



جامعة ألكلي محند أولحاج – البويرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الرقابة على التهيئة والتعمير في التشريع

الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: إدارة ومالية عامة.

تحت إشراف
بن صوط صورية

إعداد الطلبة:
يحياوي محمد

لجنة المناقشة

الأستاذة: حماني ساجية.....رئيسا
الأستاذة: بن صوط صورية.....مشرفا ومقررا
الأستاذ: العشاش ساعد.....ممتحنا

السنة الجامعية 2015/2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿١٦﴾ اللَّهُ نُورُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ ۚ مَثَلُ نُورِهِ كَمِشْكَاةٍ فِيهَا مِصْبَاحٌ ۚ الْمِصْبَاحُ فِي زُجَاجَةٍ ۚ
الزُّجَاجَةُ كَأَنَّهَا كَوْكَبٌ دُرِّيٌّ يُوقَدُ مِنْ شَجَرَةٍ مُبَارَكَةٍ زَيْتُونَةٍ لَا شَرْقِيَّةٍ وَلَا غَرْبِيَّةٍ يَكَادُ زَيْتُهَا
يُضِيءُ وَلَوْ لَمْ تَمْسَسْهُ نَارٌ ۚ نُورٌ عَلَى نُورٍ ۗ يَهْدِي اللَّهُ لِنُورِهِ ۗ مَنْ يَشَاءُ ۗ وَيَضْرِبُ اللَّهُ الْأَمْثَلَ
لِلنَّاسِ ۗ وَاللَّهُ بِكُلِّ شَيْءٍ عَلِيمٌ ﴿١٦﴾

سورة النور الآية 35.

شكر

الحمد لله الذي علمني ما لم أكن أعلم أشكره وأثني عليه، إذ أعانني ويسر لي السبيل حتى فرغت بحمده من إعداد هذه المذكرة.

من واجب الاعتراف بالفضل أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير العميق للأستاذة المشرفة بن سوط صورية التي قبلت الإشراف على هذه المذكرة

كما أشكر كل الأساتذة الذين بذلوا كل الجهود في سبيل تكويننا وساعدونا على اكتساب العلم والمعرفة

كما أشكر أعضاء اللجنة الذين قبلوا مناقشة عملي هذا كل الأصدقاء الذين ساعدوني من قريب أو من بعيد وإلى كل أساتذة وموظفي كلية الحقوق بجامعة البويرة

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى الذين ارتوت أرض الجزائر بدمائهم شهداءنا
الأبرار

إلى من تنحني هامتي له خجلاً أبي

إلى من حملتني وهنا على وهن أمي

إلى من أشد بهم أزرني إخوتي وأخواتي

إلى كل من تعلمت من أخلاقه قبل علمه

إلى من حفظت آيات من القرآن الكريم على يدهم

إلى جميع الأصدقاء الذين تشرفت بمعرفتهم

قائمة المختصرات:

باللغة العربية:

ج ر: جريدة رسمية.

ص: صفحة.

ص ص: من الصفحة... إلى الصفحة...

ر م ش ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

En Français:

P: page.

PP: de la page... à la page...

مقدمة:

قواعد التهيئة والتعمير تعبر عن مجموعة من المعارف والمهارات وانبعثت لثقافة حضارة التمدن التي تساهم في تطوير الإنسان من خلال فن تنظيم البناء والعمران. تعد نوعية البناءات وشكلها بالإضافة إلى كيفية إدماجها في المحيط من خلال احترام المناظر الطبيعية والحضرية، حماية التراث الثقافي والتاريخي، منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع والدولة على حد سواء.

تطورت هذه المفاهيم لتصبح قوانين قائمة بذاتها تشمل وضع القواعد القانونية الرامية إلى كيفية تنظيم المدن وإنجاز التجمعات السكنية العمرانية، تنظيم الأراضي، إنجاز وتطوير المباني حسب التسيير العقلاني للأرض، تحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية، المحافظة على المحيط والبيئة والمنظر العام الحضري، بموجب سياسة وإستراتيجية عامة تحدد على أساسها القوانين وتنفذ عن طريق أدوات التهيئة والتعمير.

الأصل العام أن للمالك حريته الكاملة في استعمال ملكيته العقارية، استغلالها، التصرف فيها وممارسة جميع الأنشطة العمرانية عليها بما يراه مناسباً لمصلحته الخاصة، إلا أن التسليم بهذا المبدأ يؤدي إلى جعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في القيام بمختلف عمليات البناء دون اعتبار لما يترتب على ذلك من أضرار للغير وللمحيط الخارجي، بما ينعكس سلباً على شكل البناءات ومظهرها الخارجي مؤدية إلى تشويه النسيج العمراني والخروج عن مقتضيات التنظيم العمراني.

لذا من الضروري لهذا الأصل العام من استثناء يقيد هذه الحرية، إذ يجب على الدولة أن تتدخل لتنظيم عمليات التعمير والبناء ومراقبتها، من أجل ضمان ممارستها في إطار الحفاظ على المصلحة العامة.

من أجل ذلك، منحت القوانين المتعلقة بتنظيم النشاط العمراني للإدارة، مجموعة من الآليات القانونية تندرج ضمن الرقابة القبلية في إطار أدوات التهيئة والتعمير للتحكم في مجال البناء، وتمنع التعدي قبل وقوعه، إذ تدفع الكثير من النتائج السلبية فيما لو ترك الأفراد يمارسون حرياتهم ونشاطاتهم في مجال التعمير والبناء.

مرت سياسة التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة منذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء والتوسع العمراني، التي لاقت صعوبات كبيرة

على الميدان مما أدى بالجزائر إلى عدم مواكبة ما توصلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لعدة أسباب أهمها: التخلف الاقتصادي والنزوح الريفي خاصة خلال الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر، النمو الديمغرافي المفرط، مما أدى إلى ظهور مدن بأكملها وأحياء ومنشآت من عدم تقتصر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية دون احترام لأدنى مقاييس والشروط المطبقة في مجال التعمير أو على أراضي زراعية جد خصبة أو في المناطق المحمية.

الجزائر أصدرت عدة قوانين تتعلق بالتهيئة والتعمير أهمها:

الأمر رقم 62-157 الذي ينص على مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري⁽¹⁾.
تم بذلك الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر سنة 1958⁽²⁾ إلى غاية صدور الأمر رقم 75-67 المتعلق برخصة البناء و رخصة التجزئة⁽³⁾ وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال.

صدرت بعدها مجموعة من النصوص القانونية حاول المشرع من خلالها التدخل وعلاج المسائل المتعلقة بالبناء.

تميز التخطيط العمراني في العشرينين الأوليين للاستقلال بقصر مداه، فهو تخطيط قصير المدى، وليس تخطيط مجالي طويل المدى بل طبع بالمجهودات الموجهة نحو الاستثمار وباقتراجه القطاعي.

لما أصبحت الوسائل القديمة للتخطيط العمراني غير صالحة ظهرت وسائل جديدة موجهة نحو عقلنة شغل الأراضي، وليس نحو برمجة الاستثمارات وذلك من أجل ضمان التحكم المجالي للتهيئة على مستوى البلدية أو أي تجمع سكاني.

¹ أمر رقم 62-175 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن إمداد العمل بالتشريع الفرنسي، ج ر، عدد 02، لسنة 1963.

² أثناء الحقبة الاستعمارية تم تطبيق المرسوم الصادر بتاريخ 05 جانفي 1922 الذي أسس مخططات التهيئة والتوسع، تلاه المرسوم رقم 58-1463 مؤرخ في 31 ديسمبر 1958 الذي تواصل العمل به في الجزائر بعد الاستقلال.
لمزيد من التفصيل أنظر حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 08، 09.

³ أمر رقم 75-67 مؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج ر، عدد 83، صادر بتاريخ 17 أكتوبر 1975.

أمام هذا الوضع، وفي ظل الإصلاحات العامة التي شرع فيها تطبيقا لدستور 1989⁽¹⁾، عرفت القواعد المطبقة في هذا الميدان تحولا كبيرا وعميقا، ترجمت عمليا بصدر قانون رقم 90-29⁽²⁾ الذي أنشأ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يتميز بدوره التقديري على المدى الطويل و مخطط شغل الأراضي الذي يتميز بدوره التنظيمي المتوسط الأجل، إذ تعتبر هاتان الوسيلتان الحلقتين الأخيرتين من سلسلة وسائل التخطيط والرقابة للتعمير والبناء.

الإطار القانوني للتعمير يعتبر حديثا بالنسبة للمجتمع الجزائري، إذ طرحت تطبيقاته عدة إشكاليات من الناحيتين القانونية والاجتماعية نظرا للتراكمات الناجمة عن غياب سياسة عمرانية صارمة.

وعليه ندرس موضوع الرقابة على التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري من خلال الوقوف على النظام القانوني والأهداف المتوخاة من أدوات التهيئة والتعمير لمعرفة كيفية تنظيمها لعملية البناء بما يتلاءم مع المتغيرات الحديثة في المدينة الجزائرية، إضافة إلى الرخص الإدارية المتعلقة بالبناء والتعمير التي تترجم نجاعة أدوات التهيئة والتعمير من عدمها على المستوى العملي و الواقعي.

من خلال ذلك تبرز الأهمية العملية لدراسة هذا الموضوع بالتركيز على الجوانب القانونية خاصة:

- التعرف على الآليات والأدوات المخولة لعمليات التهيئة والتعمير ودورها في رسم إستراتيجية البناء.
- معرفة مدى استجابة عمليات البناء في إطار إستراتيجية الرخص (رخصة البناء والتجزئة) في ضبط عملية البناء.
- إبراز النقص في ظل الحالة التي يعرفها العمران في بلادنا، هل هي من الجانب التشريعي، أم من جانب الإدارة التي منحت هذه المكنات القانونية من أجل تنظيم عملية التهيئة والتعمير؟.

¹ دستور 1989 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 09، صادر بتاريخ 01 مارس 1989.

² قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، عدد 51، صادر بتاريخ 15 أوت 2004.

أما الأهمية العملية للموضوع تظهر من خلال تسليط الضوء على موضوع يعد من أهم الأعمال الإدارية، ليظهر مدى تحكم الإدارة المختصة في تطبيق النصوص المتعلقة بالتهيئة والتعمير وتجسيدها على أرض الواقع مما يستجيب للمنظومة القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

اخترت هذا الموضوع أساسا لدوافع ذاتية تتمثل في أن الموضوع مرن ومتغير يؤثر على مختلف الجوانب الاجتماعية والاقتصادية والبيئية ذات الصلة بالإطار المعيشي للإنسان، كما اخترت الموضوع أيضا لما أراه من تشوه النسيج العمراني داخل المدن الجزائرية بالإضافة إلى التعديل الأخير الذي لحق منظومة التهيئة والتعمير سنة 2015.

دوافع موضوعية تتمثل في قلة البحث القانوني المتخصص في التهيئة والتعمير، محدودية الثقافة القانونية في هذا المجال، إضافة إلى حداثة موضوع التهيئة والتعمير، كونه يعتبر أهم المواضيع التي تفرض وجودها في مجتمعنا.

أهدف من خلال دراسة موضوع الرقابة على التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري إلى إعطاء مفهوم واضح لكل أدوات التهيئة والتعمير، والوقوف على أهم رخصتين إداريتين في مجال التهيئة والتعمير (رخصة البناء والتجزئة)، وتحديد إستراتيجيتها في تنظيم عملية البناء لتجنب الغموض الذي يشوبها، وكيفية تنظيمها من الناحية القانونية من خلال التعريف بإجراءات البناء القانوني ودوره في تنمية المدن الجزائرية، والمحافظة على البيئة.

تهدف الدراسة أيضا إلى إبراز دور الجماعات المحلية في إعداد وتنظيم مجال التهيئة والتعمير سواء عند تحضيرها لأدوات التهيئة والتعمير أو عند تسليمها لرخصة البناء والتجزئة.

لذا أحاول دراسة الموضوع من خلال طرحي للإشكالية التالية:

ما هي الآليات القانونية التي خولها المشرع للإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري لفرض رقابتها على النشاط العمراني؟

قصد الإحاطة والإلمام بأهم أبعاد ومضامين الدراسة، وبغية الإجابة على الإشكالية المطروحة، اعتمدت على المنهج الوصفي من أجل معرفة الجوانب المختلفة للموضوع من خلال الاعتماد على الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع، وتحليل مختلف المواد والنصوص القانونية العديدة التي اعتمدت عليها في هذه الدراسة.

نظرا للتعديلات المتكررة لقوانين التهيئة والتعمير وضبطا لعنصر زمان دراسة هذه المذكرة اعتمدت آخر تعديل لنصوص التهيئة والتعمير إلى غاية 2015، وتقاديا للتعديلات القانونية المتلاحقة حددت الدراسة زمنيا منذ 1990 إلى غاية 2015، إلا فيما يخص بعض النقاط التي أوجبت علي الرجوع إلى ما قبل سنة 1990.

للإجابة على هاته الإشكالية توصلت لوضع خطة تتكون من فصلين:

الفصل الأول أتطرق فيه إلى أدوات التهيئة والتعمير آلية للرقابة على البناء الذي قسمته إلى مبحثين أشرح في المبحث الأول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تنظيم ومراقبة التوسع العمراني.

أما المبحث الثاني أتطرق فيه إلى مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي لحقوق استخدام الأرض والبناء.

الفصل الثاني الموسوم بعنوان رخص البناء والتعمير آلية للرقابة على البناء حيث اقتصرت دراستي على كل من رخصة البناء والتجزئة دون التطرق إلى شهادات التعمير المتمثلة في شهادة التعمير، التقسيم والمطابقة، الذي قسمته أيضا إلى مبحثين، أتناول في المبحث الأول رخصة البناء، أما المبحث الثاني تطرقت فيه إلى رخصة التجزئة.

الفصل الأول: أدوات التهيئة والتعمير أداة للرقابة على البناء.

سياسة التهيئة العمرانية كانت في بداية الثمانينات مجرد تصورات محددة في المخططات الوطنية، ولم يكن في الحسبان أنها ستدخل حيز التطبيق إلا بعد صدور نصوص قانونية أضفت عليها الطابع التنظيمي، وبالفعل فقد تجسد الأمر في صدور القانون رقم 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية⁽¹⁾، والقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽²⁾.

المشروع الجزائري خلال هذه الفترة إنتهج إستراتيجية ونمط جديد للرقابة من أجل التحكم أكثر في قواعد التهيئة والتعمير، وبالتالي وضع حد للبناء الفوضوي والاستعمال اللاعقلاني للأرض وهذا بوضع تنظيم أكثر نجاعة وحزم ليحدد ضوابط وشروط شغل العقار الحضري والتوسع العمراني، في إطار الرقابة الإدارية والمتمثلة في أدوات التهيئة والتعمير، التي ترتبط بموضوع هام، المتمثل في الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، لاتصاله من جهة بحق وحرية المالك أو الحائز في استعمال الأرض، ومن جهة أخرى لاتصاله بالنظام العام الجمالي والبيئي من أجل المحافظة عليه.

خول القانون للإدارة حق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية وذلك بتدخل الدولة لتنظيم طرق البناء والتعمير، وهذا بسبب الفوضى العمرانية التي تشهدها المدن، من أجل منحها المظهر الجمالي⁽³⁾.

ضمانا لفعالية الرقابة، وضع المشروع الجزائري بيد السلطة الإدارية، تقنيات تستعملها في إطار الرقابة على الأنشطة العمرانية من بينها أدوات التهيئة والتعمير التي تعتبر شكل من أشكال الرقابة القبلية على التهيئة والتعمير، التي تتشكل طبقا لنص المادة عشرة من القانون رقم 90-29 السالف الذكر من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وهذا مناط دراستي في هذا الفصل، إذ قسمته إلى مبحثين أتطرق في المبحث الأول إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تنظيم ومراقبة التوسع العمراني، أما المبحث الثاني أشرح فيه مخطط شغل الأراضي باعتباره مخطط تفصيلي لحقوق استخدام الأرض والبناء.

¹ قانون رقم 87-03 مؤرخ في 27 جانفي 1987 يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر، عدد 05، صادر بتاريخ 28 جانفي 1987.

² قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، عدد 51، صادر بتاريخ 15 أوت 2004.

³ يقصد بالمظهر الجمالي: انسجام الأشكال ونوعية واجهات البنائة بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية.

المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة لتنظيم ورقابة التوسع العمراني PDAU⁽¹⁾.

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إحدى أدوات التهيئة والتعمير، يشكل أداة إستراتيجية تنظيمية لعمل الجماعات المحلية والسلطات العمومية في شغل المجال وتسيير العمران⁽²⁾.

نظم القانون رقم 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، في القسم الثاني من الفصل الثالث في المواد من 16 إلى 30 منه، وللاإمام بمختلف القواعد المنظمة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أرى من الضروري التطرق إلى مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المطلب الأول، أما المطلب الثاني أخصه لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

المطلب الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أخص هذا المطلب للوقوف على مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وذلك بالتعريف به (الفرع الأول)، ثم موضوعه (الفرع الثاني)، ثم أتطرق إلى محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الثالث)، دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الرابع)، وأخيرا أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الخامس).

الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

عرف المشرع في المادة 16 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه: " أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي."⁽³⁾

من خلال نص المادة 16 المذكور أعلاه نستنتج أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة، وهذا طبقا لنص المادة

¹ PDAU: Plan Directeur d'aménagement

² LAICHE Mohamed, les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme PDAU et POS : appréciation et évaluation cas des communes de wilaya de Tizi Ouzou, mémoire de magister, Université Mouloud Mammeri , Tizi Ouzou, 2007, p,37.

³ المادة 16 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

12 من القانون رقم 90-29⁽¹⁾، كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين، أو اشتراكها في شبكة توزيع المياه للشرب ووسائل النقل الحضري، أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية⁽²⁾.

يأخذ المخطط بعين الاعتبار جميع تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويحافظ على توجهات مخطط شغل الأراضي، يحترمها و يضبط صيغها المرجعية في استخدام الأرض والمجال حاضرا ومستقبلا⁽³⁾.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعبر عن تنظيم و تآطير وإدارة نشاط التعمير، فهذا المخطط وسيلة تحدد الشروط و الأشكال والنتائج المتعلقة بتوسيع الكتل السكنية إلى آفاق عشرين (20) سنة، ويحدد التوجيهات الرئيسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي وهنا يظهر الجانب الفني (التقني) للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: قطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

بالرجوع إلى أحكام المادة 16 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، يظهر بأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، فهو إذن يحدد المرجعية والتوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية، أو عدة بلديات معينة، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، وكذلك يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ومن ثم فإن المادة 18 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر حددت بشكل عام موضوع المخطط، أي الإطار العام والخطوط العريضة التي يجب لازما على المخطط أن يحتويها، وإلا كان باطلا ووجب عدم المصادقة عليه،⁽⁵⁾ تتمثل هذه الخطوط فيما يلي:

¹ تنص المادة 12 من القانون رقم 90-29 على أنه: "يمكن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية أو بلدية أو بالنسبة لمخطط شغل الأراضي جزءا من بلدية."

² بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 67.

³ BNHADI Daoud, croissance et instrument d'urbanisme, mémoire de fin d'étude p.Our obtention de diplôme de poste-graduation, Ecole national d'administration, Alger, 1993, p 25.

⁴ المولودة إقلولي ولد رايح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق قانون 90-29، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 01، 2010، ص 163.

⁵ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 18.

