريد مالكوها تقسيمها إلى قسمين أو أكثر، وأخيراً شهادة المطابقة وذلك بعد إنجاز البناء للتأكد من مدى مطابقة هذا البناء للأحكام المتعلقة برخصة البناء³.

بعد دراسة الرخص الإدارية في المبحث الأول سوف نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة الشهادات الإدارية كونها أدوات رقابة بعدية تصدر في معظم الأحوال في شكل قرار إداري، لذا قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب نتطرق فيها إلى شهادة التعمير (مطلب أول) ثم إلى شهادة القسمة (مطلب ثان) وأخيراً شهادة المطابقة (مطلب ثالث).

¹ - حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 101.

² - رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 152.

³ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 63.

المطلب الأول

شهادة التعمير

تعد شهادة التعمير من الأدوات الرقابية في عملية البناء بصفة مسبقة ومستمرة قصد التحكم الأكيد والمستمر في هذه العمليات ومن ثم ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من أجل توفير محيط عمراني متجانس، ونظرا لأهمية هذه الشهادة ودورها الرقابي في مجال العمران سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم هذه الشهادة ومحتواها (فرع أول)، ونبين إجراءات إعدادها وتسليمها (فرع ثان)، مبرزين دورها في حماية البيئة (فرع ثالث).

الفرع الأول

مفهوم شهادة التعمير

نظرا لأهمية شهادة التعمير ودورها الرقابي في مجال التعمير، سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف شهادة التعمير (أولا) ثم إلى محتوى هذه الشهادة (ثانيا).

أولا/ تعريف شهادة التعمير

شهادة التعمير هي الوثيقة الإدارية التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تبين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعينة¹.

وتعرف أيضا على أنها: يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير يعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض

¹ - منصور نور، مرجع سابق، ص 62.

المعنية، لأن هذه الشهادة تعتبر شهادة معلومات، وبتزود بها من أجل أن يتصور إلى أي مدى تتسجم غايته من البناء، فلا تسلم إلا بناء على طلب المعني¹.

ثانيا/ محتوى شهادة التعمير

- تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة.
- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية، والمتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة والمتوقعة.

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم شهادة التعمير

تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى الإدارة المختصة التي تحضر الشهادة وتسلم بموجب قرار يضمن محتواها وتتمثل في:

أولا : صفة طالب الشهادة:

يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء، أن يوضح طالب شهادة التعمير هوية الشخص المعني²، وينبغي أن يشمل على البيانات التالية³:

- موضوع الطلب.
- اسم مالك الطلب.
- العنوان والمساحة والمراجع المساحية أن وجدت.

¹ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 64.

² - منصور نور، مرجع سابق، ص 64.

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

- تصميم حول الوصفة.
- تصميم للأرض معد حسب الشكل الملائم.

ثانيا/ إجراءات الإعداد

يودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل إيداع، وبعد الانتهاء من دراسة الملف يجب أن يبلغ شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب حيث تتضمن:

- أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.

وتحدد صلاحية شهادة التعمير سنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ¹.

وفي حالة سكوت السلطة المختصة عن تسليم شهادة التعمير خلال المدة القانونية أو عدم اقتناع المعني بردها، يتقدم هذا الأخير بطعن سلمي أو أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة².

ثالثا/ إجراءات التسليم

تسلم هذه الشهادة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إما بصفته ممثلا للبلدية أو بصفته ممثلا للدولة. كما قد يكون من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير وتمثل في:

1 - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية:

في هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف و تتم دراسته من مصلحة التعمير على مستوى البلدية، وعند الانتهاء من

¹ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 64.

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

التحقيق يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن تسليم شهادة التعمير وتبلغ للمعني خلال أجل شهرين¹.

2 - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة :

في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي لدى البلدية، فيرسل رئيس البلدية 04 نسخ من الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام الموالية لإيداعه و يتبع ذلك برأيه خلال أجل شهر بخصوص الانعكاسات المحتملة من العملية المطلوبة. ويكون في يد مصلحة التعمير أجل شهرين من إيداعه لإعداد وتحضير الملف ودراسته وبعدها تعيد 03 نسخ مرفق برأيها.

3 - اختصاص الوالي والوزير المكلف بالتعمير :

ترسل مصلحة التعمير 04 نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه أو الوزير إذا كان هو المختص، ويكون لهما أجل شهرين لإصدار قرارهما²، وفي كل الحالات حددت صلاحية شهادة التعمير بسنة واحدة من تاريخ التبليغ، وعند انقضاء هذه المدة يجب تجديد طلب شهادة التعمير مرة أخرى أي تكون هناك دراسة جديدة إذا تغيرت المواصفات³.