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة بلديات حسب القطاع.
- تحديد توسع المباني السكنية، مركز المصالح والنشاطات، طبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.
- إضافة إلى المادتين 16 و 18 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي، نصت المادة 19 من القانون رقم 90-29 على تحديد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي يقسمها إلى قطاعات (1) محددة كما يلي:
- القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمير.
- أولاً: القطاعات المعمرة (2).

تشمل كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ومستحوزات التجهيزات والنشاطات ولو كانت غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق و الفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنائيات المجتمعة.

إضافة إلى كون هذه القطاعات تشمل الأجزاء من المنطقة المعمرة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها (3).

ثانياً: القطاعات المبرمجة للتعمير.

تشمل هذه القطاعات الأراضي المخصصة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في آفاق عشر (10) سنوات، حسب الأولويات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (4).

¹ عرفت المادة 19 من القانون رقم 90-29 القطاع بأنه: " جزء ممتد من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيها لاستعمالات عامة وآجال محددة للتعمير.....".

² المادة 20 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

³ تجدر الإشارة إلى أن هذا التعريف هو نفس التعريف الذي أورده المشرع في المادة 20 من القانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر، عدد 49، صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج ر، عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

⁴ المادة 21 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

القطاعات المبرمجة للتعمير مخصصة لكي تعرف كثافة تعمرية عالية في آجال لا تتجاوز عشر سنوات، تتميز هذه القطاعات بظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخل هذه القطاعات، تكون هذه الأخيرة عرضة لنشوء وانتشار البناء الفوضوي بمختلف أنماطه، والتي تكون في شكل أحزمة تخنق المدن وتمنعها من التوسع العمراني العادي، حيث يهدف هؤلاء المخالفون أصحاب البناءات الفوضوية إلى الاستفادة من مزايا كل من المدينة والريف معا، (1) ومنه تعد القطاعات المبرمجة للتعمير قطاعات حساسة جدا تتطلب عناية خاصة من الإدارة لا سيما في مجال مراقبة أشغال البناء (2).

ثالثا: قطاعات التعمير المستقبلية.

تشمل قطاعات التعمير المستقبلية الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين (20) سنة، حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تكون هذه القطاعات خاضعة مؤقتا لارتفاق عدم البناء، لا يرفع هذا الارتفاق إلا ضمن أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه.

في حالة غياب مخطط شغل الأراضي يمنع كافة الاستثمارات التي لا تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير، وكذلك التعديلات أو الإصلاحات الكبرى للبنىات المعنية بالهدم، غير أنه يرخص في هذه القطاعات:

- تجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
- البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وإنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.
- البناءات التي تبررها مصلحة البلدية بترخيص من الوالي (3).

رابعا: القطاعات غير القابلة للتعمير.

القطاعات غير القابلة للتعمير هي القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها محددة بدقة بنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات (4).

¹ تتمثل هذه المزايا في تربية المواشي والدواجن ورعايتها في مداخل المدينة وفي المساحات الخضراء والغابات والأماكن الحضرية.

² كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص 87.

³ المادة 22 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

⁴ المادة 23 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

كما يمكن أن يقسم إقليم البلدية إلى مناطق يتم تصنيفها إلى مناطق عمرانية، ومناطق طبيعية الهدف من هذا التقسيم هو سهولة التحكم في التعمير على هذه القطاعات وتشمل المناطق التالية:

أولاً: المناطق العمرانية، هي المناطق التي تكون بها التجهيزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ولو لم يتم استلامها، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية، يكفي لإضفاء صفة العمرانية عليها، ويمكن تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل واحد منها وكذلك إلى أقسام (1).

ثانياً: المناطق الطبيعية، هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية منعدمة أصلاً، مهما يكن فإن مخطط شغل الأراضي يحدد بصفة صارمة كيفية البناء فوقها وفي بعض الأحيان يصل إلى حد حظره تماماً ونميز بين:

- المناطق التي يجوز المحافظة عليها مثل المناطق الغنية بالثروة الطبيعية.

- المناطق المعرضة لظاهرة طبيعية والتي يكون فيها التعمير خطير (2).

الفرع الثالث: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

نصت المادة 17 من القانون رقم 90-29 على أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتجسد في نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية مرجعية، تفصيلاً لهذه المادة جاءت المادة 17، 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم (3) لتبين هذه الوثائق، وعليه فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل الوثائق التالية:

أولاً: تقرير توجيهي.

يحتوي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على تقرير يقدم فيه ما يلي:

¹ سعاد مقلد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 10.

² محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2005، ص 28.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-145 مؤرخ في 28 مارس 2012، ج ر، عدد 19، صادر بتاريخ 01 أبريل 2012.

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمقراطي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

- قسم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية (1).

التقارير التوجيهية تعتبر بمثابة باب لفتح النقاش حول موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومن ثمة تقييم واقعي لهذا المجال وحالته من جميع الجوانب على كل المستويات، إذ يعتبر هذا الأخير تقرير تمهيدي يوطأ ويسهل في عملية المعرفة العامة لحالة البلدية أو البلديات المعنية كما أنه يعطي رؤية محددة لنمط التهيئة وفق التوجيهات الوطنية و الجهوية للتهيئة العمرانية، ومن ثم فهو خطوة أولية لوضع خطة نهائية تحترم من خلالها التوجيهات العامة والسياسات الوطنية للتهيئة العمرانية (2).

تجسيدا لذلك نص المرسوم التنفيذي رقم 91-42 المحدد لقواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها (3) على إسناد مهمة إعداد المعلومات اللازمة لتحضير مخططات التهيئة والتعمير في الولايات والبلديات طبقا لأهداف وتوجيهات التهيئة العمرانية لمديرية التخطيط والتهيئة العمرانية بالتعاون مع مديريةية التعمير والبناء.

التقرير الذي تعده مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية على مستوى الولاية يعتبر الموجه للمخطط التوجيهي، ويراعي ظروف كل منطقة بحسب متغيراتها السكانية والوظيفية وكذا ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية (4).

يجب أن يتكامل التقرير التوجيهي مع لائحة ضبط القواعد المطبقة لكل منطقة الذي أشرحه فيما يلي.

ثانيا: لائحة ضبط القواعد المطبقة لكل منطقة.

تشمل لائحة ضبط القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة فتي القطاعات

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

² محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 20.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91-42 مؤرخ في 16 فيفري 1991 يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر، عدد 08، صادر بتاريخ 20 فيفري 1991.

⁴ تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-42 على ما يلي: " تسهر مصالح مديريةية التخطيط والتهيئة العمرانية على تنفيذ برامج التهيئة العمرانية، وتطوير أدوات جمع المعلومات الإحصائية والاقتصادية وتحليلها، كما تنظم أشغال إعداد مخططات التنمية...."

المذكورة سابقا⁽¹⁾، والتي يجب أن يحدد فيها:

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
- طبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل⁽²⁾.
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية وتصنيفها (التصدعات الزلزالية، الانزلاقات أو انهيارات التربة، الفيضانات....).
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية.
- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل⁽³⁾.

ثالثا: المستندات البيانية.

تشمل هذه المستندات الوثائق التالية:

- مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة⁽⁴⁾.
 - مخطط التهيئة بين الحدود الآتية:
- 1- القطاعات المعمرة، القطاعات القابلة للتعمير، القطاعات المخصصة للتعمير في المستقبل، والقطاعات غير القابلة للتعمير، كما هو محدد في القانون رقم 90-29 السالف الذكر.
 - 2- بعض أجزاء الأرض، الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة، والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.
 - 3- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخطط ارتفاعات يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاءها.
 - مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب، ماء التطهير، كذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
 - مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية أو التكنولوجية

¹ أنظر المواد 19، 20، 21، 22، 23 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

² قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر، عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.

³ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

⁴ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

والمخططات الخاصة للتدخل⁽¹⁾.

- مخطط يحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية طبقا للإجراءات القانونية المعمول بها⁽²⁾.

هذه مختلف الوثائق والمستندات التي يجب أن يحتويها أو التي يجب أن تتجزأ قبل إصدار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فهي تسهل الدراسة التحليلية للوضع السائد وإعطاء تقديرات مستقبلية في مجال التنمية، كما تبين الدوافع والأهداف المرسومة قصد الوصول إليها وتنفيذها في آجالها المحددة.

الفرع الرابع: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير له دور مهم على المستوى المحلي، يظهر ذلك من خلال ما يلي:

أولاً: القضاء على الطابع التقني الانفرادي.

طبقاً لنص المادة 13 من القانون 90-29 التي تنص على أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي⁽³⁾، يتكفلان ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية، كما أن المشاريع ذات المصلحة الوطنية تفرض نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذا مخطط شغل الأراضي⁽⁴⁾.

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، مرجع سابق.

² المادة 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، مرجع نفسه.

الأحكام الواردة في المادة 17 و 17 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 جاءت نتيجة للأخطار والكوارث التي تعرضت لها الجزائر خاصة زلزال بومرداس، تم التأكيد على هذه الأحكام في القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84، صادر بتاريخ 29 ديسمبر 2004، حيث تنص المادة 21 من هذا القانون على أنه: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يوضح المخطط العام للوقاية من الزلازل والأخطار الجيولوجية تصنيف مجموع المناطق المعرضة لهذه الأخطار، بحسب أهمية الخطر، قصد التمكين من الإعلام المناسب وتنظيم إعادة توازن المنشآت..."

يمنع القانون رقم 04-20 البناء في بعض المناطق بسبب خطورتها على الأمن والصحة والسكنية العامة، في هذا الصدد نصت المادة 23 من القانون رقم 04-20 السالف الذكر على أنه: "لا يجوز القيام بإعادة بناء أي مبنى أو منشأة أساسية أو بناية تهدمت كلياً أو جزئياً بسبب وقوع خطر زلزالي و/ أو جيولوجي إلا بعد إجراء خاص يهدف إلى التأكد من أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها...."

³ أنظر إلى شرح مخطط الأراضي في المبحث الثاني من هذا الفصل.

⁴ نصت المادة 13 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: "...وتفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية نفسها على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعلى مخطط شغل الأراضي."

من خلال نص هذه المادة يتبين لنا ضرورة وجود تنسيق بين مختلف الهيئات المخططة والمبرمجة، التي من الضروري أن يراعي المخطط ما تم وضعه من طرف الدولة والجماعات الإقليمية والمصالح العمومية من برامج ومنجزات قصد تحقيق المصلحة العامة والتي تكون لها الأولوية ضمن المخطط، وهكذا يراعي المخطط السياسات الوطنية في مجال التهيئة العمرانية على مختلف الأصعدة الإقليمية، الوطنية، والمحلية⁽¹⁾.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يأخذ صبغة أوسع في تهيئة المجال من خلال تشارك مجموعة من البلديات في إعدادة، وهذا يهدف إلى تحقيق عمران تشاركي يضمن إلى حد كبير إطلاع المواطن وإشراكه في أخذ القرار بغية الوصول لتعامل جماعي مع المجال المدني باعتبار العمران مشكلة الجميع⁽²⁾.

ثانيا: تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية.

حددت التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية ضمن الميثاق الوطني، والتي ترجمتها الأحكام الواردة في القانون 03-87 المتعلق بالتهيئة العمرانية السالف الذكر⁽³⁾، حيث حاول المخطط التوجيهي مراعاة هذه التوجيهات إنطلاقا من نص المادة 13 من القانون 90-29، يتجلى لنا بوضوح أنه من خلال غايته يهدف المشرع إلى توضيح التوجيهات التنموية المقررة حيث يضبط المخطط ما يلي:

- الهياكل الأساسية للتجمع الحضري.
 - تحديد أماكن التجهيزات العمومية بالتنسيق مع مختلف الهيئات العمومية.
 - تحديد مناطق التعمير على الأمدن المتوسط والطويل.
 - تجسيد سياسة السكن من خلال توفير الأراضي المراد بناءها.
 - مخطط تدخل المناطق.
- لهذا زودت البلديات بهذه الأدوات منذ إعلانها من طرف قانون التهيئة والتعمير⁽⁴⁾.

¹ بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية، مرجع سابق، ص 66.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 27.

أنظر كذلك نذير الزريبي، بلقاسم ديب وفاضل بن شيخ، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 13، 2000، ص 36.

³ أنظر المواد من 25 إلى غاية 54 من القانون رقم 03-87، مرجع سابق.

⁴ لمزيد من التفصيل أنظر محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 26.

الفرع الخامس: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

من خلال التعريف السابق للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكن إستخلاص أهدافه والمتمثلة فيما يلي:

- دراسة تحليلية للوضع العام التتموي، الاقتصادي والديمغرافي للجهة المعنية، وكذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقعية مستقبلية، إذ أكد المشرع الجزائري من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ضرورة حماية البيئة وكل ما يتضمنه من موارد طبيعية، لأن التنمية الوطنية تلتزم تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة، ومتطلبات حماية البيئة⁽¹⁾.

- المحافظة على الموارد الاقتصادية في إطار معيشة السكان، ولا يكون هذا إلا من خلال التطبيق الصارم لمبدأ الترخيص المسبق، في كل عمل تعلق بالتهيئة والتعمير.

- دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، وتحديد كفاءات استخدامها الأمثل.

- تحديد مختلف الوظائف العمرانية وطرق توسع النسيج العمراني وكفاءات الهيكلة العمرانية.

- تحديد الفضاءات والأوساط الشاغرة للجهة المدروسة وتحديد كفاءات حمايتها⁽²⁾.

- تحديد المناطق التي يجب حمايتها وعلى رأسها الأراضي الفلاحية من أجل رفع الإنتاج الفلاحي وتلبية حاجات السكان، حيث اعتنى المشرع الجزائري بالأراضي الفلاحية نظرا للتزايد السكاني المستمر وتفشي ظاهرة الفوضى على تلك الأراضي دون احترام المعايير والشروط القانونية المحددة في هذا المجال.

- تحديد الأماكن الغابية وكيفية حمايتها وترقيتها، من أجل المحافظة على هذه الثروة كعامل أساسي لكل سياسة يتم إعدادها أو تطبيقها في مجال التهيئة العمرانية.

- تحديد الأماكن التاريخية والأثرية أو الطبيعية وتبيان طرق حمايتها والمحافظة عليها، إذ تم التأكيد على هذه الحماية في قانون التهيئة والتعمير ذاته والنصوص التطبيقية له، حيث منعت منعا باتا كل الأعمال المتعلقة بالبناء في تلك المناطق

- التنظيم الشامل لشبكة نقل مياه الشرب، وتجهيزات تخزينه ومعالجته.

- التنظيم الشامل لشبكة صرف المياه القذرة حاضرا ومستقبلا.

¹ المولودة إقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق قانون 90-29، مرجع سابق، ص 171.

² المولودة إقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق قانون 90-29، مرجع نفسه، ص 171.

- التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا ومستقبلا⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تضمن القانون رقم 90-29، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-177، السالف ذكرهم، إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ولإحاطة بجميع الإجراءات قسمت هذا المطلب إلى خمسة فروع، أتطرق في الفرع الأول إلى اقتراح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أما الفرع الثاني فأخصه لإقرار مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الفرع الثالث أشرح فيه كيفية عرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي، في الفرع الرابع أتطرق إلى المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أما الفرع الخامس أتناول فيه مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الأول: اقتراح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وتحت مسؤوليتهم بمشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾. كما يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات⁽³⁾. تطبيقا لأحكام المادة 07 من القانون رقم 90-25 السالف الذكر، التي تنص على وجوب أن تضمن إجراءات إعداد أدوات التهيئة والتعمير التشاور الفعلي بين جميع المتدخلين بما فيهم ممثلي المستعملين.

¹ أنظر سعاد مقلد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 06.

أنظر كذلك المولودة إقولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق قانون 90-29، مرجع سابق، ص 171، 172.

لمزيد من التفصيل أنظر: باية بوزغاية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة مدينة بسكرة نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 15، 2014، ص 44.

² أنظر المادة 24 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق، و المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

لمزيد من التفصيل أنظر نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 25.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، أو المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات، إطلاع كتابيا القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لكل من الإدارات التالية:

- رؤساء غرف التجارة.
- رؤساء غرف الفلاحة.
- رؤساء المنظمات المهنية.
- رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

لهؤلاء مدة 15 يوم ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة الإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط وتعيين ممثليهم في حالة مشاركتهم⁽¹⁾، عند انقضاء المهلة السالف ذكرها " مدة 15 يوم"، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن هذا المشروع⁽²⁾.

كما يجب أن تستشار وجوبا وبغوانهم كل من الإدارات التالية:

أولا: استشارة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية:

تشمل الإدارات التالية:

التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات.

المشرع أراد إشراك جهات أكثر تخصصا في ميدان البناء والتعمير فقد ألزم الجماعات المحلية بضرورة استشارة اللجنة الهندسية المعمارية عند إعداد أدوات التعمير بموجب المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 07-94⁽³⁾.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

³ مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم، ج ر، عدد 32، صادر بتاريخ 25 ماي 1994.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قام بتوسيع دائرة التشاور والحوار في إعداد المخطط، إذ وسع من دائرة الهيئات التي يجب أن تستشار وجوبا في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 السالف الذكر بإضافته لهيئات أخرى يجب استشارتها وتتمثل في إدارة البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة، لكون هذه الإدارات لها علاقة مباشرة بالتعمير، وأكثر دراية بهذا المجال، كما أضاف المشرع أيضا إدارة أخرى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 السالف الذكر تتمثل في إدارة الصناعة وترقية الاستثمار.

ثانيا: استشارة الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي:

تشمل الإدارات التالية:

توزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء، إضافة إلى إدارة الضبط العقاري⁽¹⁾.

ينشر القرار الذي يبين قائمة الإدارات التي طلبت استشارتها لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، يبلغ أيضا للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، وللجمعيات والمصالح التابعة للدولة المذكورة أعلاه⁽²⁾.

تجدر الإشارة أيضا إلى أن كل المقررات التي تتخذها المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في إطار الإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-177 لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽³⁾.

1 المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148 يتم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.
مهمة الضبط العقاري كانت تقررها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونه الأساسي، ج ر، عدد 27، صادر بتاريخ 25 أبريل 2007، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-126 مؤرخ في 19 مارس 2012، ج ر، عدد 17، صادر بتاريخ 25 مارس 2012، حددت مهمتها في الملاحظة فيما يخص العقار الاقتصادي العمومي وتقدم في هذا الإطار المعلومات للهيئة المختصة محليا حول العرض والطلب العقاري وتوجيهات السوق العقارية وآفاقه ويتمثل نشاط الضبط بالنسبة للوكالة في المساهمة من أجل إبراز السوق العقارية الحرة الموجهة للاستثمار.

مهمة الضبط العقاري على الرغم من أهميتها فقد ألغتها المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 12-126، لمزيد من التفصيل أنظر وليد لعماري وآسيا بن بوعزيز، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) ودورها في الاستثمار العقاري، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني للاستثمار العقاري في الجزائر، يومي 23 و 24 فيفري 2014، جامعة واد سوف.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

³ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

الفرع الثاني: إقرار مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

طبقاً لأحكام المادة 12 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير محيط كل بلدية⁽¹⁾، وتتم الموافقة عليه بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدية، وهذا في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر⁽²⁾.

تتضمن هذه المداولة وجوباً:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة للتراب المقصود⁽³⁾.
- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية⁽⁴⁾.

من خلال المادة المذكورة أعلاه فإن المداولة تمثل إطاراً لممارسة الديمقراطية وتعميق طرق التشاور والتجاور خاصة في حالة تعدد البلديات، وإذا كانت المداولة تحدد قائمة المشاركين والمعنيين، إضافة إلى كيفية مشاركتهم، إنما يعني توسيع دائرة التشاور وتكسير حواجز التردد وبعث الثقة بين المواطن وإدارته المحلية، خاصة إذا كان المواطنون منظمين في إطار الجمعيات، كل هذا بغية الوصول إلى تعامل جماعي في الميدان العمراني باعتباره مشكلة الجميع وهذا شيء إيجابي، غير أنه للأسف نجد المواطنين غير منظمين في شكل جمعيات، الأمر الذي لا يمكنهم بالمشاركة في إعداد مثل هذه المخططات⁽⁵⁾.

تجدر الإشارة إلى أن نظام المداولات يكون وفق القواعد المرسومة والمقررة في قانون البلدية رقم 11-10 ولا سيما المواد من 52 إلى غاية المادة 61 منه⁽⁶⁾، كما يتم تبليغ الوالي

¹ تنص المادة 24 من القانون رقم 90-29 على أنه: " يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير...".

² المادة 25 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

⁵ ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2008، ص 22.

⁶ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

المختص إقليميا بمضمون المداولة خلال 08 أيام من تاريخ إجراء المداولة⁽¹⁾، و يتم نشر هذه المداولة لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مرفقا بملف يتكون من مذكرة تقديم لمخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾، كما يتم المصادقة على القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه المخطط، إما من طرف الوالي المختص إقليميا أو من طرف الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية⁽³⁾، على النحو التالي:

أولاً: في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولاية واحدة.

يحدد الوالي بقرار مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بناء على اقتراح رؤساء المجالس الشعبية البلدية وبعد مداولة المجالس الشعبية البلدية⁽⁴⁾.

ثانياً: في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولايات مختلفة.

في هذه الحالة يصدر قرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية⁽⁵⁾.

بعد ذلك يتم طرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لاستقصاء عمومي.

الفرع الثالث: عرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي.

إذا كان إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يكون بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، فإن المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 344-09⁽⁶⁾ اعتبرت الوكالة الوطنية للتعمير الأداة الأساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة

¹ المادة 55 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 177-91، مرجع سابق.

³ بوزيان عليان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 04-11 مداخلة بالملتقى الوطني: الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، يومي 27 و 28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

⁴ المادة 12 من القانون رقم 29-90، مرجع سابق.

⁵ أنظر المادة 12 من القانون 29-90، مرجع سابق، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 177-91، مرجع سابق.

⁶ تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 344-09 مؤرخ في 22 أكتوبر 2009 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر، عدد 61، صادر بتاريخ 25 أكتوبر 2009 على ما يلي: " تعد الوكالة الأداة الأساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير كما أقرها التشريع والتنظيم المعمول بهما.....".

والتعمير، كما أقرها التشريع والتنظيم المعمول بهما وهي تعد قطبا للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة والجماعات المحلية.

بموجب أحكام المادة 05 السالفة الذكر تساعد الوكالة الوطنية للتعمير البلدية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال الدراسات والتحليلات الاستشرافية التي من شأنها تدعيم الجماعات المحلية في ميدان التعمير.

يتم طرح المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه للتحقيق العمومي، لمدة 45 يوم⁽¹⁾، وفي هذا الإطار يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار يتضمن:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- تعيين المفوض المحقق، أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق التحقيق وتاريخ انتهائه.
- يحدد كفايات إجراء التحقيق العمومي⁽²⁾.

ينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير القاضي بإجراء تحقيق عمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، طوال مدة التحقيق العمومي وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا⁽³⁾.

تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو يعرب عليها بشكل مباشر، كما يمكن أن ترسل كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁽⁴⁾.

¹ المادة 26 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

نلاحظ بخصوص موضوع التحقيق العمومي عدم الدقة والغموض، وهذا بحسب المادة 26 من القانون رقم 90-29، والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المصادقة هل تكون بموجب النشر في الأماكن المخصصة بموجب المادة 14 من القانون رقم 90-29 أو تكون بمداولة المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177؟.

إن المواد تحتاج للتعديل بمزيد من التوضيح وتوحيد المصطلحات لأن الأصح يتم عرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للتحقيق العمومي واستقبال الاعتراضات عليه والآراء حوله من أجل تعديله إذا تطلب الأمر ذلك.

⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

بانقضاء المهلة القانونية المحددة للتحقيق العمومي، يقفل سجل التحقيق ويتم توقيعه من طرف المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، إذ يقوم هذا الأخير خلال 15 يوم الموالية لانتهاء ميعاد التحقيق، بإعداد محضر، يتم إرساله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل مع استنتاجاته⁽¹⁾، كما تجدر الإشارة إلى أنه يمكن تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد التحقيق العمومي، وهذا من أجل الأخذ بخلاصة التحقيق ومختلف الملاحظات التي تمخضت عن التحقيق⁽²⁾.

مهما يكن فإن هذه الخطوات إنما تدل على اهتمام المشرع بضرورة التشاور والحوار حول مستقبل البلديات، ومحاولة استدراج المواطن في المشاركة لحل مشاكله اليومية، وترقية الحس المدني وروح المسؤولية لدى الجميع⁽³⁾.

بهذا تنتهي مرحلة إعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فبعد الموافقة عليه من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني، يوجه للسلطة المختصة من أجل المصادقة عليه وهذا ما نتناوله في الفرع الموالي.

الفرع الرابع: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

بعد الانتهاء من كل الإجراءات السابقة يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء، والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا، وذلك من أجل تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف⁽⁴⁾، بعد تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي يتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لما يلي:

أولاً: المصادقة على المخطط بموجب قرار من الوالي، بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200000 ساكن.

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

² المادة 26 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

³ محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 23.

التطبيق العملي أكد أن التحقيق مازال غامضا في الجزائر بسبب عدم وعي المواطنين، إضافة إلى الطرق الإعلامية في تسييره، كما أن القانون لم يحدد الشروط الواجب توافرها في من يكلف بمهمة المفوض المحقق، أنظر بخصوص هذه النقطة عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، الجزائر، 2011، ص 36.

⁴ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

ثانيا: المصادقة على المخطط بموجب قرار وزاري مشترك، بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200000 ساكن، ويقل عن 500000 ساكن⁽¹⁾.

ثالثا: المصادقة على المخطط بموجب مرسوم تنفيذي، يتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مرسوم تنفيذي بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يكون عدد سكانها 500000 ساكن فأكثر⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن النسب المحددة أعلاه لم تعد تستجيب لمتطلبات الواقع الحالي مع الزيادة في عدد السكان وكذا التمرکز الجغرافي للمواطنين مما يستوجب تعديل هذه النسب العددية بما يتلاءم والمتغيرات الجديدة⁽³⁾.

أحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر لا تتوافق مع أحكام المادة 27 من القانون رقم 90-29، هذا بالرغم أنها جاءت تطبيقا لها، كما أنها أشارت إليها صراحة في فحواها، ويتجلى عدم التوافق فيما يلي:

القرار المتخذ من قبل الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200000 ساكن ويقل عن 500000 ساكن، لا يمكن أن يتخذ من الناحية القانونية مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية وحده كما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 91-177، وإنما يجب أن يتخذ مع الوزراء المعنيين كما هو منصوص عليه في القانون رقم 90-29.

كما نجد أن القرار المشترك المتخذ من قبل الوزير المكلف بالتعمير مع الوزراء المعنيين مشروط في المرسوم التنفيذي رقم 91-177 باستشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين في حين أن القانون رقم 90-29 لم يشترط هذه الاستشارة.

لهذا فمن الأجدر على المشرع تعديل المادة 15 من المرسوم التنفيذي لتتطابق مع أحكام المادة 27 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر.

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

² أنظر المادة 27 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق، و المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

³ يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 101.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يبلغ إلى: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية، رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تبلغ لرئيس المجلس الشعبي الولائي، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية⁽¹⁾، وذلك لتسهيل التجسيد القانوني للتوجيهات العامة التي يتضمنها المخطط، و القيام بعملية تقييم لنتائج الدراسة الأولى وشرح الأسباب التي أدت إلى عرقلة إنجاز البرامج المستقبلية، أو العوامل غير المناسبة لمواضع البرامج⁽²⁾.

تضع الإدارة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تحت تصرف الجمهور وذلك بنشره في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات⁽³⁾.

وعليه فإن ضرورة المصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير توحى بوجود وصاية على الهيئات المحلية في هذا المجال، إذ أن ميدان التعمير يخضع إلى وصاية الهيئات المركزية التي يجب الرجوع إليها قصد مراقبة أعمال الهيئات المحلية في مجال التعمير والبناء، خاصة إذا تعلق الأمر ببعض الولايات الكبرى (الحواضر الكبرى)⁽⁴⁾.

الفرع الخامس: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يمكن مراجعته إلا في حالتين:

- إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع.
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط، يحول دون تحقيق مشاريع التهيئة البلدية أو البنية الحضرية للأهداف المسطرة لها أصلا.

تجدر الإشارة إلى أن المصادقة على تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم وفقا للأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽⁵⁾.

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

² حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 23.

³ المادة 14 من القانون 90-29، مرجع سابق.

⁴ يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 48.

⁵ أنظر المادة 28 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق، و المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي لحقوق استخدام الأرض والبناء.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية، فإن مخطط شغل الأراضي جاء ليفصل القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي من حيث حقوق البناء واستعمال الأراضي، إذ يعطي هذا الأخير خطة واضحة ودقيقة لاستخدام الأرض، وهذا من أجل التحكم في التوسع العمراني ومراقبته، وتحديد الاستخدامات المثلى للأرض.

مخطط شغل الأراضي يعمل على ضوء توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لعلاقة التكامل بينهما⁽¹⁾، مشكلا مرجعية أساسية للتعرف على تفاصيل التخطيط العمراني وقواعد شغل المجال في جزء من إقليم بلدية أو عدة بلديات⁽²⁾.

نظم القانون رقم 90-29 السالف الذكر، مخطط شغل الأراضي في القسم الثالث، من الفصل الثالث منه في المواد من 31 إلى غاية 38، وجاء المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يبين إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318⁽³⁾، للإمام بمختلف القواعد المنظمة لمخطط شغل الأراضي، أتطرق إلى مفهوم مخطط شغل الأراضي في المطلب الأول، ثم إلى إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي في المطلب الثاني.

¹ معاذ دشمي، العمران العشوائي والآليات التشريعية دراسة تحليلية ونقدية لانعكاسات الآليات التشريعية على العمران والتهيئة العمرانية بلدية جيجل، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر 2، 2000، ص 38.

² فاطمة الزهراء دعموش، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 113.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 مؤرخ في 05 أبريل 2012، ج ر، عدد 11، صادر بتاريخ 11 أبريل 2012.

المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي POS⁽¹⁾.

قسمت هذا المطلب إلى خمسة فروع أتطرق في الفرع الأول إلى تعريف مخطط شغل الأراضي، الفرع الثاني أتطرق إلى موضوع مخطط شغل الأراضي، أما الفرع الثالث أشرح فيه خصائص مخطط شغل الأراضي، في الفرع الرابع أوضح مشتقات مخطط شغل الأراضي، أخيرا في الفرع الخامس أتناول أهداف مخطط شغل الأراضي.

الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي.

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي في المادة 31 من القانون رقم 90-29 على أنه المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأرض والبناء.

من خلال المادة السالفة الذكر فإن مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصل وتنفذ الأحكام والتوجيهات التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يحدد بصفة مفصلة حقوق استخدام الأراضي من البناء المسموح به، كما يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للنباتات، يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، المناطق والمواقع الواجب حمايتها، تجديدها وإصلاحها، يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها، تحديد المساحات الخضراء، المواقع المخصصة للمنشآت العمومية⁽²⁾.

عرف الأستاذ سماعيل شامة مخطط شغل الأراضي بأنه: " المخطط الذي يحدد بالتفصيل قوام استخدام الأراضي والبناء عليها وفقا لإطار التوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير."⁽³⁾

عرف مخطط شغل الأراضي أيضا بأنه: " وثيقة تحدد القواعد القانونية التي تنظم عملية البناء في الأراضي والمظهر الخارجي لها وكذا الارتقاقات المفروضة عليها، فهو وثيقة تنظيمية تثبت وتحدد القواعد المتعلقة بشغل الأراضي إضافة إلى حماية المساحات العمرانية وكذا الطبيعة."⁽⁴⁾

¹ POS : Plan d'occupation des sols.

² GUTAI Salah، politique foncière et consommations du sol urbain (cas de ville de Ouargla)، mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de poste graduation، spécialisée en gestion des villes، Ecole nationale d'administration، Alger، 1993، p 25.

³ سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، دار هومه، الجزائر، 2003، ص 176.

⁴ عابدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 42.

يعتبر المشرع الفرنسي أن إدراج الاعتبارات البيئية ضمن مخطط شغل الأراضي شرط إلزامي باعتباره انشغال ذو مصلحة عامة، مدعماً ذلك برقابة إدارية وقضائية، الأمر الذي يعكس درجة الوعي البيئي للمشرع الفرنسي، الذي يسعى للحفاظ على البيئة وحماية مواردها من آفاق وانعكاسات التنمية العمرانية (1).

الفرع الثاني: موضوع مخطط شغل الأراضي.

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

مخطط شغل الأراضي حسب نص المادة 31 من القانون رقم 90-29 يضبط ويحدد بصفة مفصلة ما يلي:

– حقوق وقواعد البناء، استعمال الأراضي بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، إذا كانت منطقة سكنية، منطقة صناعية، منطقة سياحية، منطقة تجارية، منطقة زراعية، منطقة غابية (2).

– أنماط البناء المسموح بها، مع تعيين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به والمعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحكام.

– القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.

– المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية ذات المصلحة العامة.

– تخطيطات ومميزات طرق المرور.

– الإرتفاعات.

– الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع، المناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

– مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها (3).

تجدر الإشارة إلى أن التحديد الذي يأتي به مخطط شغل الأراضي يجب أن يتم في إطار

¹ المولودة إفلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق القانون 90-29، مرجع سابق، ص 175-176.

² لمزيد من التفصيل بخصوص هذه النقطة أنظر زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2011، ص 27.

³ المادة 31 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باعتبارها هذا الأخير يحدد الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وبالتالي لا بد من أن يتوافق ويتلاءم معه (1).

الفرع الثالث: خصائص مخطط شغل الأراضي.

مخطط شغل الأراضي يتميز بعدة خصائص يتميز أهمها:

- أوجد مخطط شغل الأراضي لتنظيم استعمال الأراضي، تنظيم عملية التعمير على ضوء توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي ودقيق لصلته بالملكية العقارية.
- مخطط شغل الأراضي قابل للاحتجاج به أمام الغير (2).
- يغطي مخطط شغل الأراضي كل البلدية أو جزء منها (3) فقط على عكس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يغطي كل البلدية وهذا حسب نص المادة 24 من القانون 90-29 السالف الذكر.

الفرع الرابع: مشتقات مخطط شغل الأراضي.

تطبيقا لأحكام المادة 32 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، والمادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، فإن مخطط شغل الأراضي يشتمل على الوثائق التالية:

أولا: لائحة تنظيم. تتضمن ما يلي:

- 1- مذكرة تقديم: يثبت فيها تلاءم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والبرامج المعتمدة للبلديات أو البلديات المعنية مع مراعاة آفاق التنمية فيها، إذ تدعم هذه المذكرة التنسيق والترابط بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمخطط شغل الأراضي حتى لا يقع هناك تناقض أو اختلال من حيث الموضوع و الأهداف (4) وهذا ممكن جدا طالما أن الهيئة المعدة للمخطط التوجيهي هي نفسها المعدة لمخطط شغل الأراضي، وذلك بالتنسيق مع اللجان التقنية للبلديات المعنية ومكاتب الدراسة.

¹ ياسمين شريدي، الرقابة على أعمال البناء والتعمير، مرجع سابق، ص 26.

² المادة 10 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

³ المادة 34 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

⁴ ياسمين شريدي، الرقابة على أعمال البناء والتعمير، مرجع سابق، ص 27.

2- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة، مراعاة للأحكام المطبقة على بعض أجزاء تراب البلدية المحدد في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 السالف الذكر⁽¹⁾ التي تخص الأحكام المطبقة على بعض الأجزاء من التراب الوطني، فإن مخطط شغل الأراضي يحدد نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل شغل الأرض⁽²⁾، ومعامل ما يؤخذ من الأرض⁽³⁾ مع جميع الارتفاقات المحتملة.

معامل شغل الأرض ومعامل ما يؤخذ من الأرض لا يمكن التحكم فيها على المستوى العملي، والواقع أثبت ذلك خاصة إذا علمنا أن هذا راجع لعوامل مختلفة منها تساهل السلطات المحلية وتغاضيها أحيانا على هذه التعديلات والخروقات، هذا ما أدى فعلا لنشوء نسيج عمراني غير متجانس⁽⁴⁾.

يحدد مخطط شغل الأراضي أيضا الأراضي المرتبطة بالمنافذ والطرق، كيفية وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني إلى الحدود الفاصلة، موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقف السيارات، المساحات الفارغة والمغارس⁽⁵⁾، إضافة إلى ذلك فإن اللائحة تبين نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقفها، وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحمل الدولة أو الجماعات المحلية

¹ المواد من 43 إلى غاية المادة 49 من القانون 90-29، مرجع سابق.

² معامل شغل الأرض يحدد بالعلاقة القائمة بين مساحة أرضية مع خالص ما يتصل بها من البناء ومساحة قطعة الأرض. يرى الأستاذ سماعيل شامة أن معامل شغل الأرض الذي نص عليه المشرع الجزائري لم يوجد له مثل في القانون المقارن وبأن استعمال حد الكثافة القصوى للبناء ومعامل شغل الأرض معا، وكذا ارتفاقات التعمير يكفي لوجود منطقة مخصصة كمساحة خضراء والقصد من هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد إنجازه. مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991 نصت المادة 26 منه على كيفية حساب معامل شغل الأرض: "إن الكثافة القصوى للبناءات في أجزاء البلدية الحضرية أي المعمورة، بالتعبير عنها بالتناسب بين المساحة الأرضية خارج البناء الصافي ومساحة قطعة الأرض (أو معامل شغل الأرضيات)، تساوي واحدا".

³ معامل ما يؤخذ من الأرض يحدد بالعلاقة بين مساحة المبنى الأرضية ومساحة قطعة الأرض.

⁴ محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 59.

⁵ كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 47.

قيمتها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى آجال إنجازها⁽¹⁾.
الملاحظ على أن لائحة تنظيم مخطط شغل الأراضي تماثل لائحة تنظيم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لأن مخطط شغل الأراضي جاء تفصيلي لما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يعاب على المشرع الجزائري أنه لم ينص على التقرير التوجيهي نظرا لأهميته في الوثائق الكتابية والمرجعية للمخطط، إذ نص عليه فقط في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وأغفل ذكره في مخطط شغل الأراضي، لأن التقرير جد مهم في إعداد المخطط كونه يحدد وضعية البلدية ويعرض على الجزء المعني بعملية التعمير، كما يسهل تحديد السياسة المحلية للتعمير وتهيئة الإقليم المعني⁽²⁾.