4 - مضمون الشهادة: ينبغي أن تبين شهادة التعمير ما يلي:

- أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة⁴.

¹ - منصور نورة، المرجع السابق، 65.

² - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 64.

³ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

⁴ - منصوري نورة، المرجع السابق، ص 65.

الفرع الثالث

دور شهادة التعمير في حماية البيئة

نظرا للدور الرقابي لشهادة التعمير، تساهم هذه الشهادة أيضا في المحافظة على الجانب العمراني الجمالي والجانب البيئي، بحيث أنه قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء تطلب شهادة التعمير، فإذا كانت هذه المشروعات المتعلقة بمشروع البناء تمس بالمناظر الطبيعية و المساحات الخضراء، وكذا إذا كانت هذه المشاريع على حساب هدم مجموعة من الأشجار فإنه يرفض منح هذه الشهادة وذلك من أجل الحفاظ على البيئة وحمايتها، ولأن كانت هاداه البناءات لا تتوافق التوجهات الأساسية لمخطط شغل الأراضي ومخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير وخاصة في مجال حماية البيئة فإنه يرفض منح هذه الشهادة.

ولكن بالرغم من الدور التي تساهمه شهادة التعمير في حماية البيئة والمحافظة على الجانب الجمالي العمراني، فإن ذلك يظهر من خلال النصوص التي وضعها المشرع أما على أرض الواقع فإن هاداه الشهادة لا تشكل إليه رقابة فعالة لحماية البيئة، وهذا راجع إلى عدم كفاءة الجهات المحلية المختصة بإعداد وتسليم شهادة التعمير، وهذا ما أدى إلى عدم فعاليتها في مجال حماية البيئة.

المطلب الثاني

شهادة القسمة

نصت المادة 59 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن تسلم لمالك العقار المبني ويطلب منه شهادة التقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، وتعتبر وثيقة عمرانية إدارية هامة تخص العقارات المبنية، فصل فيها المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

وتختلف شهادة التقسيم عن رخصة التجزئة في أن شهادة التقسيم تشترط في عملية تقسيم العقارات المبنية دون قطع الأراضي، فهي لا تخلق حقوق بناء جديدة، أما رخصة التجزئة فتشمل كل تقسيم لقطعة أرضية أو أكثر.

وعليه نتطرق إلى شهادة التقسيم من حيث تعريفها (الفرع الأول) ثم إلى إجراءات إعداد وتسليمها (الفرع الثاني) وأخيرا دورها في حماية البيئة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف شهادة القسمة

تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو إلى عدة أقسام وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 59 من القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تسلم لمالك العقار المبني في شكل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعليه فإن العمارات المبنية على سبيل الملكية المشتركة، فإن المطلوب فيها هو إعداد جدول وصفي للتقسيم فقط دون الحاجة إلى شهادة التقسيم¹.

ومحتوى شهادة التقسيم²: أن يتقدم المالك أو موكله بطلب شهادة التقسيم يحمل توقيع المعني ويشكل الملف التالي:

- عقد الملكية أو التوكيل.
- تصميم للموقع على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشمل على الوجهة وشبكات الخدمة.
- التصاميم الترشيدية معدة على سلم 1/200 أو 1/500.
- مخطط الكتلة للبناءات الموجودة على المساحة الأرضية.

¹ - جمال بوشنافة، مرجع سابق، ص 109.

² - مقلید سعاد، مرجع سابق، ص 69.

- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض.
- بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.
- اقتراح تقسيم المساحة الأرضية.
- تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم شهادة القسمة

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

تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لإيداع الطلب، وتستمر صلاحية شهادة التقسيم مدة ثلاثة سنوات، إبتداء من تاريخ تبليغها³.

¹ - المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، السالف الذكر.

² - المادة 18 من نفس المرسوم.

³ - المادة 35 من نفس المرسوم.

الفرع الثالث

دور شهادة القسمة في حماية البيئة

تساهم شهادة القسمة كذلك في حماية البيئة، فهي الوسيلة القانونية التي تضمن لنا حماية الأراضي المبنية، بحيث أنها يجب أن تكون موافقة للتوجيهات الأساسية للمخططات المحلية المتمثلة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتمثلة في ترشيد استعمال المساحات والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعي، ويرفض المشرع منح هذه الرخصة إذا كانت تمس بالبيئة وتشكل خطراً عليها، وكذلك ضبط المشرع أثناء منح هذه الرخصة واعدادها العديد من الإجراءات الضرورية والتي يجب على الجهات الإدارية المختصة التقيد بها من أجل ضمان حماية البيئة.