ثانيا: المستندات البيانية المرجعية.

إضافة إلى لائحة التنظيم، يتضمن مخطط شغل الأراضي مجموعة من الوثائق والمستندات البيانية التي تعتبر بمثابة تجسيد تقني لما تضمنته لائحة التنظيم من قواعد وأحكام بمختلف المقاييس وتشمل ما يلي:

أ- مخطط بيان للموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/500).

ب- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/1000 أو 1/500).

ت- خريطة تبيين القواصر الجيو تقنية لتعمير التراب المعني، مصحوبة بتقرير تقني (بمقياس 1/500 أو 1/1000)، وهذه الفقرة تم تعديلها بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 السالف الذكر، إذ أصبحت الخارطة تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك المبينة في مخطط الوقاية، كما تحدد هذه الخارطة مساحات الحماية أو الارتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الإنسانية المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.

تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير والمتخصصة إقليميا⁽³⁾.

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

² عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 50.

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

- ث- مخطط الواقع القائم يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة، والارتفاقات الموجودة (بمقياس 1/1000 أو 1/500).
- ج- مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/1000 أو 1/500)، يحدد ما يلي:
- المناطق القانونية المتجانسة.
 - موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.
 - المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها⁽¹⁾.
 - خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما تتحمله الجماعات المحلية.
- ح- مخطط التراكيب العمراني (بمقياس 1/1000 أو 1/500) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم مصحوبا بما يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة للقطاع المقصود أو القطاعات المقصودة⁽²⁾.
- مثلا سنة 2008 تم إعداد 4400 مخطط خاص بشغل الأراضي من أصل 12000 مخطط مطلوب، وهذا ما يمثل 28% من المجموع، ويجري إعداد إجراءات على المستوى الوطني لتدعيم استكمال هذه العملية من قبل البلديات المسؤولة عنها⁽³⁾.
- لائحة التنظيم والمستندات البيانية المرجعية التي يحتويها مخطط شغل الأراضي جعلت منه أكثر نجاعة في تنفيذ إستراتيجية السياسة العمرانية في تنظيم عملية البناء وهذا من خلال التحديد المحكم للتنظيم المجالي والتخطيط التفصيلي لأشكال القطع الأرضية ومساحاتها ومداخل البنايات والارتفاقات اللازمة وفق معامل شغل الأراضي.
- التحديد التفصيلي والدقيق لما ورد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير واحترام مناطق

لمزيد من التفصيل أنظر كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مرجع سابق، ص 48.

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

في هذا الصدد نصت المادة 18 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 السالف الذكر على مراعاة مخطط شغل الأراضي الإجراءات المنصوص عليها بالقانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84، صادر بتاريخ 29 ديسمبر 2004.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

³ كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مرجع سابق، ص 48.

الساحل والمناطق المميزة بطابعها الثقافي والتاريخي والأراضي الفلاحية⁽¹⁾ وتقييد معامل شغل الأراضي للإبقاء على الحيز اللازم من المساحات الخضراء، لما لها من أهمية في التنظيم المجالي والجمالي للمحيط العمراني.

راعى المشرع من خلال الوثائق المكونة لمخطط شغل الأراضي من لائحة التنظيم والوثائق البيانية والمخططات التقنية مختلف خصوصيات المناطق المعرضة للأخطار الكبرى الطبيعية والتكنولوجية وكذا حماية مناطق الساحل⁽²⁾.

الفرع الخامس: أهداف مخطط شغل الأراضي.

يهدف مخطط شغل الأراضي إلى:

- التحكم في التوسع العمراني ومراقبة وتحديد الاستخدامات المثلى للأرض.

أهم الأهداف التي تعمل أدوات التهيئة والتعمير وبالتحديد مخطط شغل الأراضي على تحقيقها هي حماية الأراضي الزراعية ذات الجودة العالية، وهذا ما أكده المشرع الجزائري في العديد من القوانين، منها قانون التوجيه العقاري الذي حاول المشرع من خلاله إدراج حماية خاصة للأراضي الفلاحية ذات الجودة العالية، ومن بين هذه النصوص نص المادة 36 من القانون 25-90 السالف الذكر⁽³⁾، التي أحالتنا على المادة 21 من نفس القانون، التي أحالتنا بدورها إلى أدوات التهيئة والتعمير، على أن القانون هو الذي يحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل.

- يهدف مخطط شغل الأراضي إلى ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي والجانب الجمالي للنباتات.

- يهدف مخطط شغل الأراضي أيضا إلى تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية، والمنشآت ذات المصلحة العامة، كذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور⁽⁴⁾.

¹ يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 115.

² يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 115.

³ تنص المادة رقم 36 من القانون رقم 25-90 على أنه: " القانون هو الذي يرخّص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير ... " .

⁴ يوسف بناصر، رخصة البناء وحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 04، 1993، ص

- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع، من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام، بالإضافة إلى تحديد أنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها ، وكذا تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية، المواقع والناطق الواجب حمايتها وتحديدها، ترميمها، وإصلاحها.
- تحديد شبكات الهياكل الأساسية كالمياه الصالحة للشرب، الغاز الطبيعي أو الصرف الصحي، وأماكن التخلص من النفايات.
- يهدف مخطط شغل الأراضي أيضا إلى تقسيم المناطق العمرانية إلى مناطق سكنية، مناطق الخدمات، مناطق السياحة....⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.

انتهج المشرع الجزائري في إعداد مخطط شغل الأراضي نفس الإجراءات المتبعة بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع وجود بعض الخصوصيات لمخطط شغل الأراضي في إجراء الاستقصاء العمومي الذي سنبينه في موضعه.

لهذا أتطرق في هذا المطلب إلى هاته الإجراءات بنوع من الاختصار تفاديا لتكرار ما تطرقت إليه في إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، خلال خمسة فروع أشرحها فيما يلي:

الفرع الأول: المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي.

يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي⁽²⁾، وتجدر الإشارة في هذا الموضوع أن مخطط شغل الأراضي يختلف عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لأن

¹ المولودة إقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق القانون 90-29، مرجع سابق، ص 182.

² تنص المادة 34 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: " يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي...". غير أنه في الحقيقة لا يمكن أن يتم تغطية تراب البلدية بمخطط واحد من مخططات شغل الأراضي، إلا إذا كان تراب البلدية لا يتضمن مساحة شاسعة، لأن مخطط شغل الأراضي هو مخطط متمم للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث التفصيل والدقة فهو يتمم في مكوناته وأجزائه لكون المقياس أو السلم المستعمل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو 1/20000 أو 1/50000 بينما المقياس أو السلم المستعمل في مخطط شغل الأراضي هو 1/500 إلى غاية 1/2000، لذا مادام ليس هناك تطابق من حيث السلم المستعمل في المخططات لا يكون هناك تطابق في الرقعة أو المساحة بدراسة المخططين، لمزيد من التفصيل أنظر عابدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 44، أنظر كذلك يزيد عريبي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 107، 108.

هذا الأخير يشمل كل تراب البلدية طبقا نص المادة 24 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، في حين أن مخطط شغل الأراضي يمكنه أن يشمل تراب كل البلدية أو جزء منها. يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو المؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات، التي يمكن إسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إليها باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية التي لا تكون مقرراتها قابلة للتنفيذ إلا بمداولة من المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽¹⁾.

غير أنه من الناحية الواقعية لا يتم اللجوء إلى مثل هذه المؤسسات وبالتالي تبقى مجرد نقل حرفي عن القانون الفرنسي⁽²⁾.

يتم إطلاع كتابيا كل من رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين، بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، لهؤلاء مدة 15 يوما، تسري من تاريخ استلامهم الرسالة الإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي⁽³⁾.

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بانقضاء المدة السالف ذكرها قرار يبين قائمة الإدارات العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها، كما يجب أن تستشار وجوبا الإدارات التالية: (4)

أولا: استشارة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية.

تشمل الإدارات التالية: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية المباني، والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات⁽⁵⁾، كما أضاف المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 إدارة الصناعة وترقية الاستثمار⁽⁶⁾.

¹ المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق، لمزيد من التفصيل أنظر عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2009، ص 139.

² ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 30.

أنظر كذلك محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 62.

³ المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

⁴ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁵ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁶ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-166 يتم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

ثانيا: استشارة الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي.

تشمل الإدارات التالية: توزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء⁽¹⁾، إضافة إلى إدارة الضبط العقاري⁽²⁾.
يتم نشر هذا القرار لمدة شهر، في الأماكن المخصصة لذلك⁽³⁾.

الفرع الثاني: إقرار مشروع مخطط شغل الأراضي.

يقرر إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية يجب أن تتضمن المداولة ما يلي:

- التذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيانا لكيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات، في إعداد مخطط شغل الأراضي⁽⁴⁾.

تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا، تنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽⁵⁾.

يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي من قبل الوالي المختص إقليميا، أو من طرف الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، وذلك على النحو التالي:

أولا: قرار من طرف الوالي.

وهذا في حالة مجموعة من البلديات إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة⁽⁶⁾.

ثانيا: قرار من الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة⁽⁷⁾.

¹ إقلولي المولودة ولد رابح صافية، فاطمة الزهراء ديموش، البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 01، 2012، ص 64.

² المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-166 يتم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع سابق.

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁵ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁶ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁷ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

الفرع الثالث: عرض مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي.

يتم طرح مخطط شغل الأراضي المصادق عليه بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوم⁽¹⁾، في حين أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يعرض للاستقصاء العمومي لمدة 45 يوم كما سبق ذكره.

يمكن تفسير منح المفوض المحقق وقت أطول كون مخطط شغل الأراضي يأتي أكثر تفصيلا عما يحتويه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرار يتضمن:

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- تحديد الأماكن التي يمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.

- تاريخ انطلاق التحقيق ونهايته، وكيفية إجراء التحقيق العمومي⁽²⁾.

ينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء، مع تبليغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا⁽³⁾، نشير بهذا الشأن إلى أن الاستقصاء العمومي الذي يقوم به المفوض المحقق يشهد انخفاض في نسبة مشاركة المواطنين، ويرجع ذلك إلى كون البلدية لا تقوم بالدور الإعلامي كما يلزم، فالكثير من المواطنين لا يسمع بدراسة تسمى مخطط شغل الأراضي بمناطق سكناهم، وهو الأمر الذي يؤثر في الإحاطة وإدماج احتياجات السكان في هذا المخطط، إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين⁽⁴⁾.

في هذا الإطار يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص مرقوم وموقع عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تدون الملاحظات بنفس الطريقة التي تتم في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽⁵⁾.

¹ المادة 36 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

⁴ كاهنة مزوزي، مدى فاعلية التخطيط في مواجهة الكوارث الطبيعية بالجزائر، مرجع سابق، ص 45.

⁵ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

عند انقضاء المهلة القانونية المقررة للاستقصاء العمومي، يقفل سجل الاستقصاء ويتم توقيعه من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، إذ يقوم هذا الأخير بإعداد محضر التحقيق وتبليغه إلى المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته مع إمكانية تعديل مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾.

تجدر الإشارة في هذه النقطة أن المشرع الجزائري لم يحدد المدة الزمنية اللازمة لإعداد المخطط من طرف المصالح المختصة مما يفتح المجال للمماطلة في إعداد، وبالتالي شل الحركة العمرانية وتهديد التنظيم العمراني، كما أنه وقع في نفس الغموض الذي أشرنا إليه بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾.

الفرع الرابع: المصادقة على مخطط شغل الأراضي.

بعد تعديل مخطط شغل الأراضي وفقا لما جاء في الاستقصاء العمومي إذا اقتضى الأمر ذلك، فإنه يرسل إلى الوالي المختص إقليميا مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء ونتائج التحقيق حتى يبدي رأيه بشأنها في غضون 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انقضت هذه المهلة ولم يجب الوالي صراحة عد رأيه موافقة⁽³⁾.

بعد أخذ رأي الوالي المختص إقليميا بعين الاعتبار ونتائج الاستقصاء يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي، ثم يبلغ هذا الأخير حسب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السالف الذكر إلى:

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا.
 - المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
 - الغرفة التجارية.
 - الغرفة الفلاحية.
- يوضع مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور بقرار من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويبين هذا القرار:

- تاريخ بدء عملية وضع مخطط شغل الأراضي تحت تصرف الجمهور.

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع نفسه.

² تتناقض أحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم مع أحكام المادتين 14 و36 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

- المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.

- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها (1).

مخطط شغل الأراضي يختلف عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إذ يقتضي هذا الأخير أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي، في حين أن مخطط شغل الأراضي لا يحتاج إلا لرأي من قبل الوالي، كما أن مخطط شغل الأراضي لا يحتاج إلى المصادقة عن طريق قرار وزاري مشترك، أو مرسوم تنفيذي مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الخامس: مراجعة مخطط شغل الأراضي.

أحالتنا المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم إلى أحكام المادة 37 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر فيما يخص حالات مراجعة مخطط شغل الأراضي، حيث نصت هذه المادة على أنه لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي إلا بالشروط التالية:

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البيانات المتوقعة في التقدير الأولي.

- إذا كان الإطار المبنى الموجود في حالة خراب أو حالة من القدم تدعو إلى تجديده.

- إذا كان الإطار المبنى قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية (2).

- إذا طلب تعديل المخطط وبعد مرور 05 سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي.

- إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

تجدر الإشارة إلى أن المصادقة على مراجعات المخطط الساري المفعول في نفس الظروف والأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي (3).

أخيرا إذا كان مخطط شغل الأراضي هو مخطط تفصيلي يتعلق بشغل المساحات الأرضية وتخصيصها على مستوى البلدية، فهي تخضع لرقابة الوصاية مع أن البلديات هي المسؤول الأول على إعداد وتنفيذ المخططات بمقتضى مداورات مجالسها الشعبية، ومهما يكن فإن المشكل ليس في إعداد المخططات وإنما في احترامها ووضعها حيز التطبيق، إذ أن سياسات استخدام الأرض في المناطق ذات الكثافة السكانية العالية تظل عرضة للانتقاد، فهي

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، مرجع سابق.

² المادة 37 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

³ المادة 37 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

غالبا ما تخضع للاعتبارات السياسية التي تتعثر بمصالح ذوي النفوذ مما يجعل النمو العمراني والتخطيط للموارد البشرية والمادية لا يسيران لمواجهة تحديات التوسع العمراني (1).

المبحث الثالث: الأحكام المشتركة لأدوات التهيئة والتعمير وواقعها في الجزائر.

نصت المادة 11 من القانون رقم 90-29 على أن: "أدوات التهيئة والتعمير تحدد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة والبنائيات المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة والنشاطات والمساكن وتحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية".

من خلال هذه المادة نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يشتركان في كثير من الأحكام لهذا أتطرق في المطلب الأول من هذا المبحث إلى أهم الأحكام التي يشترك فيها كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

أكد التشريع أيضا على أن يتخذ ر م ش ب كل إجراء ضروري لحسن الإنجاز المستقبلي للمخططات، للتحكم كليا في مسار صناعة القرار في التهيئة الحضرية والتعمير ابتداء من مسؤولية المبادأة إلى الإعداد والموافقة وانتهاء بمسؤولية متابعة التنفيذ وهو أمر على درجة عالية من الأهمية والتأثير في الحياة المحلية، وعليه خصصنا المطلب الثاني لواقع أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر بالوقوف على أهم السلبات التي تعيق نجاح هذه المخططات على أرض الواقع.

¹ أنظر إسماعيل بن سعدي، مقارنة سيولوجية لاستخدام الأرض في المدينة، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 16، 2001، ص 67.

أنظر كذلك عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، مرجع سابق، ص 139. لمزيد من التفصيل أنظر بوزيان عليان، مداخلة بعنوان: النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 04-11، مرجع سابق.

المطلب الأول: الأحكام المشتركة لأدوات التهيئة والتعمير.

يشترك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في العديد من الأحكام باعتبار كليهما من أدوات التخطيط المجالي على المستوى المحلي، وسأبين في هذا المطلب المسائل التي يتشارك فيها أدوات التهيئة والتعمير من خلال التوجيهات العامة للتهيئة في الفرع الأول، من حيث التطبيق في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث أتطرق فيه إلى الأحكام المشتركة من خلال اهتمامات المشرع العمراني، أخيرا في الفرع الرابع أتطرق إلى الأحكام المشتركة من خلال الارتفاقات المقيدة لحق البناء.

الفرع الأول: من خلال التوجيهات العامة للتهيئة.

يبين كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي، وتشمل قواعد تخصيص الأراضي سواء على مستوى بلدية واحدة أو مجموعة من البلديات، كما تبين الأراضي المبنية والمخصصة للبناء، قواعد شغل الأراضي الفلاحية وارتفاقات القيد من البناءات التي ترد عليها.

تبين أدوات التهيئة والتعمير توقعات التعمير المستقبلية بناء على دراسات مصالح التعمير وتأخذ بعين الاعتبار العمران الحضري وقواعد توسعه كما تحدد المنشآت المنجزة والمراد إنجازها في كل سنة.

تبين أدوات التهيئة والتعمير الأراضي والمناطق المعرضة للأخطار الطبيعية أو الصناعية حسب ما هو محدد في قانون الوقاية من الأخطار الكبرى، وتبين شروط البناء حسب طبيعة كل أرض وطرق تجنب هذه المخاطر⁽¹⁾

يتم تحديد هذه التوجيهات وفقا لدراسة تعدها المصالح المعنية باحترام المخططات الأخرى المعدة مسبقا إن وجدت⁽²⁾.

أدوات التهيئة والتعمير مستمدة من توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽³⁾، من أجل حماية الأقاليم والسكان من مختلف الأخطار، كما تهدف إلى الحفاظ على التركيبة الحضرية للعمران ودعم الأوساط الريفية وبيان كفاءات وقواعد البناء فيها.

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 57، 58.

² يتعلق الأمر بمخطط التهيئة العمرانية، المخطط التوجيهي للمدينة الجديدة، مخططات الوقاية من الأخطار الكبرى.

³ قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، عدد 77، صادر بتاريخ 15

أدوات التهيئة والتعمير تأخذ بعين الاعتبار ما جاء في أحكام مخطط تهيئة السياحة الذي نص عليه القانون رقم 03-03⁽¹⁾، مخطط تهيئة المناطق السياحية يدخل ضمن أدوات التهيئة الإقليمية لل عمران، إذ يبين هذا المخطط خصوصية كل منطقة وحاجاتها الاقتصادية والاجتماعية، يبين أيضا التجزئة المخصصة لإعداد المشاريع السياحية مما يسمح بمعرفة حقوق البناء والارتفاقات المتعلقة بها والمخططات التقنية للتهيئة وتبين العقار السياحي القابل للبناء⁽²⁾

تبين التوجهات العامة للتهيئة المتضمنة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قواعد التوسع العمراني باحترام الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 02-08 المتعلق بإنشاء المدن الجديدة⁽³⁾، الذي يندرج ضمن السياسة الوطنية الرامية لتهيئة الإقليم وتتميمته المستدامة من أجل إعادة توازن البنية العمرانية التي تهدف إليها أدوات تهيئة الإقليم⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: من حيث التطبيق.

يشترك كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي من حيث حيز التطبيق على المستوى المكاني وعلى المستوى الزمني.

أولا: على المستوى المكاني.