ولكن بالرغم من الدور الذي تساهم به هذه الرخصة في مجال حماية البيئة، إلا أن هذا الدور لم يتجسد على أرض الواقع وهذا راجع إلى ضعف الجهات الإدارية المحلية المختصة بإعداد وتسليم منح شهادة القسمة وعدم كفاءتها.

ونظراً لإهمال الجهات المحلية لمجال البيئة والصحة والأمن عند إعداد هذه الرخصة هذا ما أدى للتقليص من فعاليتها في مجال حماية البيئة، وبذلك تبقى هذه شهادة غير فعالة في حماية المناظر الطبيعية والمساحات الخضراء.

وبالتالي فإن عدم فعالية هذه الرخصة في مجال حماية البيئة، ذلك راجع إلى إهمال السلطات المحلية المختصة بمنح هذه الشهادة بالإضافة إلى عدم كفاءتها¹.

¹ - بلخير حلومي، مرجع سابق، ص 53.

المطالب الثالث

شهادة المطابقة

نظرا للأهمية القانونية والعملية لهذه الشهادات يتعين علينا دراستها، فهي آلية للرقابة البعدية للتعمير بمعنى آخر هي الوثيقة الإدارية التي تنتج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها¹، والتأكيد من خلالها على مدى إحترام المرخص له لأحكام رخصة البناء. سنقوم بتعريف شهادة المطابقة (فرع أول) ثم إجراءات إعداد وتسليم هذه الشهادة (فرع ثان) وأخيرا دورها في حماية البيئة.

الفرع الأول

تعريف شهادة المطابقة

هذه الشهادة هي وسيلة للرقابة البعدية للتعمير، تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء، و تعتبر هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع و تأكيد على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير وترخيص للباقي باستغلال المشروع المنجز وفقا رخصة البناء، والتزام عليها المطابقة².

الفرع الثاني

إجراءات إعداد وتسليم شهادة المطابقة

يقع على عاتق المستفيد من رخصة البناء المبادرة بتحريك موضوع دراسة شهادة المطابقة بمعنى آخر كيفية إجراء المطابقة، إذ يشترط للحصول على شهادة المطابقة أن يتم إيداع الطلب ويكون موقع من قبل ذي مصلحة وصفة وهو المستفيد من رخصة البناء، الذي يتعين عليه إيداع تصريح في نسختين خلال مدة مقدرة بـ 30 يوم يعلن فيه بأنه قد انتهى من الأشغال وفقا

¹ - عبد الرحمان الزاوي، مرجع سابق، ص 166.

² - حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص 103.

للمواصفات المحددة في رخصة البناء، وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع، بعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية¹ استثناء عن ذلك عندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الآجل المحدد تكون المبادرة وجوبا من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية².

بالتالي التصريح بإنهاء الأشغال أمر وجوبي وهذا وفقا لما جاء به نص المادة 56 من القانون رقم 29/90 معدل ومتمم على أنه: " يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة".

كما تجتمع لجنة مراقبة المطابقة في أجل ثلاث أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال وذلك بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، تحقق اللجنة في مدى مطابقة الأشغال المنجزة وتتشكل اللجنة من: ممثلين مؤهلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومديرية التعمير والبناء وكذا ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم رخصة البناء³، بحيث يحرر أعضاء اللجنة محضرا بجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها.

لقد منح الاختصاص لتسليم شهادة المطابقة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في الحالات الأخرى يعود إليها الاختصاص إلى الوالي وهذا وفقا لنص المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 والمادة 75 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم، إذ تصدر السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة قرارها النهائي بحيث إذا كان رأي اللجنة هو الموافقة أي مطابقة الأشغال المنجزة، تسلم الشهادة بموجب قرار إداري⁴.

¹ - محمد حسين منصور، النظام القانوني للمباني والإنشاءات، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 261.

² - المادة 57 من القانون رقم 29/90.

³ - المادة 57 فقرتها الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

⁴ - غواس حسينة، مرجع سابق، ص 102.

أما إذا كان رأي اللجنة هو عدم المطابقة بتسليم شهادة المطابقة قرر رفض منح الشهادة وتبين للمعني أنه عليه القيام بجعل البناية مطابقة للتصاميم، حيث حددت لطالب الشهادة أجل أقصاه 03 أشهر لتدارك النقص وتصحيح مظاهر الخلل وعدم المطابقة، تحتسب من يوم إبلاغه من قبل السلطة الإدارية المختصة، بالتالي توجد هنا سلطة مقيدة للإدارة، أي لا يمكن أن تتجاوز 03 أشهر لإجراء المطابقة من طرف المرخص له وذلك لاستكمال إنجاز البناء إنجازا دقيقا ومطابقا للرخصة¹.

إضافة إلى ذلك على أنه أجل تسليم الشهادة هو 03 أشهر الموالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء، في حالة عدم تلقي المعني أي قرار يفصل في طلب شهادة المطابقة بعد مضي هذه المدة يمكنه في هذه الحالة أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام، إما إلى الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو السلطة المختصة بتسليم الشهادة أو إلى الوالي عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم هذه الشهادة، وهذا وفقا للمادة 60 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.

أضافت الفقرة 02 من المادة 60 على أنه: "يتعين على السلطة التي يرفع إليها هذا الطعن أن تبلغ قرارها خلال الشهر الموالي وإلا فإن شهادة المطابقة تعد بمثابة شهادة ممنوحة".

نستخلص من خلال المادة أنه إذا رفع طعنا سلميا في حالة السكوت، ولما لم ترد السلطة المختصة على طلبه في أجل شهر فإن سكوت الإدارة يعتبر بمثابة موافقة ضمنية على منح شهادة المطابقة.

إضافة إلى كل ما سبق نجد القانون رقم 15/08 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وأورد استثناءات إذ لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون: البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للإرتفاقات ويمنع البناء عليها، البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالواقع والمناطق المحمية، البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع

¹ - أمعاش حكيمة و بن صافية حفيظة، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013، ص 53.

الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني، البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو تلك التي تشوه بشكل خطير البيئة، وكذا البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عام¹.

الفرع الثالث

دور شهادة المطابقة في حماية البيئة

باعتبار شهادة المطابقة وسيلة رقابة بعدية لمطابقة البنايات المنجزة لرخصة البناء، فبذلك لها دور في حماية الجانب العمراني الجمالي والبيئي، ويظهر ذلك الدور من خلال رفض منح هذه الرخصة إذا كانت المشاريع المنجزة أو البنايات تمس بالبيئة وبصحة وأمن المواطنين وكذلك المناظر الطبيعية والمساحات الخضراء، ولا تتوافق مع رخصة البناء كما أنه إذا كانت أشغال البناء بعد انتهائها لا تتوافق مع التوجهات الأساسية لأدوات التهيئة والتعمير وخاصة في مجال حماية البيئة فإنه يرفض كذلك منح هذه الشهادة.

كما وضع المشرع العديد من الإجراءات الضرورية لحماية البيئة أثناء إعداد و تسليم هذه المطابقة، وشدد المشرع في القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها من العقوبات في التقيد باحترام الوسط الطبيعي والبيئة عند إتمام أشغال البناء وعند عدم مطابقة هذه الأشغال لرخصة البناء.

ولكن بالرغم من الدور الذي تساهمه هذه الشهادة في مجال حماية البيئة والحفاظ على الجانب العمراني الجمالي، إلى أن هذا الدور غير فعال و يكاد يكون منعدم وهذا راجع إلى عدم كفاءة الجهات الإدارية المختصة بمنح وتسليم هذه الرخصة وعدم أخذها بالإجراءات الضرورية عند منحها، كما أنه بالرغم من عدم مطابقة العديد من المشاريع لرخصة البناء وإضرارها بالبيئة والموارد الطبيعية إلى أن الجهة المختصة بمنح هذه الشهادة تقوم بمنح للمعني شهادة المطابقة، وهذا ما أدى إلى التقليل من دور هذه الشهادة في مجال حماية البيئة.

¹ - أمعاش حكيمة وبن صافية حفيظة، مرجع سابق، ص 54.

خاتمة

مما سبق نخلص إلى أن استراتيجية المشرع الجزائري لتنظيم عملية البناء بموجب الرخص والشهادات العمرانية أو عقود التعمير يكون من خلال متابعة البناء في جميع مراحلها والحصول على شهادة التعمير لتحديد حقوق البناء والارتفاعات الأرضية و إلى ضرورة الحصول على رخصة التجزئة أو شهادة التقسيم حسب الحالة مرورا بحتمية الحصول على رخصة البناء قبل البدء في الأشغال، وصولا إلى التصريح بانتهاء أشغال عملية البناء من أجل قيام لجنة مراقبة المطابقة بدراسة مدى تطابق أشغال البناء والتهيئة مع أحكام رخصة البناء وقانون التعمير، انتهاء بالحصول على رخصة الهدم إذا كان العقار آيلا للسقوط في المناطق الخاصة.