الأصل أن مجال تطبيق أدوات التهيئة والتعمير يخص إقليم بلدية واحدة، غير أنه ونظرا لاعتبارات معينة فإن مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يغطي أكثر من بلدية التي تتقاسم فيما بينها العديد من العوامل المشتركة، لأن المشاكل الخاصة بالتعمير⁽⁵⁾

¹ قانون رقم 03-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11، صادر بتاريخ 19 فيفري 2003.

² أنظر المواد 01 و02 من القانون رقم 03-03، مرجع سابق.

³ قانون رقم 08-02 مؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة، ج ر، عدد 34، صادر بتاريخ 14 ماي 2002.

نصت المادة 08 من القانون 08-02 على ما يلي: " ينشأ لكل مدينة جديدة مخطط يسمى مخطط تهيئة المدينة الجديدة. يغطي هذا المخطط محيط التهيئة المحددة لهذه المدينة الجديدة ومحيط حمايتها، وتراعي فيه الخصوصيات الثقافية والاجتماعية للمنطقة"، نستنتج من خلال هذه المادة بأن المدينة الجديدة لا يتم التخطيط لها ضمن أدوات التهيئة والتعمير رغم أنها تشمل جزء من تراب بلدية واحدة أو عدة بلديات، وإنما ينشأ لها مخطط خاص بها.

⁴ المادة 03 من القانون رقم 08-02، مرجع نفسه.

⁵ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

والبيئة لا يمكن معالجتها في إطار حدود إدارية لبلدية واحدة، كما أن المشاكل المتعلقة بالتعمير صعبة الحل أحيانا بالوسائل الخاصة المتاحة لكل بلدية منفصلة بذاتها. نصت المادة 12 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر على أن مجال تطبيق أدوات التهيئة والتعمير يمكن أن يغطي بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجها الحضري⁽¹⁾.

ثانيا: على المستوى الزمني.

أدوات التهيئة والتعمير هي مخططات مرنة ومتحركة لكونها تأخذ بالأبعاد الثلاثة القصيرة والمتوسطة وطويلة الأجل، بالإضافة إلى المراجعة والتعديل الدوري والمتتابع يجعل منها آلية متزامنة مع الأحداث، وما يتم برمجته من مشاريع وبحسب الأولويات. تمكن الآجال المذكورة أعلاه لأدوات التهيئة والتعمير لكل مجلس شعبي بلدي جديد من برمجة عهده وأهدافه المسطرة، إضافة إلى المشاريع الموعودة في الحملات الانتخابية ضمن هذه المخططات المرنة وذلك في ظل احترام القواعد العامة المنظمة لحركة البناء والتعمير⁽²⁾.

الفرع الثالث: من خلال اهتمام المشرع العمراني.

يظهر اهتمام المشرع الجزائري بالعمران من خلال أدوات التهيئة والتعمير في الجانب الجمالي، الجانب الجمالي والوظيفي.

أولا: الجانب الجمالي.

يقوم الجانب الجمالي على فكرة إنجاز البناية بمواصفات مطابقة لأحكام وقواعد أدوات التهيئة والتعمير، عن طريق تشجيع الهندسة المعمارية، التي تعبر عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في البناء⁽³⁾، كما أن أدوات التهيئة والتعمير اهتمت بانسجام الأشكال ونوعية واجهات البناية بما في ذلك تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية. اعتمد المشرع على الجانب الجمالي كآلية لإصباغ مختلف البنايات التابعة للقطاع العام والخاص صبغة فنية.

¹ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 84، 85.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

³ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 85.

ثانيا: الجانب الجمالي والوظيفي.

المشرع الجزائري حصر اهتماماته الأولى في الجانب الجمالي القائم على فكرة تجسيد أبعاد وقواعد العمران في مختلف مشاريع البناء، وذلك باستصدار قانون التوجيه العقاري رقم 25-90 والذي يعلن في مواده من 66 إلى المادة 74 عن ميلاد وسائل جديدة لتنظيم وتسيير العقار المبني وغير المبني لتراب البلدية والمتمثلة في أدوات التهيئة والتعمير، وقد تبعه القانون رقم 29-90 الذي يعد بمثابة الشريعة العامة للتهيئة والتعمير، الذي نص في مادته العاشرة على عدم جواز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعويض صاحبه للعقوبة.

أصبح بذلك المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الأداة الرئيسية التي ترسم المعالم الكبرى لمختلف أرجاء البلدية، وتقسيمها إلى قطاعات، مع توضيح وظائفها وأدوارها وكيفية الترابط فيما بينها لتفعيل السير الحسن للأداء الجمالي.

مخطط شغل الأراضي من جهته يوضح أكثر الجوانب الوظيفية لمختلف القطاعات المحددة والمضبوطة من قبل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ أصبحت رخصة البناء مثلا لا تمنح إلا على أساس المخططات العمرانية المستندة في تصوراتها ومنطقاتها وجوانبها الجمالية على معطيات وتوجيهات ونتائج الجوانب الوظيفية لأدوات التهيئة والتعمير فأصبح المشرع لا يكتفي بالجانب الجمالي فحسب، بل يشترك إلى جانب ذلك جانب وظيفي ممزوج في توليفة بين الهندسة المعمارية كأسلوب جديد يتم من خلاله تنظيم حركة البناء⁽¹⁾.

الفرع الرابع: من خلال الارتفاقات المقيدة لحق البناء.

أدوات التهيئة والتعمير تحدد قواعد الارتفاق، حيث أنه بالرغم من أن قانون التعمير يعد كفرع من القانون العام إلا أن القانون رقم 29-90 لم يعرف ارتفاقات التعمير ولكنه أشار إليها في فحواه، إذ أنه في ظل غياب تعريف تشريعي لحق الارتفاق في قانون العمران فيجب الرجوع في هذا المقام إلى القانون المدني والذي عرف حق الارتفاق في المادة 867⁽²⁾.

ينشأ حق الارتفاق ينشأ من الوضع أو الموقع المادي للمكان غير أن الارتفاق العمراني من حيث طبيعته القانونية يتميز بالخصائص التالية:

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 63.

² تنص المادة 867 من القانون المدني على ما يلي: "الارتفاق حق يجعل حدا لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر ويجوز أن يترتب الارتفاق على مال إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذي خصص له هذا المال".

1- يتعارض الارتفاق العمراني مع ارتفاقات القانون الخاص والتي تعرف على أنها حق يجعل حدا لفائدة عقار لفائدة عقار آخر، فارتفاقات التعمير هي من القانون العام وتهدف إلى المحافظة على المصلحة العامة.

2- تتميز ارتفاقات التعمير بكونها مستقلة عن كل الأشخاص العموميين ولا تستمد أسسها أو صلاحياتها من السلطات العامة، أساس الارتفاق ناتج أحكام قانون التعمير ذاته (1)، كما أن الارتفاق الذي تشمله أدوات التهيئة والتعمير يهدف إلى استعمال الأراضي حسب الشروط المحددة في أدوات التهيئة والتعمير.

يتضمن ارتفاق التعمير ما يلي:

1- حق الارتفاق المتعلق بالصحة والأمن العموميين والذي لا يمكن من خلاله منح رخصة البناء لصاحبه إلا إذا كان مشروع البناء المراد إنجازها يحترم المسافة القانونية فيما يخص تموضعها على جانب الطريق.

2- حق الارتفاق المتعلق بعلو البناء.

3- حق الارتفاق المتعلق بالواجهات.

4- المنع من البناء في قطاعات التعمير المستقبلية، إذ كل أرض متواجدة في هذه القطاعات الخاضعة مؤقتا لارتفاق بعدم البناء (2).

تدرج هذه الارتفاقات ضمن نوعين من الارتفاقات:

- الارتفاقات ذات الطابع الإيجابي والتي تسمح بالبناء عليها ولكن بشروط يجب توافرها والتي هي ذات علاقة بالمحيط أو البيئة العمرانية مثل الشكل، الحجم والألوان والموقع.

- الارتفاقات ذات الطابع السلبي لاستعمال الأرض أو المجال والذي يمنع من خلاله البناء في بعض الأراضي أو المجال (3).

بعد المصادقة على وجود أدوات التهيئة والتعمير وتبليغها إلى مختلف المتعاملين المعنيين بتنفيذه تصبح وبقوة القانون كآليات أو وسائل عمرانية نظامية يمكن مواجهة الغير بها (4)، ويجب على الإدارات والهيئات المعنية الالتزام بأحكامها من حيث توطين مشاريعها المستقبلية

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 65.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 65.

³ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 65.

⁴ المادة 10 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

ومن حيث توسيع بياناتها القائمة، كما يمنع أي تعديل في القواعد والارتفاقات المنصوص عليها في أدوات التهيئة والتعمير (1).

تعدد وتنوع ارتفاقات التعمير المحددة في أدوات التهيئة والتعمير لا تمس بحق الملكية في جوهرها ولا تشوهها في معناها ولا تحد في مداها، فهذا التحديد لا يخرج من فكرة التنظيم والتعايش بين المصلحتين العامة والخاصة (2).

المطلب الثاني: واقع أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر.

تشكل أدوات التهيئة والتعمير آلية لصياغة الإستراتيجيات المجدية لسائر المشاكل والتحديات والرهانات التي تواجه العمران والمجتمع الحضري.

تحقق أدوات التهيئة والتعمير إستراتيجية بعيدة المدى وتوجه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية، كما أنها أداة تنفيذية لإستراتيجيات السياسة الحضرية وآلية للمساعدة على صناعة القرار الفاعل في مجال التعمير (3).

غير أن الدور المنتظر من أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر لم يتحقق بالشكل المتوقع وذلك راجع لعدة أسباب نوردتها في الفروع التالية:

الفرع الأول: ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية.

تعرف الموارد البشرية والهيكل التقنية للبلدية خاصة تلك المتعلقة بميدان التهيئة والتعمير التي لا تتمكن من إنجاز الدراسات المتعلقة بمخططات التهيئة والتعمير، إذ تلجأ هذه الأخيرة إلى الوصاية بتكليفها مكاتب الدراسات العمومية أو المديرية الولائية للتعمير والبناء للتكفل بهذه الدراسات والإشراف على مراحلها.

تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف، بسبب تحكمها في المهارات المهنية وسيطرتها على المعلومات، التي تحال بعد انتهائها إلى المجالس الشعبية البلدية للمناقشة والإثراء، وهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها أو الطعن المحتشم لبعض تفصيلاتها، لأن غالبية أعضاء المجالس الشعبية البلدية من غير ذوي الاختصاص وبالتالي يصبح دور البلديات شكليا مما يؤثر سلبا على واقعية ونجاعة أدوات التهيئة والتعمير

¹ المادة 14 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه.

² كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 94.

³ محمد الهادي لعروق، مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر الواقع والآفاق، يومي 03 و 04 ماي 1010، جامعة سكيكدة.

في التعبير عن تطلعات وتوجهات البلدية (1).

يمكن للبلديات من تجاوز هذه الوضعية بالنسبة للدراسات، إذ خولها القانون الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجان مثل الخبراء والباحثين الجامعيين في التهيئة والتعمير، إذ أصبح من الواجب التدريب على المهارات المختلفة المرتبطة بصناعة البناء عن طريق جامعات للدراسات المتخصصة في هذا المجال لمباشرة تنمية سليمة (2).

الفرع الثاني: الفارق الزمني بين فترة التحضير والمصادقة.

ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والموافقة ثم المصادقة على هذه المخططات التي تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات إضافة إلى مدة إنجاز الدراسات المقطرة بسنتين ونصف في المتوسط، يؤدي إلى فقدان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة لأن الأحداث تجاوزها الزمن بظهور واقع مخالف يعيق تطوير البرنامج (3).

تجدر الإشارة في هذه النقطة إلى أن وزارة السكن والعمران قررت مراجعة نحو 780 مخطط للتهيئة والتعمير من جملة 1541 مخطط على المستوى الوطني، لكل بلدية تملك مخططا توجيهيا للتهيئة والتعمير مصادق عليه، أي مراجعة ما نسبته 50% منها بين سنتي 2008، 2009، لأنها أصبحت غير ملائمة وتجاوزها الزمن.

يوجد 1010 مخططا توجيهيا للتهيئة والتعمير هي محل للمراجعة منها 330 انتهت من حيث الدراسة و153 مصادق عليها، 612 في طور الدراسة و68 في طريق الانطلاق. باشرت 90 بلدية فعليا مراجعتها للمخططات قصد تمديد حدود تعميمها وتكييفها مع التطور الملحوظ (4).

مخططات شغل الأراضي بلغ عددها سنة 2007 نحو 12000 مخططا، فإن 4109 مخطط فقط قيد الإنجاز في الميدان ما يمثل نسبة 34%، رغم أن القانون الذي نص على إنشائها صدر سنة 1990، في حين أن 3337 مخططا ما يمثل 28% تمت المصادقة عليها

¹ حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 40.

² إسماعيل بن السعدي، معوقات التنمية العمرانية، رسالة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 1991، ص 277.

³ محمد هادي لعروق، مداخلة بعنوان مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية، مرجع سابق.

⁴ أنظر ملف التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن والعمران، أرقام مشجعة، مجلة السكن، 2008، ص ص 32، 37.

وتنتظر التطبيق، أما الباقي 4747 مخطط ما يمثل نسبة 40% فلا زالت قيد الدراسة أو الإعداد (1).

الفرع الثالث: تداخل أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة المجالية.

منظومة التخطيط المجالي والحضري تستند على قاعدة واسعة من الأدوات والكيانات التخطيطية، تبدأ بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، التي تعتبر أدوات أساسية مرتبطة بتخطيط المدة تعلوها مستويات فورية تتشكل على مستويات أعلى سواء على المستوى الولائي أو على المستوى الوطني (2).

تشكل هذه الأخيرة المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها وأهدافها، التي ينص القانون على إلزامية الاستئناس بهذه الأدوات لتكفل المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية التي تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية (3) على هذه المخططات بهدف تعزيز التناسق بين التعمير، تهيئة الإقليم، السياسات الاجتماعية والبيئية (4).

مسألة تعدد وتداخل أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة المجالية خاصة بالنسبة للمدن الكبرى التي تعرف عدم الترابط والتكامل بينها من الناحية الإجرائية والتنفيذية، أدى إلى تعارض وتناقض المشاريع المبرمجة والخيارات المحددة في كل أداة، خاصة أن بعض هذه الأدوات لا تندرج ضمن صلاحيات البلدية بل تتولاها الوصاية دون الرجوع إليها، مما يزيد من

¹ Le dossier: Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré, Revue de l'Habitat n° 03, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, 2009, pp 38, 39.

² تتمثل هذه المستويات في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لجهة البرامج، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، مخطط تهيئة المدينة الجديدة، المخطط الدائم لحفظ القطاعات واستصلاحها، مخطط الحماية واستصلاح المواقع الأثرية ومناطقها، المخطط العام لتهيئة الحضائر الوطنية، مخطط النشاط البيئي والتنمية المستدامة، المخطط التوجيهي للمنشآت الكبرى والمصالح الجماعية ذات الصالح العام...

³ المادة 13 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

⁴ تنص المادة 02 من القانون رقم 01-20 على ما يلي: " تبادر الدولة بالسياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة وتديرها.

تسير هذه السياسة بالاتصال مع الجماعات الإقليمية في إطار اختصاص كل منها...."

حيرة وارتباك الجماعات المحلية⁽¹⁾.

الفرع الرابع: التعدي على التوجهات التخطيطية.

الإهمال في ميدان التطبيق يفقد أدوات التهيئة والتعمير الفعالية والمصدقية الضرورية للأداء التخطيطي، لظروف تتعلق بتحقيق مصالح حزبية أو شخصية، مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة وعض النظر عن البناءات الفوضوية في المواقع غير المناسبة والتي قد تؤدي إلى تأثيرات اقتصادية وبيئية وخيمة⁽²⁾.

تتجلى صور مخالفة كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي فيما يلي:

أولاً: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

غالباً ما يبرز عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجموع البناءات الفوضوية والتي أنجزت بطريقة مخالفة لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التي تشمل تغيير موقع المشروع، الإخلال بالارتفاقات.

1- تغيير موقع المشروع.

تتمثل هذه الصورة في نقل وتحويل البناء إلى مكان آخر من المجال الإقليمي أي عدم التقيد بما جاء في المخطط التوجيهي الذي على أساسه حدد موقع المشروع المراد إنجازه. إذ أن لكل موقع من الإقليم وظيفته الخاصة، فكل إخلال بالموقع يعني احتمال المساس بالأراضي المحمية الأثرية، الثقافية، الطبيعية، أو الأراضي الخصبة، إذ لا تمنح رخصة البناء فوق هذه الأراضي إلا بعد التحقيق من أن مساحة الأرض المراد بناؤها جاءت متطابقة مع المساحات المرجعية المذكورة في المخطط التوجيهي⁽³⁾.

يهدف المشرع الجزائري من خلال هذه الأحكام القانونية حماية الأراضي والمباني التي تعد ثروة للاقتصاد الوطني، فكل بناية فوضوية تتواجد على مستوى هذه المناطق وبالأخص المناطق الأثرية، والأراضي الفلاحية الخصبة، يجب هدمها وإعادة الأرضية إلى ما كانت عليه⁽⁴⁾.

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 74.

² حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 42.

³ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 33.

⁴ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 33.

2- الإخلال بالارتفاقات.

تنقسم الارتفاقات إلى عامة وخاصة.

أ- الارتفاقات العامة.

تنقسم هذه الأخيرة إلى ارتفاقات صناعية وأخرى طبيعية.

- **الارتفاقات الصناعية:** تتجسد في الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي، قنوات المياه الصالحة للشرب، قنوات صرف المياه، شبكة الكهرباء والغاز.... فمثلا بالنسبة لأسلاك الكهرباء ذات الضغط المتوسط فإنه يتطلب قانونا عدم البناء على جانبيها بعرض قدره 30 متر، كما يتطلب احترام المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائات المجاورة هي 75 متر في كلتا الجهتين.

- **الارتفاقات الطبيعية:** تشمل الأراضي التي يمنع فيها البناء بأي شكل ويعتبرها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من المناطق غير القابلة للبناء سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه، هذه الارتفاقات قد تتواجد في صورة منحدرات كبيرة تكون أرضيتها مهددة بخطر الانزلاق⁽¹⁾، كما قد تكون غير صلبة وضعيفة المقاومة، إذ تكون هذه الأخرى تعاني من الانزلاق لكون معظم هذا النوع من الأراضي عبارة عن مجرد ترسبات لأتربة وطي الوادي⁽²⁾.

ب- الارتفاقات الخاصة.

تشمل كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني من المادة 827 إلى غاية المادة 881 منه، التي تشكل قيود تلحق بحق الملكية والمنصوص عليها في المواد من 690 إلى غاية 712 من نفس القانون⁽³⁾، التي تنص على إجبارية المالك في مراعاة استعمال حقه على ضوء التشريعات الجاري العمل بها المتعلقة بالمصلحة العامة والخاصة، وأن يحترم بالأخص القواعد المنظمة لحق المرور وحق المظل إلى غيرها من الحقوق، كل ذلك متعلق باختيار أرضية البناء، نمط وحجم البناء، إضافة إلى شكل البناية المراد بناءها أو إنجازها⁽⁴⁾.

¹ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 30.

² كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع نفسه، ص 30، 31.

³ أمر رقم 75- 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم.

⁴ نعيم مغنغب، عقود مقاولات البناء والأشغال الخاصة، الطبعة الثالثة، دون دار نشر، مصر، 2001، ص 175.