كل ذلك يهدف إلى ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير ومراقبة النشاطات العمرانية سواء على المجال العمراني ذات خصوصيات، لضمان التوفيق بين ضرورة العمران ومتطلبات حماية البيئة للوصول إلى تسيير مستدام، غير أن تعقيد الإجراءات وطولها تعتبر من أسباب عزوف المواطنين عن طلبها، وبالتالي يتم اللجوء إلى البناء في غيابها، خاصة أمام عجز توفير سندات الملكية التي تسمح باستصدار هذه الرخص وفي ظل الفوضى المتعلقة بالسوق العقارية أين يغلب فيها الممارسات غير القانونية، كما أن تساهل الدولة مع المخالفين من خلال إدراج وسائل لتسوية الوضعيات التشريعية يقلل من فعالية هذه الرخص والشهادات.

وفي نهاية الدراسة نستخلص أهم النتائج التي توصلنا إليها، وتتجلى فيما يلي:

- فيما يخص القواعد العامة للتهيئة والتعمير على أرض الواقع غير كفيلة بحماية البيئة لأن هاته القواعد هي قواعد وطنية، ولكننا نعلم أنو لكل منطقة خصوصياتها.
- أما فيما يخص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي فإنها لم تحقق أهدافها في مجال حماية البيئة، والواقع هو الذي يبرز ذلك، وهذا راجع إلى ضعف السلطات المحلية المختصة بإعداد و تطبيق هذه المخططات وعدم كفاءتها.

- وفيما يتعلق بالمخطط الوطني للتهيئة الإقليمي استحدثه المشرع الجزائري لتغطية نقائص المخططات المحلية، لكنه يبقى مجرد مشروع مستقبلي لم يجسد على أرض الواقع.
- بالرغم من تقييد المشرع الجزائري البنيات بالتراخيص والشهادات الإدارية لرقابتها نظرا لما لها من أهمية في المحافظة على الجانب الجمالي العمراني وحماية البيئة، إلى أن هذه التراخيص والشهادات لا تقوم بدورها على أرض الواقع ، و هذا راجع كذلك إلى ضعف الجهات الإدارية المحلية المختصة بإعداد وتسليم هذه الشهادات وعدم كفاءتها.
- بالرغم من أن المشرع الجزائري عند إصداره للقواعد المتعلقة بمجال البناء والتعمير وضع لها ضوابط وميكانيزمات لضمان شغل العقار الحضري وحماية الجانب العمراني الجمالي بالإضافة إلى حماية البيئة و توقيع جزاءات على مخالفيها، إلى أن الواقع أثبت عدم فعالية هذه القواعد لأن الهيئات الإدارية لم تثبت كفاءتها ولا تتوفر على الوسائل المادية والتقنية، أو لأنها لا تتدخل بالسرعة المطلوبة.

وبناء على ما سبق نكره نقترح ما يلي:

- بعث وتنشيط دور البلديات في مجال البناء والتعمير لأنها تتحمل الشق الأكبر من المسؤولية في مكافحة البناء الفوضوي ومظاهر التشوه العمراني، وتدعيمها بالوسائل المادية والبشرية المتمثلة في الكفاءات ذات الخبرة العالية في مجال التهيئة والتعمير الكفيلة بحماية البيئة العمرانية، سواء على مستوى محاربة مختلف صور التلوث ولاسيما التلوث السمعي والتلوث البصري المرتبطان أساسا بالتكدسات السكانية، أو على مستوى المحافظة على رونق وجمال المدينة وتنظيم أحيائها وشوارعها، وكذلك على مستوى المحافظة على الأراضي الزراعية وحمايتها من الاستلاء عليها.
- إنشاء هيئة عليا لرقابة المكلفين بتنفيذ قوانين التهيئة والتعمير ومتابعتهم، تضمن الإشراف والتنسيق بين جميع المتدخلين في مجال البناء والتعمير، لاسيما في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي عن التنفيذ، وامتناع الوالي أيضا عن ذلك.

• تحقيق توازن ومواءمة بين مطالب التعمير ووضعيات العقار، مما يستدعي ضرورة الإسراع بعملية مسح الأراضي، بهدف تحديد الأصناف القانونية المختلفة للأراضي.

• ضرورة نشر الوعي البيئي العمراني الذي يجب أن يكون بشكل رئيسي لدى الإدارة عموماً وخصوصاً رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي وفر له المشرع وسائل قانونية ومادية كفيلة بتنظيم حركة البناء والتعمير، لأن المشكل لا يكمن في وضع قوانين وقواعد البناء بقدر ما يكمن في مدى احترام هذه القوانين من طرف أفراد المجتمع.