ثانيا: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي.

تختلف صور عدم احترام مخطط شغل الأراضي باختلاف الإطار الذي تمت فيه، فهناك تجاوزات تتم على مستوى الإطار غير المبني، وتجاوزات تتم على مستوى الإطار المبني.

1- تجاوزات الإطار غير المبني.

تأخذ هذه الحالة الصور التالية:

أ- التواجد المستمر للأحياء القصدية.

نظرا لاعتبار البنايات القصدية في حكم البنايات المعدومة، كما أن مخططات المسح العام الحضري لا تأخذها بعين الاعتبار، إذ تعتبر بناءات الأحياء القصدية عبارة عن أراضي جرداء ونفس الشيء بالنسبة لمخطط شغل الأراضي الذي يعتبرها كأراضي خالية⁽¹⁾، يقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سكنية أو غير سكنية، غير أن هذه الأحياء الفوضوية القصدية تظل جاثمة على مساحات شاسعة من المجال الإقليمي والتي تعطي من خلاله صورة معبرة عن فشل تنفيذ وتجسيد محتوى نتائج وتوصيات أدوات التهيئة والتعمير، وعلى رأسها مخطط شغل الأراضي وبالتالي فشل السياسة الوطنية المعتمدة في مجال التهيئة والتعمير⁽²⁾.

ب- الإستلاء على المساحات العمومية.

المساحات العمومية قد تكون أماكن لتوقف السيارات أو مساحات لعب الأطفال أو مساحات خضراء وغيرها، التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخططة للمصلحة العامة، ونظرا لعدم اهتمام المصالح التقنية بتهيئة هذه المساحات وبقائها عرضة للإهمال فإن وضعية هذه المساحات المتردية، تشجع وتحفز بعض السكان على الاستحواذ والاستيلاء عليها مساحات عمومية وتغيير وظيفتها المنوطة بها، بضمها إلى مساكنهم الخاصة في صورة محل أو مرآب أو حديقة ويترتب على هذا الاعتداء، الإخلال بالجانب الجمالي والمظهر العام للنسيج العمراني⁽³⁾.

يلزم الشخص الذي قام بإنشاء بناية على هاته الأراضي العمومية بهدمها أو إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في أجل محدد من قبل السلطة المختصة، إذا انقضى الأجل ولم

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 55.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 55.

³ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 55.

يبادر إلى هدم البناء يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا بهدم البناء، ويتحمل الشخص المعني مصاريف الهدم⁽¹⁾.

ت - الربط السيئ لشبكات التهيئة.

الشبكات التابعة للمصالح التقنية لإدارة البلدية وضعت أساسا لفائدة سكان المدينة تشمل هذه الشبكات قنوات صرف المياه القذرة، المياه الصالحة للشرب والغاز الطبيعي....، إذ يجب على المستفيد من هذه الشبكات (قنوات صرف المياه، المياه الصالحة للشرب...) أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي وأن لا يغير الأماكن أو المواقع المحددة للربط والاستعمال الخاص بها، إذ أن كل إخلال بذلك سيؤدي حتما إلى الإخلال بمخطط شغل الأراضي ومصداقيته وما ينجر عن ذلك من تعطيل السير الحسن لهذه الأخيرة⁽²⁾.

ث - وضعية الأراضي التي كانت محل معاملات غير قانونية بين الأفراد.

تدمج أراضي الملاك التي كانت محل صفقات غير قانونية بين أناس أحياء ضمن الأملاك الخاصة للبلدية التي يوجد في دائرة اختصاصها الأرض المعنية ويكون على المستفيد من الصفقة أن يرجع على المالك الأصلي، ويعد هذا الدمج جزءا للمستفيد بالدرجة الأولى وتتم تسوية وضعية الأراضي لفائدة من يشغل الأرض حيازة فعلية⁽³⁾.

2- تجاوزات الإطار المبني.

تتبلور مخالفات البناءات الفوضوية، طبقا للمعالم والمقاييس المحددة من قبل مخطط شغل الأراضي في التشوهات التي تتعرض لها العمارات والتوزيع العشوائي للبنىات.

أ - العمارات المشوهة.

إن العمارات تعد من الأنماط السكنية المخططة من طرف الدولة تتكون من مجموعة من الطوابق، يشترك سكانها في مدخل واحد وفي مجال خارجي واحد. غير أن هذا النمط من السكن لم يتجاوز مع خصوصيات المجتمع الجزائري في كثير من الحالات مما أدى إلى قيام السكان ببعض التصرفات تمثلت فيما يلي:

¹ آسيا جرورو، المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2004، ص 66.

² عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 56.

³ سعاد مقلد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 26.

أنظر كذلك آسيا جرورو، المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري، مرجع السابق، ص 73.

- التغيير على مستوى الواجهات: وذلك بفتح منافذ جديدة في الطابق الأرضي، كإنجاز باب للاستعمال الخاص أو بناء الشرفات كليا، وهذا بغرض توسيع المساكن واستغلالها كغرف هذه التعديلات أدت إلى تشويه مظهر العمارات.⁽¹⁾

- الاستيلاء على المساحات التابعة للعمارات: تتمثل هذه الحالة في احتلال مساحة العمارة وسطوحها باستغلالها في إنجاز بنايات فوضوية من الناحية الجمالية والوظيفية، مما يؤدي إلى التقليل من هذه المساحة ويشوه مظهرها العام.⁽²⁾

ب- التوزيع العشوائي للبناءات.

الأحياء غير المخططة والتابعة للخواص تتميز بمخالفات تتجسد في الصور التالية:

- ممرات الراجلين: حيث نجد بأن البناءات الفوضوية أنجزت بدون تخطيط وبسرعة فائقة، بدون إشراف تقني في الميدان يؤدي في نهاية المطاف إلى بناءات تتموضع بشكل فوضوي وعشوائي يخل بقاعدة التصنيف، مما يجعل أزقة الحي عبارة عن ممرات خاصة بالراجلين فقط أو عبارة عن أزقة ملتوية لا تمكن من مرور السيارات أو إيصال قنوات الغاز الطبيعي، مما يجعل هذه الأحياء كتل كبيرة من السكنات المكدسة ذات كثافة عالية جدا غير معرضة للتهوية أو الشمس.⁽³⁾

- ممارسة أنشطة مزعجة: يتم عادة في الأحياء غير المخططة وهذا بممارسة أنشطة لا تتماشى مع الوظيفة السكنية للأحياء، من خلال إجراء تعديل في تصميم المبنى وتخصيص جزء منه لاستغلال نشاط الحدادة أو النجارة...، وغيرها من الحرف المزعجة والملوثة للمحيط، أما الأنشطة الأخرى التجارية وغير المزعجة، فإنها تأخذ صورة الاستيلاء على الرصيف واعتباره امتداد للمحل التجاري من خلال وضع مختلف المنتجات والسلع عليه.⁽⁴⁾

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 57.

² سعاد مقلد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 26.

³ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع سابق، ص 32.

⁴ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مرجع نفسه، ص 32.

عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 58.

الفرع الخامس: عدم مشاركة المجتمع المدني في إعداد أدوات التهيئة والتعمير.

المدن لا يمكن تسييرها دون الاهتمام بمطالب والاحتياجات الاجتماعية للسكان، أو دون إشراكهم في تصميم الحلول واقتراح البدائل التي تتعلق بواقعهم المعيشي، فلا يمكن تصور أحياء الغد دون إشراك سكان اليوم في مسار حركة التسيير العمراني، كما أنه لا سبيل للتسيير المستديم للعمران دون انتظام المواطن في إطار جمعيات تدافع عن مصالحه العمرانية.⁽¹⁾

مشاركة المجتمع المدني في إعداد أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر محدود إن لم نقل أنها منعدمة في أغلب البلديات، فالأفراد لا يسجلون اعتراضاتهم في سجل الاستقصاء العمومي إلا إذا كان مشروع المخطط يشكل خطرا على مصالحهم العمرانية الشخصية وليس من باب ثقافة المشاركة في إعداد هذه الأدوات ورجبتهم في ذلك.⁽²⁾

مما سبق نخلص إلى أن أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، من حيث مفهومهما وإجراءات المصادقة عليهما مقارنة بالتطبيق العملي على أرض الواقع، لا تستجيب بشكل متوازن للتدخل الملائم في التجمعات العمرانية في نفس البلدية بسبب عدم الأخذ بالأولويات في التدخل.

مرحلة إعداد أدوات التهيئة والتعمير تقتقر إلى الضبط المحكم وعدم الدقة في إعدادها لعدم مراعاة خصوصية بعض المناطق وزيادة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية والأراضي ذات المميزات الطبيعية والتاريخية والثقافية مما أدى لعدم قدرة هذه المخططات للتنظيم المجالي وحماية هذه المساحات ذات الأهمية الإيكولوجية والبيئية للأفراد.

إجراءات مراجعة كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي لم تعد أمرا معقدا لا تستجيب لمتطلبات التهيئة والتعمير في الوقت الراهن مما يستدعي إعادة تنظيمها وإعادة النظر في المنظومة القانونية لها بما يتلاءم مع المستجدات الحديثة للتخطيط الحضري في المجال العمراني.

¹ في هذا الصدد نصت المادة 02 في فقرتها الأخيرة من القانون رقم 01-20 السالف الذكر على ما يلي: " ... يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما."

² حسنة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 43.

المشرع الجزائري لم يكتفي بأدوات التهيئة والتعمير لرقابة البناء وإنما استعان بوسيلة أخرى وهي الرخص العمرانية التي أركز فيها على رخصة البناء والتجزئة وهذا ما تضمنه الفصل الثاني.

الفصل الثاني: رخص البناء والتعمير آلية للرقابة على البناء

(رخصة البناء والتجزئة).

مسألة الرقابة تعد من أهم المسائل الهامة والحساسة التي تؤثر على مدى فعالية أي جهاز، إذ أن قطاع التعمير يعد من الميادين التي تحتاج إلى رقابة فعالة ومستمرة حتى تتمكن الإدارة من وضع حد لمختلف التجاوزات المسجلة في هذا المجال، ولا يكون ذلك إلا من خلال رقابة قوية ودقيقة عن طريق الرخص الإدارية في مجال التهيئة و التعمير، إذ تعمل هذه الرخص على منع التعدي قبل وقوعه، إذ أنها تعلم بأي تغيير قبل البدء فيه ومن ثم يسهل التحكم فيه وإدارته وتوجيهه حسب مخططات التهيئة والتعمير.

تطرق المشرع في القانون رقم 90-29 السالف الذكر إلى رخصتين هامتين تتعلقان بالبناء والتعمير هما رخصة البناء ورخصة التجزئة، بالإضافة إلى رخصة الثالثة تعد أقل أهمية تتمثل في رخصة الهدم، إذ أفرد هذا القانون فصلا كاملا لهذه الرخص الثلاثة، ولم يتطرق إلى الشهادات المتعلقة بالتعمير إلا في فحوى المادة 51 من هذا القانون، ولعل ذلك يعود إلى أهمية هذه الرخص لما لها تأثير على عملية البناء والتعمير كما أن شهادات التعمير عادة ما تكون إجراء شكلي لا يمس بأصل الحق المعترف به للمالك في حين أن استصدار الرخص يكون جوهرى من أجل استعمال الحق⁽¹⁾.

أتطرق في هذا الفصل إلى كل من رخصة البناء و رخصة التجزئة باعتبارهما أكثر الرخص تأثيرا على عملية البناء، بالإضافة إلى ارتباطها الوثيق بأدوات التهيئة والتعمير، حيث قسمت هذا الفصل إلى مبحثين أشرح في المبحث الأول رخصة البناء باعتبارها أداة رقابة وقائية من البناء الفوضوي.

أما المبحث الثاني أتطرق فيه إلى رخصة التجزئة باعتبارها أداة تقسيم العقار الشاغر.

¹ سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، مرجع سابق، ص 217.

المبحث الأول: رخصة البناء.

يعتبر الترخيص بالبناء في الوقت الحاضر مقررا في معظم الدول، ذلك أن رخصة البناء تعكس قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضري للمدن، لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية والجمالية والاجتماعية للمناطق السكنية⁽¹⁾، أخذا في الاعتبار حماية البيئة والمحيط، بالإضافة إلى حماية الأماكن الخاصة، إذ تعتبر رخصة البناء من أهم آليات الرقابة التي تستعملها الإدارة، بحيث تمكنها من الإطلاع على مدى موافقة البناء لمخططات التهيئة والتعمير، لهذا أتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم رخصة البناء في المطلب الأول، ثم إلى إجراءات تسليم رخصة البناء في المطلب.

المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء.

رخصة البناء تطرح ضرورة تنظيم مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران، لتضع الإدارة بذلك قيودا أو ضوابط تفرضها المصلحة العامة على الأشخاص⁽²⁾، وقد قسمت هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، أتطرق في الفرع الأول إلى تعريف رخصة البناء، أما الفرع الثاني أتناول فيه عناصر رخصة البناء، وفي الفرع الثالث أشرح نطاق تطبيق رخصة البناء.

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء.

ليس من اختصاص المشرع إعطاء تعريفات جامعة لبعض المسائل وإنما يترك أمرها لاجتهاد كل من الفقه والقضاء، ليكتفي لدى تدخله بوضع القواعد القانونية العامة والتفصيلية لتدخل كل من السلطة الإدارية وطالب رخصة البناء، ومن أهم التعاريف التي ذكرت بشأن رخصة البناء تعريف الأستاذ محمد صغير بعلي بأنها: "القرار الإداري الصادر عن سلطة

¹ نص المشرع في المادة 06 من القانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج ر، عدد 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013 يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر، عدد على منع القيام بتشييد أي بناية مهما كانت طبيعتها دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطة المختصة في الأجل المحددة قانونا، وعاقب في المادة 79 من نفس القانون كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون رخصة البناء بغرامة قدرها 50000 دينار إلى 100000 دينار وفي حالة العود يعاقب بالحبس من 06 أشهر إلى سنة وتضاعف الغرامة.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، الجزائر، 2005، ص 09.

مختصة قانونا تمنح بمقتضاها للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران⁽¹⁾. عرف نزيه نعيم شلالا رخصة البناء بأنها: " الإذن أو القرار الخطي الذي يجيز لصاحبه المباشرة بتنفيذ أشغال تشييد أو ترميم أو تجديد الأبنية"⁽²⁾.

عرفها أيضا الأستاذ الزين عزري بأنها: " القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاها الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا)، بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"⁽³⁾.

أما القضاء الفرنسي فقد عرف رخصة البناء في حكم صادر عن محكمة جنائيات تولوز في 07 فيفري 1974 من حيث مفهومها العام و خصائصها بأنها: " ترخيص إداري وإجراء من إجراءات الضبط الإداري، وتعني الترخيص بعمل، أي السماح بالقيام بعمل، وليس لها علاقة بحق الملكية، أي أنها لا تمنح حقا بالملكية، وليس لها أي أثر فيما يتعلق بملكية الأرض، كما أنها ليست من الأشياء القابلة للبيع"⁽⁴⁾.

أما في القضاء المصري فقد عرفت محكمة القضاء الإداري الترخيص بالبناء بأنه: " صورة من نشاط الضبط الإداري، وهي ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتتسع حسبما تتطلبه القوانين واللوائح المنظمة لها من قيود و اشتراطات"⁽⁵⁾.

مهما تعددت تعاريف رخصة البناء فإنه يمكن تعريفها بأنها: تصرف إداري صادر عن جهات إدارية مختصة غايته الأصلية تثبت الإدارة من أن مشروع أو أشغال البناء لا تخالف الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير واستعمال الأرض، حسبما تقتضيه من صرامة وحزم طبقا لأحكام القانون رقم 90-29 السالف الذكر والمراسيم المطبقة له.

³ محمد صغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، عدد 01، 2007، ص 12.

² نزيه نعيم شلالا، دعاوى رخصة البناء، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي القانونية، لبنان، 2006، ص 36.

³ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، عدد 09، 2005، ص 135.

⁴ نقلا عن محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 1992، ص 449.

⁵ نقلا عن محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، مرجع نفسه، ص 449.

الفرع الثاني: عناصر رخصة البناء.

من خلال التعاريف المذكورة أعلاه يتضح أن عناصر رخصة البناء هي:

أولاً: صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة.

رخصة البناء لا تمنح إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون، فلا يمكن لأي جهة إدارية أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرضت للإلغاء بسبب عيب عدم الاختصاص، أي على طالب رخصة البناء الرجوع إلى الإدارة المعنية للحصول عليها حسب الإجراءات المرسومة من طرف المشرع، إذ تعتبر كل رخصة إدارية غير منصوص عليها في القانون رقم 90-29 والنصوص المطبقة له، باطلة بسبب عدم الاختصاص، والبنائيات المنجزة على أساسها تعتبر كبنائيات فوضوية تستحق الهدم⁽¹⁾.

ثانياً: أن يكون القرار المتضمن رخصة البناء قلياً.

رخصة البناء من حيث الأصل تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ كل بناء قائم دون رخصة البناء يعتبر غير مشروع وللإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته، لأن المشرع فرض الرخصة قبل البناء لمنع الأشخاص من إقامة أبنية دون رخص، ووضع الإدارة أمام أمر واقع لإجبارها على منح تراخيص بعد ذلك، لأن ضمان احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته⁽²⁾.

ثالثاً: اشتغال قرار الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم.

رخصة البناء لا تقتصر على مجرد إنشاء بنايات جديدة، بل تشمل أيضاً عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة، فإذا رفضت الإدارة منح التراخيص لهذه الأعمال الأخيرة، يجوز أن تؤسس عليها دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص، لأنه لا يجوز إنشاء أو إقامة أعمال بناء (توسيعها، تعليتها، تدعيمها) إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة⁽³⁾.

رابعاً: احترام قرار رخصة البناء أدوات التهيئة والتعمير.

رخصة البناء تعد أهم آلية للوقاية من ظاهرة البناء الفوضوي، ضمن مجموعة أخرى من

¹ الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، عدد 03، 2008، ص 12.

² الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مرجع نفسه، ص 12.

³ محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص 17.

آليات الرقابة، إذ يجب أن تمنح رخصة البناء في ظل احترام: القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير، المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، مخططات شغل الأراضي، مخططات التجزئة، لأن الترابط بين هذه الآليات في رخصة البناء يضمن التوافق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة البناء.

إن مجال تطبيق رخصة البناء يكون على مستويين، الأول موضوعي أحدد من خلاله الأعمال التي تشملها رخصة البناء، والثاني مكاني أحدد فيه المناطق التي تستلزم فيها رخصة البناء، وهذا ما أوضحه فيما يلي:

أولاً: النطاق الموضوعي لرخصة البناء.

المقصود بتحديد مجال تطبيق رخصة البناء من حيث موضوعها، تحديد الأعمال محل موضوع رخصة البناء، إذ نص القانون رقم 90-29 على الأعمال التي تحتاج إلى رخصة البناء⁽²⁾، التي تتمثل فيما يلي:

1- **تشديد البناءات الجديدة:** يقصد بالتشديد الإنشاء والاستحداث، بمعنى البدء في إقامة المبنى لأول مرة كوضع الأساسات⁽³⁾، الأسوار، السياجات، الشرفات والسلالم الخارجة المكشوفة وهدم بناية لإعادة البناء⁽⁴⁾ وما إلى ذلك ليُدخل تحت معنى اصطلاح البناء سائر الأعمال المادية والتقنية لتشمل إنشاء المبنى كله الذي يحتاج إلى ترخيص⁽⁵⁾.