• برمجة دورات تكوينية للقائمين على مجال البناء والتعمير لتمكينهم من مواكبة التطورات التقنية، والاستفادة من تجارب الدول المتقدمة.

• تعزيز دور القضاء من خلال تكوين قضاة مختصين في المجال العقاري عموماً، ومجال التهيئة والتعمير خصوصاً للفصل في المنازعات المتعلقة بهذا المجال.

• العمل على جمع التشريعات المتعلقة بحماية البيئة العمرانية عموماً في مدونة واحدة حتى يسهل الرجوع إليها والاطلاع على مضمونها.

• ضرورة قيام أعوان الرقابة بمعاينة المخالفات في وقتها وعدم التستر على المخالفين.

• توفير الحماية اللازمة للأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات العمرانية من مختلف المضايقات والتهديدات وتفعيلها على أرض الواقع.

والمحصلة أن ما هو مطلوب من المختصين في مجال التعمير هو المحافظة على واجهة مدننا ومظهرها العام من خلال التعامل بمهنية مع متطلبات الحياة المعاصرة، وإيجاد مؤسسات قادرة على خلق النموذج القابل للاستمرار والمنافسة، من خلال رؤية سياسية واضحة وإجماع مدني وصحة ثقافية وفكرية تصاغ كلها ضمن استراتيجية شاملة وواضحة المعالم في إطار مشروع حضري مع رقابة صارمة لتطبيق القانون كل هذا كي تلعب قواعد التهيئة والتعمير الدور المناط لها في حماية البيئة.

قائمة المراجع:

أولا/ الكتب:

- 1- الزين عزري، قرارات العمران الفردية و طرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .
- 2- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الأولى، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006.
- 3- إسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية وتحليلية، دار هومة للطباعة والنشر،الجزائر، 2003 .
- 4- جمال بوشنافة، شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 5- حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص ، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- 6- حمدي باشا عمر وزروقي ليلي، المنازعات العقارية (طبعة جديدة في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام)، الطبعة 12، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 7- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- 8- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 9- محمد حسين منصور، النظام القانوني للمباني والإنشاءات، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.
- 10- منصوري نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، 2010.

ثانيا/ الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ/ رسائل الدكتوراه:

- 1- عبد الرحمان الزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006 .

2- عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2015.

3- مصطفىاوي عابدة، النظام القانوني لعملية البناء في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة البليدة 2، الجزائر، 2003.

4- وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007.

ب/ مذكرات الماجستير:

1- الصادق بن عزة، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

2- بلعدي نسيم، الجوانب القانونية لسياسة المدينة و العمران في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2014.

3- جبيري محمد، التأطير القانوني للتعمير لولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2005.

4- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.

5- حجوج كلثوم، النظام القانوني لرخصة التجزئة وتقسيم العقار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العقاري، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2010.

6- رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.

7- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2012.

- 8- مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2001.
- 9- مصباحي مقداد، قواعد التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2016.
- 10- رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.

ج/ مذكرات الماستر:

- 1- أحمد سالم، الحماية الإدارية للبيئة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 2- أمعاش حكيمة وبن صافية حفيظة، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2013.
- 3- بلخير حللمي، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة، مذكرة مقدمة من أجل الحصول على شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، تاريخ المناقشة 2013/06/13.
- 4- حللمي بلخير، " دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة"، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013.
- 5- رفيقة بن ساسي، حماية البيئة والتراخيص الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 6- طايلب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

- 7- عادل عميرة، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2014.
- 8- علي زرقين، النظام القانوني لرخصة التجزئة في المرسوم التنفيذي 19/15، مذكرة مقدمة من أجل نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2015.
- 9- قماري الياس، دور قواعد التهيئة والتعمير في حماية البيئة في التشريع الجزائري، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة حمه لخضر، الوادي، 2015.
- 10- مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، 2014.

د/ مذكرات الليسانس:

- 11- إيمان بوسنة، حماية الملكية العقارية الخاصة مدنيا و إداريا في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.
- 12- رمول خالد وهنوني نصر الدين، أدوات العمران، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية، جامعة التكوين المتواصل، سطيف، 2008.
- 13- نشار غنية، التهيئة العمرانية في ظل القوانين الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الدراسات التطبيقية، تخصص قانون الأعمال، جامعة التكوين المتواصل، البويرة، 2008.