لكن الإشكال يقع في حالة إعادة البناء، الذي عادة ما يثير مشكلات قانونية لصعوبة

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 86.

² تنص المادة 52 من القانون رقم 90-29 على أنه: "تشتت رخصة البناء من أجل تشديد البناءات الجديدة مهما كان استعمالها وتمديد البناءات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج". كما نصت المادة 41 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 07، صادر بتاريخ 12 فيفري 2015 على أنه: "يشترط كل تشديد لبناية جديدة أو كل تحويل لبناية تتضمن أشغال تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الوجهة والهيكل الحامل للبناية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء....".

³ حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية لجريمة البناء بدون ترخيص، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص 313.

⁴ عفاف حبة، دور البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، عدد 06، 2010، ص 313.

⁵ عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2007، ص 569.

التمييز بين أعمال إعادة البناء، وأعمال الترميم والصيانة التي لا يلزم إجراؤها سبق الحصول على ترخيص⁽¹⁾، هذا الإشكال وقع لعدم تحديد المشرع لمعنى الإنشاء، ولم يقضي فيه وصفا معينا يجب توافره فيه، حتى يدخل ضمن نطاق أحكام رخصة البناء، فكان ينبغي على المشرع الذي قرر التزاما بالحصول على رخصة للبناء لكل من يريد أن يباشر أعمال البناء أن يبين معالمه ويوضح حدوده⁽²⁾.

2- تمديد البنائات الموجودة: المادة 52 السالفة الذكر لم تفصل في معنى التمديد، هل هو تمديد أفقي أم عمودي؟، لكن يستشف من نص المادة أن التمديد يشملهما معا، التمديد الأفقي يقصد به إضافة مساحات إلى الأجزاء الموجودة من قبل، بغرض الزيادة أو التنويع في الاستفادة من طرق وحجم استعمال العقار المبني كامتداد لفائده أو وظيفته الاجتماعية أو الحرفية أو التجارية أو الإيجارية، كما يشمل التمديد العمودي الزيادة في ارتفاع المباني، بإقامة مباني جديدة فوق المباني القائمة⁽³⁾، كالزيادة في عدد طوابق المبنى أو الأدوار أكثر من العدد الوارد في الترخيص⁽⁴⁾.

3- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه: تشمل تقوية الحيطان أو الجدران الضخمة، المتصدعة، تهديمها و إعادة بنائها، أو لإنجاز جدار صلب، لأن المساس بالحيطان الضخمة من البناء هو مساس بهيكلها، الشيء الذي يفقدها توازنها لذلك فمن الضروري إخضاع مثل هذه الأعمال لرخصة البناء⁵.

¹ محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير "رخصة البناء نموذجا"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 56.

² عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 586.

³ حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية لجريمة البناء بدون ترخيص، مرجع سابق، ص 33.

⁴ في هذه النقطة قضى مجلس الدولة بقرار له مؤرخ في 2000/06/17 بما يلي: " حيث أنه وفي قضية الحال، فإن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 90-29 وهو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية وأنه يتعين بالنتيجة القيام بإجراءات الهدم المنصوص عليها بالمادة 78 من نفس القانون."، القرار منقول عن ساجية حماني، المراقبة التقنية للبناء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2008، ص 11. تجدر الإشارة إلى أن الارتفاع بالبناء عن الحدود المقررة والواردة برخصة البناء، يعد من بين أهم الأسباب التي ينتج عنها انهيار البناء، حيث أن المخالف يلجأ إلى التعليق دون الحصول على ترخيص مسبق وهي بذلك تشكل عبئا إضافيا على طاقة المبنى الأصلي، الذي يترتب عليه تعويض أرواح الناس وسلامتهم من الخطر.

⁵ محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2002، ص 15.

4- **تدعيم أو تسييج المبنى:** المقصود بتدعيم البناء هو تقويته وإزالة ما به من خلل أو عيوب، مثال ذلك هدم الجدار المتصدع ثم إعادة بنائه لتقوية المبنى⁽¹⁾.

5- **تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية:** ألزم المشرع الحصول على رخصة البناء عند تغيير الواجهات الخارجية للمبنى المطلة على الساحات العمومية أو الطريق العام دون الداخلية منها، كفتح باب أو نافذة أو تغطيتها بالرخام أو الحجر الصناعي أو الطبيعي⁽²⁾. تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية، يفترق إلى أي تأثير خطير على البناء باعتبار أن هذه الأعمال لا تدخل في تكوين البناء أو الأجزاء الرئيسية فيه، إلا أن الحكمة من فرض استصدار ترخيص بتغيير واجهات البناء المفضية على المساحات العمومية هو لما في ذلك من أثر على تنسيق وجمال البناء⁽³⁾.

أخيرا تجدر الإشارة في هذه النقطة إلى أن المشرع قد ساوى بين هذه الأعمال على اختلاف أنواعها "تمديد البناءات، تدعيمها، تسييجها...." وبين أعمال التشييد الجديدة فيما يتعلق بضرورة الحصول على رخصة للقيام بها، أي تساوي كل هذه الأعمال في طلب رخصة البناء، لا فرق بين ذلك بين جديد وقديم.

ثانيا: البناءات المعفاة من الحصول على رخصة البناء.

بعد أن تطرق المشرع في القانون رقم 90-29 في المادة 52 منه إلى مجموعة الأشغال الخاضعة لرخصة البناء، وجعل ذلك مبدأ، تضمنت المادة 53 منه استثناء على هذا المبدأ⁽⁴⁾. تطبيقا لنص المادة المذكورة أعلاه فإن البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني لا تخضع في إنشائها أو عند إنجاز أشغال عليها لرخصة البناء نظرا لما يحتاجه هذا القطاع من

¹ تجدر الإشارة إلى أنه يجب التمييز بين أعمال التدعيم وغيرها من الأعمال كأعمال الترميم والصيانة التي لا يلزم لها سبق الحصول على ترخيص بأعمال الترميم والصيانة هي إصلاحات ضرورية لضمان الانتفاع بالمبنى والحفاظ عليه لا تعني القيام بأعمال إنشائية جديدة، لمزيد من التفصيل أنظر محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير "رخصة البناء نموذجا"، مرجع سابق، ص 60، 62.

² محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 15.

³ ساجية حماني، المراقبة التقنية للبناء، مرجع سابق، ص 12.

⁴ تنص المادة 53 من القانون رقم 90-29 على أنه: "لا تخضع رخصة البناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافرها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء". أنظر كذلك المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

سرية، هذا الإعفاء منوط بضابط معين وهو الاحتماء بسرية الدفاع الوطني (1). تجدر الإشارة إلى أن هذا الضابط لا يطبق على جميع البناءات العسكرية مثل المباني العسكرية ذات الطابع المدني، التي لا تحتاج إلى هذه الحماية، فلم القول بإعفائها من تطبيق رخصة البناء؟.

الأشغال المتعلقة بالبناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وإن لم تشملها رخصة البناء إلا أنها يجب أن تحترم قواعد العمران التشريعية والتنظيمية إذ فرض القانون على صاحب المشروع أن يسهر على ذلك (2)، وبالتالي تعتبر هذه الحالة الوحيدة التي لا تخضع فيها البناءات لرخصة البناء رغم أنها من نوع الأشغال المنصوص عليها في المادة 52 المذكورة أعلاه، تطبيقاً لذلك قضت محكمة تمالوس بما يلي: " حيث تنص المادة 50 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: " حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم."

حيث جاء في المادة 52 من ذات القانون: " تشترط رخصة البناء من أجل البناءات الجديدة مهما كان استعمالها."

حيث أن المدعي لم يقدم للمناقشة - رخصة البناء - المنزل المزعوم بحجة أن مقر سكنه يقع بمنطقة ريفية لا يتطلب البناء فيها الحصول على رخصة بناء، لكن حيث أن المادة 53 من القانون رقم 90-29 تؤكد على أنه: " لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء."

وتبعاً لذلك فإن البناءات الوحيدة المعفاة من الحصول على رخصة البناء هي: تلك التابعة لوزارة الدفاع الوطني لأسباب تتعلق بأمن الدولة الجزائرية وسيادتها وبالتالي يبقى إدعاء المدعي منعدم الأساس القانوني. (3).

¹ أنظر المادة 13 من القانون رقم 08-15، مرجع سابق.

² محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 17.

³ حكم صادر عن محكمة تمالوس بتاريخ 29 ديسمبر 1996، فهرس 65-96، نقلاً عن عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء العقاري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000، ص 79.

ثالثا: النطاق الإقليمي لرخصة البناء.

ربط المشرع الجزائري النطاق الإقليمي لرخصة البناء بالكثافة السكانية من خلال القانون رقم 82-02 الملغى⁽¹⁾، إذ يتضح هذا الضبط من خلال نص المادة 03 منه، التي تحدد الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء:

- المساحات الحضرية ومناطق التوسيع في: مراكز البلديات، المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة.

- المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يفوق عدد سكانها 2500 نسمة والقابلة للتوسع.

- المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية العالية.

- المناطق المطلوب حمايتها والمصنفة من قبل الإدارات المعنية.

استثنى المشرع من هذه المناطق، أماكن أخرى لا تكون رخصة البناء إلزامية فيها وهي ما أورده في المادة 04 من القانون المذكور أعلاه وهي:

- المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 2500 نسمة، والتي ليست مراكز للبلديات ماعدا تلك المطلوب حمايتها والمصنفة من قبل الإدارات المعنية.

- أشغال ترميم وإصلاح و تمليط القصور الوطنية والآثار التاريخية والبنىات المدنية المصنفة.

- الأشغال الباطنية للصيانة والإصلاح الخاصة بمختلف شبكات ومنشآت نقل المحروقات السائلة والغازية، الكهرباء، المواصلات السلكية، التزويد بمياه الشرب، صرف المياه.

- البنىات التابعة لوزارة الدفاع الوطني ذات الفائدة الإستراتيجية.

- المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية والتي لم تكن محل تحديد ولا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز.

رغم هذه الاستثناءات التي لم يخضعها المشرع سوى لتصريحات بالأشغال، عاد مرة أخرى ليجعل من رخصة البناء إلزامية في كل عملية بناء مهما كان موقعها.

المنشآت الصناعية، النقل المدني، البري، الجوي والبحري، المنشآت المدنية للمواصلات والرصد الجوي، البث الإذاعي والتلفزيوني، إنتاج الطاقة الكهربائية وتحويلها، نقلها، توزيعها عن طريق الأسلاك الجوية⁽²⁾.

¹ قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فيفري 1982 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر، عدد 06، صادر بتاريخ، 09 فيفري 1982.

² المادة 05 من القانون رقم 82-02 الملغى، مرجع سابق.

أما في القانون رقم 90-29 الساري المفعول، لا نجد فيه أي تحديد للنطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب المادة 53 منه، إذ استثنى المشرع البناءات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء⁽¹⁾.

يعتبر التقليل من الاستثناءات بمثابة قفزة نوعية تحسب لصالح المشرع الجزائري، إذ أصبحت رخصة البناء إلزامية في جميع المناطق نظرا لارتباط البناء حاليا بالكثير من المصالح العامة والخاصة التي تصب كلها في تحقيق النظام العام⁽²⁾.

المطلب الثاني: إجراءات تسليم رخصة البناء.

وضع المشرع الجزائري قواعد آمنة لتسليم رخصة البناء طبقا لقانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة له، التي تخضع لها جميع البناءات سواء داخل المناطق المحمية أو خارجها، إذ يجب أن تتوفر عدة شروط لتسليم رخصة البناء، تستند بشكل أساسي إلى موقع العقار ومساحته وما يفرض عليه من حقوق ارتفاق، هذه الشروط منها ما هو خاص بطالبتها ومنها ما هو متعلق بالعقار محل البناء المراد إنجازه⁽³⁾، لهذا اشترط المشرع الجزائري إتباع إجراءات معينة من أجل الحصول على رخصة البناء تتمثل هذه الإجراءات في تقديم طلب من ذوي الصفة إلى الجهة المختصة بمنح الرخصة، والتي تقرر منح الرخصة من عدمها بعد التحقيق والدراسة في هذا الطلب.

قسمت هذا المطلب إلى أربعة فروع، أتطرق في الفرع الأول إلى طلب الحصول على رخصة البناء، أما الفرع الثاني أتناول فيه الجهة المختصة بتسليم رخصة البناء، الفرع الثالث أتطرق فيه إلى التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء، أما الفرع الرابع أتطرق فيه إلى صدور القرار المتعلق برخصة البناء.

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 22.

لمزيد من التفصيل أنظر حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 84، 85.

² خاصة تلك المتعلقة بالمظهر الجمالي للإطار المبني الذي اعتبره المشرع في المادة 12 من القانون رقم 08-15 السالف الذكر من الصالح العام يجب المحافظة عليه.

³ رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، عدد 04، 2009، ص 218.

الفرع الأول: تقديم طلب الحصول على رخصة البناء.

تسليم رخصة البناء كعملية قانونية يبدأ بتقديم طلب إلى الجهة المختصة بمنح رخصة البناء، إذ يتعذر الحصول على الرخصة دون تقديم الطلب، لهذا أبين في هذا الفرع من له الصفة في تقديم الطلب "أولاً"، ثم أتطرق إلى مضمون الطلب "ثانياً"، وهذا ما سأوضحه وفق ما يلي:

أولاً: صفة طالب رخصة البناء.

نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء والهدم وشهادة المطابقة⁽¹⁾، الإحالة والإسناد إلى أحكام القانون رقم 90-29 والذي يحيل بدوره في بعض موادّه إلى كل من التقنين المدني، والقانون رقم 90-25، كل هذه المواد تدور أحكامها حول التعريف بمن له الحق أو الصفة⁽²⁾ في طلب رخصة البناء.

الأصل أن البناء مرتبط بملكية الأرض طبقاً لنص المادة 50 من القانون رقم 90-29، غير أن طلب رخصة البناء لم يجعلها المشرع قاصرة على المالك فقط إذ تشمل أشخاصاً آخرين طبقاً للمادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر، إذ يمكن أن يطلب الرخصة كل من المالك أو موكله، المستأجر لديه المرخص له قانوناً، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية⁽³⁾، وعليه فصفة طالب البناء جاءت حصراً في هذه المادة وتشمل كل من:

1- **المالك:** سواء كانت ملكيته بالطرق العادية فعليه أن يقدم عقد الملكية، أو كانت ملكيته عن طريق التقادم المكسب فيقدم شهادة الحيازة طبقاً لما ينص عليه القانون رقم 90-25⁽⁴⁾.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر، عدد 01، صادر بتاريخ 08 جانفي 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر، عدد 55، صادر بتاريخ 28 ماي 2009.

² يقصد بالصفة العلاقة التي تربط بين طالب رخصة البناء والعقار.

³ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لم يغير من صفة الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء المنصوص عليهم في المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

⁴ المادة 30 من القانون رقم 90-25، يتضمن التوجيه العقاري، مرجع سابق.

- 2- **وكيل المالك:** يمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء فيصح ذلك بشرط أن يقدم وكالة قانونية طبقا لما ينص عليه القانون المدني، كما أن المشرع لم يشترط نوعا معينا للوكالة، فطالما أن النص عام يجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة (1).
- 3- **المستأجر المرخص له قانونا:** يمكن للمستأجر الذي يرغب في إنجاز أعمال البناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة.
- 4- **الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية:** يقصد بها الجهات المستفيدة من نزع الملكية الأرض بغرض المنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية أو بعض الأشخاص الخاصة المكلفة بمهمة من إحدى الإدارات العامة، بالإضافة إلى بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية فهم الذين يقدمون طلبات رخص البناء مرفقة بنسخ من هذه العقود (2).
- في حين أن المشرع الفرنسي وسع من صفة طالبي رخصة البناء ليشمل الشخص الذي لديه وعد ببيع قطعة الأرض (3).

توسيع المشرع من صفة طالبي رخصة البناء، إلى أشخاص غير المالك تعد خطوة تمنع البناء الفوضوي، لأنها تقضي على أحد المبررات الدافعة إلى الإقدام على البناء الفوضوي.

ثانيا: مضمون طلب رخصة البناء.

- يجب أن يحتوي ملف رخصة البناء على وثائق متعددة يغلب عليها الطابع التقني، حيث يجب على طالب الرخصة أن يدعم طلبه بالوثائق التالية (4):
- نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة.
 - توكيلا طبقا لأحكام القانون المدني.
 - نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.

¹ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 99.

² الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 08، 2005، ص 14.

³ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 15.

تجدر الإشارة إلى أن المرسوم التنفيذي رقم 15-19 كثير من مواده تتناقض مع أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مما يستوجب استبعادها طبقا لنص المادة 94 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي تنص على ما يلي: " تلغى جميع الأحكام المخالفة لأحكام هذا المرسوم، لاسيما أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176.....".

⁴ أنظر المواد 34 و 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

- إمكانية صاحب الطلب توضيح أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص وفي هذه الحالة، يلزم صاحب الطلب لدعم طلبه بتقديم كل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام⁽¹⁾، يرفق طلب رخصة البناء بالملفات التالية:

1- الملف الإداري: يحتوي على الوثائق التالية.

أ- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر.

ب- قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية.

ت- شهادة قابلية الاستغلال، بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة التجزئة⁽²⁾.

2- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية: يحتوي على الوثائق التالية:

أ- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.

ب- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 م²، أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 م² وتتعدى 500 م²، وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م² ويحتوي هذا المخطط على البيانات التالية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.

- منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.

- نوع طوابق البنىات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.

- ارتفاع البنىات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية.

- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.

- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية⁽³⁾.

¹ المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

³ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

ت- التصاميم المختلفة المعدة على سلم 50/1 بالنسبة للبنىات التي تقل مساحة مشتملاتها عن 300 م² وعلى سلم 100/1 م² بالنسبة للبنىات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300 م² و 600 م² وعلى سلم 200/1 بالنسبة لباقي البنىات: التوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمحلات التقنية، وكذا الواجهات، بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية والصور ثلاثية الأبعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب، عند الاقتضاء.

ث- مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وآجال إنجاز ذلك.

ج- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص عند الاقتضاء⁽¹⁾.

3-الملف التقني: يحتوي على:

أ- مذكرة مرفقة بالرسوم البيانية الضرورية لغير مشاريع البنىات الخاصة بالسكنات الفردية، تتضمن البيانات التالية:

- عدد العمال وطاقة استقبال كل محل، طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة.
- وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء، و الغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.

- تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة.

- وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبنىات الصناعية، الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق.

- نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكميتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعاث الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية.

- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري، والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور⁽²⁾

ب- تتضمن دراسة الهندسة المدنية:

تقريراً يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية، يوضح وصف الهيكل الحامل للبنىة، توضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل.

¹ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

ت-تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية (1).
يجب أن تعد جميع الوثائق المرفقة بطلب البناء من قبل مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين، اللذين عليهما أن يراعى في المشروع التصاميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البناء، تكوينها، تنظيمها، مظهر واجهاتها، واختيار المواد والألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي خصوصيات المنطقة (2). كما يمكن أن يطلب من مصالح التعمير المختصة إقليمياً، دراسة الملف المعماري لمشاريع البناء، من أجل الحصول على قرار مسبق من قبل إنجاز الدراسات التقنية التي تحتوي على الهندسة المدنية وأجزاء البناء الثانوية (3).