ثالثا/ مقالات:

- 1- أحمد بن زايد، رخصة البناء، نشرة القضاة، العدد الأول، لسنة 1989، وزارة العدل.
- 2- الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الثالث لسنة 2013، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 3- بن علي زهيرة، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، مجلة التنظيم والعمل، المجلد 05، عدد 04 لسنة 2016، جامعة معسكر.

- 4- حديدي بوزيد، القواعد العامة للعمارة ، برنامج الدروس الخاصة بشرطة العمران وحماية البيئة، المديرية العامة للأمن الوطني، مديريةية التعليم ومدارس الشرطة، الجزائر، 2000 .
- 5- ربح هزيلي، استراتيجية التنمية المستدامة في تخطيط المدن الجديدة : الجزائر نموذجا، مقالة منشورة بمجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، العدد 21، ديسمبر 2015.
- 6- شايفة بديعة، رخصة البناء أداة قانونية رقابية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مقال منشور في مجلة تشريعات البناء والتعمير، صادرة عن جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد الثاني، جوان 2017.
- 7- صليلع سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد السادس، نوفمبر 2010، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة.
- 8- عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة و العمران، مجلة المفكر، تصدر عن جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد السادس، سنة 2012.
- 9- عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها، مجلة الإجتهد القضائي، العدد السادس، سنة 2014، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 10- عليان بوزيان ، "النظام العام العمراني في ظل قانون الترقية العقارية 04/11"، الملتقى الوطني حول الترقية العقارية في الجزائر الواقع و الأفاق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، فيفري 2007.
- 11- قداري أمال، دور أدوات التهيئة والتعمير في التوفيق بين مقتضيات حماية البيئة واعتبارات التنمية المستدامة، مقال منشور في مجلة تشريعات التعمير والبناء، العدد الثاني، جوان 2017، الصادرة عن جامعة ابن خلدون، تيارت.
- 12- محمد بن محمد، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس ، ماي 2009.
- 13- مجاجي منصور ، "أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري" ، مجلة البحوث والدراسات العلمية، المركز الجامعي يحي فارس المدية، الجزائر، العدد الأول، نوفمبر 2007.

14- مجاجي منصور ، "دراسة مدى التأثير على البيئة كأداة لحمايتها من أخطار التوسع العمراني في التشريع الجزائري"، مجلة البحوث و الدراسات العلمية ، جامعة الدكتور يحي فارس المدية الجزائر، العدد 03، ديسمبر 2009.

رابعاً/ القوانين والمراسيم التنفيذية:

- 1- أمر رقم 75-85 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ع 78، صادرة في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
- 2- قانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر ع 49 صادرة في 18 نوفمبر 1990.
- 3- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون التهيئة والتعمير، ج ر ع (جريدة رسمية عدد) 52 صادرة في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم.
- 4- قانون رقم 90-30 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ع 52 مؤرخة في 02 ديسمبر 1990.
- 5- قانون رقم 20/01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر ع 77 صادرة في 15 ديسمبر 2001.
- 6- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع 43 صادرة في 20 يوليو 2003.
- 7- قانون رقم 20/04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر ع عدد 84 صادرة في 29 ديسمبر 2004.
- 8- قانون رقم 15/08 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر ع 44 صادرة في 03 أوت 2008.
- 9- قانون رقم 10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، متعلق بالبلدية، ج ر ع 37 صادرة في 03 يوليو 2011.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 175/91 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ع 26، صادرة في 01 يونيو 1991،
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 177/91 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ع 26 صادرة في 01

يونيو 1991، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر ع 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.

12- مرسوم تنفيذي رقم 178/91 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر ع 26 صادرة في 01 يونيو 1991، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر ع 62 صادرة في 11 سبتمبر 2005.

13- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 مؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ع 07 صادرة في 12 فيفري 2015.

فهرس المحتويات

02.....	مقدمة
07.....	الفصل الأول: الآليات القانونية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
08.....	المبحث الأول: القواعد العامة للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
09.....	المطلب الأول: القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة
10.....	الفرع الأول: تعريف القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة
10.....	الفرع الثاني: مضمون القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة
11.....	الفرع الثالث: دور القواعد المتعلقة بمقتضيات الأمن العمومي والصحة في حماية البيئة
13.....	المطلب الثاني: القواعد المتعلقة بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها
13.....	الفرع الأول: أهداف إجراء مطابقة البناءات وإتمام إنجازها
14.....	أولا/ تحديد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها
14.....	ثانيا/ إجراءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها والاستثناءات الواردة عليها
16.....	الفرع الثاني: دور قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها في حماية البيئة
17.....	المطالب الثالث: القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني
18.....	الفرع الأول: تعريف القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني
18.....	الفرع الثاني: مضمون القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني ودورها في حماية البيئة
19.....	أولا/ الإجراءات المطبقة على العمارات
20.....	ثانيا/ دور القواعد المتعلقة بالبناءات ذات الاستعمال السكني في حماية البيئة
20.....	المبحث الثاني: أدوات التهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
21.....	المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
21.....	الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
22.....	أولا/ تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
23.....	ثانيا/ محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

23.....	ثالثا/ أقسام المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
24.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
25.....	الفرع الثالث: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حماية البيئة
27.....	المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي
28.....	الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي
30.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتحضير مخطط شغل الأراضي
32.....	الفرع الثالث: دور مخطط شغل الأراضي في حماية البيئة
33.....	المطالب الثالث: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
34.....	الفرع الأول: مفهوم المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
34.....	أولا/ تعريف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم
34.....	ثانيا/ التوجهات الأساسية للمخطط الوطني لتهيئة الإقليم
الفرع الثاني: إستراتيجية المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في مختلف الأقاليم	الوطنية.....
35.....	35.....
35.....	أولا/ في الإقليم الساحلي
36.....	ثانيا/ في المناطق الجبلية
36.....	ثالثا/ في الهضاب العليا والسهوب
36.....	رابعا/ في المناطق الجنوبية
37.....	خامسا/ في المناطق الحدودية
37.....	الفرع الثالث: دور المخطط الوطني لتهيئة الإقليم في حماية البيئة
41.....	الفصل الثاني: الرقابة الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
42.....	المبحث الأول: الرخص الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
43.....	المطلب الأول: رخصة البناء ودورها في حماية البيئة
43.....	الفرع الأول: تعريف رخصة البناء
45.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم رخصة البناء

45.....	أولاً/ الشروط المتعلقة بطالب الرخصة
47.....	ثانياً/ الشروط المتعلقة بمحتويات الملف و إجراءات الإعداد و التسليم
48.....	ثالثاً/ إجراء دراسة الطلب وكيفية تسليم الرخصة
51.....	الفرع الثالث: دور رخصة البناء في حماية البيئة
54.....	المطلب الثاني: رخصة الهدم ودورها في حماية البيئة
55.....	الفرع الأول: تعريف رخصة الهدم
56.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم رخصة الهدم
56.....	أولاً/ شرط الحصول على رخصة الهدم
56.....	ثانياً/ الشروط المتعلقة بمحتويات الملف وإجراءات الإعداد والتسليم
57.....	الفرع الثالث: دور رخصة الهدم في حماية البيئة
59.....	المطالب الثالث: رخصة التجزئة ودورها في حماية البيئة
59.....	الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة
61.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم رخصة التجزئة
64.....	الفرع الثالث: دور رخصة التجزئة في حماية البيئة
64.....	أ و لا / طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتضمن القواعد العامة
	ثانياً / طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015 المحدد لكيفيات
65.....	تحضير عقود التعمير وتسليمها
66.....	ثالثاً / طبقاً للقانون رقم 15/08 المتضمن قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها
66.....	المبحث الثاني: الشهادات الإدارية للتهيئة والتعمير ودورها في حماية البيئة
67.....	المطلب الأول: شهادة التعمير
68.....	الفرع الأول: مفهوم شهادة التعمير
68.....	أولاً/ تعريف شهادة التعمير
68.....	ثانياً/ محتوى شهادة التعمير
69.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم شهادة التعمير
69.....	أولاً/ صفة طالب الشهادة

69.....	ثانيا/ إجراءات الإعداد.....
70.....	ثالثا/ إجراءات التسليم.....
72.....	الفرع الثالث: دور شهادة التعمير في حماية البيئة.....
72.....	المطلب الثاني: شهادة القسمة.....
73.....	الفرع الأول: تعريف شهادة القسمة.....
71.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم شهادة القسمة.....
75.....	الفرع الثالث: دور شهادة القسمة في حماية البيئة.....
76.....	المطالب الثالث: شهادة المطابقة.....
76.....	الفرع الأول: تعريف شهادة المطابقة.....
76.....	الفرع الثاني: إجراءات إعداد وتسليم شهادة المطابقة.....
79.....	الفرع الثالث: دور شهادة المطابقة في حماية البيئة.....
82.....	خاتمة.....
86.....	قائمة المراجع.....
94.....	فهرس المحتويات.....