يجب إيداع الملفات، بعد موافقة المصالح المختصة، قصد الحصول على رخصة البناء في أجل لا يتعدى سنة واحدة، وإلا سوف يعتبر الرأي المسبق الملغى (4).
عند تكوين الملف يودع لدى الجهات المختصة بدراسة الملف وتسليم رخصة البناء، وهذا ما نتطرق إليه في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: الجهات المختصة بتسليم رخصة البناء.

الجهة الأولى المسؤولة عن تسليم رخصة البناء هي ر م ش ب، لكن قد تختلف المسلمة لرخصة البناء، كما نجد أن ر م ش ب أحيانا يسلمها بصفته ممثلاً للبلدية، وأحيانا بصفته ممثلاً للدولة، كما يعود تسليمها أيضاً للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، حسب طبيعة وأهمية البناء، كل في نطاق اختصاصه، وهذا ما نوضحه في النقاط التالية:
أولاً: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة البناء.

نصت المادة 95 من قانون البلدية رقم 10-11 على أن ر م ش ب يسلم رخص البناء حسب الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما، كما نصت المادة 65 من القانون رقم 29-90 السالف الذكر، أن ر م ش ب المختص الأصلي بتسليم رخصة البناء، بصفتين كممثل للبلدية في حالات معينة، وكممثل للدولة في حالات أخرى.

¹ المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

³ المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، لمزيد من التفصيل أنظر محمود بوشمال، نظام تراخيص البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 26.

⁴ المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

1 - بصفته ممثلاً للبلدية:

يسلم ر م ش ب رخصة البناء في الحالات التي تكون فيها الاقتطاعات أو البناءات موضوع الطلب واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾، يلزم على هذا الأخير طبقاً لأحكام المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية في أجل 08 أيام لإيداع الملف⁽²⁾.

2 - بصفته ممثلاً للدولة:

يختص ر م ش ب بتسليم رخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة في الأماكن التي لا تقع ضمن القطاع الذي يغطيه مخطط شغل الأراضي، بعد إطلاع الوالي قبل اتخاذ القرار الذي يجب أن يكون موافقاً لرأي الوالي⁽³⁾، على عكس الحالة السابقة التي يخطر فيها الوالي فقط. **ثانياً: اختصاص الوالي بتسليم رخصة البناء.**

المرسوم التنفيذي رقم 91-176 لم يتضمن صراحة ولا ضمناً على الحالات التي يكون فيها الوالي مختص بتسليم رخصة البناء، لذا وجب علينا الرجوع إلى القانون رقم 90-29 الذي نص على أنه يختص الوالي بتسليم رخصة البناء في الحالات التالية:

- البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل، التوزيع وتخزين الطاقة، وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض والبناءات في المناطق التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه⁽⁴⁾، كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر حالات أخرى يختص فيها الوالي بإصدار رخصة البناء تتمثل في:
- التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية، مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة⁽⁵⁾.

¹ المادة 65 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

² لمزيد من التفصيل أنظر المولودة إقلولي ولد رابح صافية، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في القانون، مداخلة بالملتقى الوطني: الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، يومي 27 و 28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.

³ المادة 65 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

⁴ المادة 66 من القانون رقم 90-29، مرجع نفسه، لمزيد من التفصيل أنظر بو بكر بزغيش، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص ص 62، 66.

⁵ المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

ثالثا: اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء.

تسلم رخصة البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين في الحالات التالية:

- مشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية⁽¹⁾.
- مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكان فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية.
- الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز.
- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة⁽²⁾.

تجدر الملاحظة أن تعدد الجهات المختصة بتسليم رخصة البناء، سواء من حيث الهيئة أو من حيث الصفة نعتقد أنه لا يخدم مجال التعمير والبناء، إذ يفتح المجال للتضارب وتنازع الاختصاص بين هذه الهيئات، كما يصعب تحديد الجهة المختصة التي من شأنها تسليم رخصة البناء إما سلبا أو إيجابا.

يرى الأستاذ محمد جبري أن توحيد الجهة المسلمة لرخصة البناء فيه من الإيجابيات ما فيه، حيث يكون ر م ش ب المسؤول والمسلم الوحيد لرخصة البناء، في حدود المجال الإقليمي لبلديته، ولا بأس أن تستشار جهات أخرى تكون أكثر دراية بمجال التعمير والبناء على مختلف المستويات⁽³⁾.

بعد تقديم طلب رخصة البناء إلى الجهة المختصة تأتي مرحلة أخرى تتمثل في التحقيق وهذا ما نتطرق إليه في الفرع الموالي.

الفرع الثالث: التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء.

تطبيقا لنص المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 السالف الذكر، فإن أول إجراء تستهل به عملية منح رخصة البناء يتمثل في إيداع طلب بشأن الرخصة، يرسل في شكل 05 نسخ إلى ر م ش ب لبلدية محل وجود قطعة الأرض مصحوبا بالوثائق والمستندات المذكورة سابقا، غير أن المرسوم التنفيذي رقم 15-19 حدد عدد النسخ حسب مشروع البناء،

¹ المادة 67 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

² المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³ محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع السابق، ص 74، أنظر كذلك محمود بوشمال، نظام تراخيص البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 20، 21.

إذ ترسل 03 نسخ وفق النموذج المحدد قانونا (ملحق رقم 01) إلى ر م ش ب بالنسبة لمشاريع البناء الخاصة بالسكنات الفردية، 08 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية (1).

يمنح مودع الطلب وصل استلام (ملحق رقم 02) يدون فيه تاريخ إيداع الطلب، والإشارة بشكل مفصل لوثائق ملف الطلب (2)، غير أنه يمكن ل ر م ش ب، أن يمتنع عن تقديم الوصل إذا لاحظ أن الملف غير كامل، كما يمكنه أيضا بعد إيداع الملف أن يطلب وثائق مكملة وضرورية لدراسة الملف (3).

إن الجهة المختصة بالتحقيق في طلب رخصة البناء ليست الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء، وأسندت المهمة للمصلحة المكلفة بالتعمير توجد على مستوى كل ولاية، وفروعها متواجدة على مستوى كل دائرة، تقوم هذه الأخيرة دون غيرها بتحضير طلبات رخصة البناء باسم السلطة المختصة (4).

أولاً: مضمون التحقيق.

يجب أن يشمل التحقيق في ملفات طلبات رخصة البناء مدى مطابقة مشاريع البناء مع:

- 1- توجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة انعدام هذا المخطط.
- 2- تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، التعليمات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير (5)، وهذا من حيث موقع البناية ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها، حجمها، مظهرها العام، تناسقها مع المكان، وكذا التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

يجب أن يتضمن التحقيق مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن، النظافة، الفن الجمالي، حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي (6).

يجب على الجهة المختصة بالتحقيق أن تستشير الشخصيات والمصالح العمومية التالية:

¹ المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
² المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.
³ في هذه الحالة يتوقف الميعاد أو الأجل المحدد لتبليغ القرار المتضمن رخصة البناء، من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله مجدداً من تاريخ استلام هذه الوثائق أو المعلومات من قبل البلدية التي تسلم وصل إيداع ثاني.
⁴ المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
⁵ المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.
⁶ المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

- مصالح الدولة المكلفة بالعمران على المستوى الولاية.
- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية⁽¹⁾.
- مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية.
- مصلحة الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية.
- مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري وبصفة عامة جميع البنايات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور، تشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق⁽²⁾.
- عند الاقتضاء تستشير الجهة المختصة الجمعيات المعنية بالمشروع وذلك بالنسبة للمباني غير السكنية، مثل المباني الثقافية، الرياضية والدينية....
- تتولى المصالح المستشارة أو الشخصيات العمومية الإدلاء بآرائها في غضون 08 أيام ابتداء من تاريخ استلام طلب الرأي، غير أن عدم الرد في المدة المحددة يعتبر من قبيل الحصول على رأي بالموافقة⁽³⁾.
- يلاحظ أن المشرع قلص من مدة رد الهيئات المستشارة الذي كان محددًا بـ30 يوما في المرسوم التنفيذي رقم 91-176، يحسب لصالح المشرع إذ يقلص من مدة تسليم رخصة البناء وبالتالي القضاء على أحد أسباب البناء الفوضوي، وتجدر الملاحظة إلى أنه يمكن للمصالح التي تمت استشارتها الوقوف في وجه عمليات الترخيص بالبناء، والتي من شأنها أن تمس بالأراضي الفلاحية أو بالتراث الثقافي والتاريخي⁽⁴⁾.

¹ كفية إستشارة المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية نص عليها مرسوم تنفيذي رقم 04-421 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004 يحدد كفايات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 83، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2004، لمزيد من التفصيل أنظر بوبكر بزغيش، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، مرجع سابق، ص ص 77، 81.

² المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³ المادة 47 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421 حددت مدة رد الإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة خلال أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلام الطلب.

تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للمشاريع الصناعية المستقبلية للجمهور والمشاريع التي تراعي فيها ضوابط الأمن في الدرجة الأولى فيما يخص معالجة الملفات، إذا لم ترد الإدارة خلال 08 أيام لا يعد رأيها موافقا إلا بعد تذكير لمدة يومين (48 ساعة).

تجدر الملاحظة أيضا أن المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 أوجبت على الجهة المستشارة في كل الأحوال، إعادة الملف المرفق بطلب إبداء الرأي وهذا ما لم ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

⁴ LOKMANE Samia, Des villas sure une site archéologique a Témenfouste, qui a auto rise le massacre?, Liberté, 02 November 2000, p 03.

ثانيا: ميعاد التحقيق.

بعد تسليم ر م ش ب الوصل لطالب رخصة البناء، يرسل هذا الأخير نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارية المذكورة أعلاه من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للبلدية خلال أجل 08 أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب وهذا عندما يكون هو المختص بتسليم رخصة البناء، أما إذا كان الاختصاص ينعقد للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير يرسل ر م ش ب الملف في شكل 07 نسخ خلال 08 أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب إلى المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية لإبداء رأيها⁽¹⁾.

يقدر ميعاد التحقيق بمدة شهرين سواء كان المختص بإصدار رخصة البناء ر م ش ب، الوالي، الوزير المكلف بالتعمير وهذا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁽²⁾. أما المرسوم التنفيذي رقم 15-19 قلص مدة التحقيق إلى 15 يوما⁽³⁾.

ميعاد التحقيق في التشريع الفرنسي يختلف بحسب حجم البناء وليس بحسب الجهة المختصة⁽⁴⁾، إذ يتراوح ميعاد التحقيق بين شهرين إلى خمسة أشهر، وهذا يعتبر أكثر منطقيا، لأن دراسة بناء بسيط يتكون من 03 غرف لا يمكن أن يستغرق وقتا للتحقيق كما يستغرقه بناء عمارة من 20 طابقا⁽⁵⁾.

بعد الانتهاء من دراسة الطلب المتعلق برخصة البناء والتحقيق فيه، يجب على الجهة المختصة أن تصدر قرارها بشأن هذا الطلب، وهذا ما نشرحه في الفرع الموالي.

أنظر المادة 36 من القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.

¹ المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 نصت على أن مصالح التعمير على مستوى الولاية تبدي رأيا مطابقا، مما يعني أنه لا يمكن لهذه الأخيرة أن تبدي رأيا مخالفا لمصالح التعمير بالبلدية، وفي حالة إبداء رأي مخالف من هي الجهة التي تفصل في هذا الاختلاف؟، أو من هي المصلحة التي يتم الأخذ برأيها؟.

² أنظر المواد 40، 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

³ أنظر المواد 48 و 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

⁴ ذهب الأستاذ عزري الزين إلى أن المشرع الجزائري حدد مدة التحقيق حسب الجهة المختصة بتسليم رخصة البناء، غير أنه عندما تصفحنا المواد 40، 41 لم نجد أي اختلاف في مدة التحقيق، إنما يكمن الاختلاف في مدة تسليم رخصة البناء، إذ تقدر حسب المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بـ 03 أشهر إذا كان الاختصاص ينعقد لـ ر م ش ب باعتباره ممثلا للبلدية، وخلال 04 أشهر إذا كان الاختصاص ينعقد لـ ر م ش ب باعتباره ممثلا للدولة أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، غير أن التعديل الأخير الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 15-19 وبالتحديد المادة 51 منه قضى على هذا الاختلاف و حدد مدة تسليم القرار المتضمن رخصة البناء بـ 20 يوما في كل الأحوال.

⁵ PATRIK Gérard, pratique de droit de l'urbanisme, 03 édition, Eyrolles, 1993, p 107.

الفرع الرابع: إصدار القرار المتعلق بتسليم رخصة البناء.

يجب على السلطة المختصة بتسليم رخصة البناء أن تصدر قرارها (ملحق رقم 03) فيما يخص رخصة البناء خلال أجل 20 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب⁽¹⁾، إما بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، كما يمكنها رفض تسليم الرخصة بسبب عدم توافر الشروط القانونية، بالإضافة إلى جواز تأجيلها البت في الطلب إلى أجل آخر، كما يمكن للجهة المختصة أيضا عدم الرد على هذا الطلب.

أولا: صدور قرار الموافقة بتسليم رخصة البناء.

طلب رخصة البناء إذا استوفى الشروط المنصوص عليها قانونا، فإنه يجب على الجهة الإدارية المختصة أن تصدر قرارا بالموافقة على تسليم هذه الأخيرة⁽²⁾، أي أن للجهة الإدارية المختصة سلطة مقيدة في حال توافر شروط منح هذه الرخصة، ولا تملك حق أو سلطة رفضها وإلا كان قرارها الرفض غير مشروع، حري بالطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء⁽³⁾.

نصت المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على وجوب تبليغ المقرر الخاص بطلب رخصة البناء إلى صاحب الطلب⁽⁴⁾، مع وضع نسخة مؤشر عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، إن إعلام الجمهور من خلال نشر القرار بمقر المجلس هدفه تمكين الأشخاص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب لمدة سنة وشهر⁽⁵⁾

¹ المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² في هذا الصدد تنص المادة 62 فقرة 01 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: " لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون."

³ عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 629.

⁴ أوجبت المادة 55 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أن تبليغ القرار يجب أن يرفق بنسخة من الملف المتضمن تأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف:

- مصالح التعمير التابعة للبلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف م ش ب.
- المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي.
- المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران.

⁵ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء، مرجع سابق، ص 26، تجدر الإشارة إلى أن المشرع اقتصر على حصر الغاية من النشر في مجرد إطلاع الجمهور، ولم يشر إلى إمكانية الطعن في هذا القرار، ولا مدة تقديم الطعون، في حين يفهم ضمنا من المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، والمادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي تمكن كل الأشخاص من الإطلاع على الملف خلال المدة المذكورة أعلاه، حيث يمكن لهؤلاء الأشخاص الطعن في هذا القرار، في هذا الصدد قضى مجلس الدولة الغرفة الثالثة، ملف رقم 003639 الفهرس 458 بتاريخ 01 أكتوبر 2002 بجواز الطعن في

غير أن هذه المدة تعد طويلة نوعا ما، إذ رأى الأستاذ عزري الزين وجوب تقليص هذه المدة إلى أجل شهرين أو ثلاث، لأنه لا يعقل أن تظل مصلحة المستفيد معلقة طيلة هذه المدة (1). يمكن للسلطة المختصة تسليم رخصة البناء مصحوبة بتحفظ أو إلزام.

1- تسليم رخصة البناء بتحفظ: تسليم رخصة البناء مع التحفظ هو قبول مبدئي لإنجاز مشروع البناء لكن مع تعديل جزئي له، من أجل مقتضيات خاصة (2). تطبيقا لذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في حكم لها بالآتي: " حيث من المقرر قانونا أنه بإمكان الإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها أو أبعادها بالصحة العامة والأمن العام. إنه فيتعين على الإدارة معاينة وفحص كل حالة على انفراد على ضوء خطورة المساس الذي يلحقه البناء بالصحة العامة أو بالأمن العام إلا إذا ما كان من الملائم رفض إعطاء رخصة البناء أو الاكتفاء بالنص على وجوب إتباع هذا أو ذلك الشرط الخاص". (3). تجدر الإشارة إلى وجوب تقيد الإدارة بحالات التحفظ المقررة حصرا في المرسوم التنفيذي رقم 91-175 (4).

رخصة البناء من الجار صاحب المصلحة، لمزيد من أنظر أمال خضراوي، منازل رخصة البناء، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2010، ص 30، 34.

¹ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء، مرجع سابق، ص 26.

² محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 46، في هذا الصدد نصت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على ما يلي: " يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة، إذا كانت البناءات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية".

³ قرار رقم 236/22 المؤرخ في 11/07/1981، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد خاص، 1987، ص 196.

⁴ من أمثلة تسليم رخصة البناء مع إلزام ما نصت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175: " يمكن للسلطة التي تسلم رخصة البناء أن تشترط ما يأتي:.....

- إنجاز صاحب العمارة السكنية طرق وشبكة لتوزيع الماء والتطهير والإنارة العمومية ومساحات لإيقاف السيارات ومساحات شاغرة.

- بناء محلات ذات استعمال تجاري أو حرفي يستجيب لاحتياجات ساكني العمارات المزمع بناؤها.

- مساهمة صاحب البناء في نفقات إنجاز التجهيزات العمومية التي أصبحت ضرورية بفعل المشروع.....".

2- تسليم رخصة البناء بإلزام: تسلم الجهة المختصة رخصة البناء مع إلزام في حالة كون مشروع البناء لطبيعته أو موقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة، تسلم الإدارة في هذه الحالة الرخصة مع إلزام صاحبها بأعمال التهيئة، مع توضيح القرار لهذه الالتزامات⁽¹⁾، كما تفرضه المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 السالف الذكر.

ثانيا: صدور قرار برفض تسليم رخصة البناء.

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة بتسليم رخصة البناء هو الرفض، إذ تنحصر صور الرفض في حالتين: الأولى حالة رفض وجوبي بنص القانون، والثانية رفض يصدر بناء على السلطة التقديرية للإدارة، مع تعليل هذه الأخيرة لأسباب الرفض⁽²⁾.

1- رفض السلطة المختصة تسليم رخصة البناء بموجب القانون.

يجب على الجهة المختصة بتسليم رخصة البناء رفض تسليم الرخصة في حالة مخالفة الملف لأحكام المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر، كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي، أو مخالفا لوثيقة تحل محله، أو مخالفا لمقتضيات رخصة التجزئة، فكل قرار يصدر بالموافقة على البناء الذي يخالف مخطط شغل الأراضي يعتبر غير مشروع، يمكن الطعن فيه بالإلغاء⁽³⁾، كما يجب على الإدارة رفض تسليم رخصة البناء في الحالات التي نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 91-175 السالف الذكر⁽⁴⁾.

2- رفض السلطة المختصة تسليم رخصة البناء بموجب سلطتها التقديرية.

حول المشرع سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار رفض تسليم رخصة البناء في الفقرة 02 من المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، إذ يجوز لها رفض تسليم رخصة البناء إذا كان مشروع البناء يقع في بلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي، أو وثيقة تحل محله، أو عدم مطابقة المشروع لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو للتوجيهات المنصوص عليها في القواعد العامة للتهيئة والتعمير، فمتى رأت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه

¹ محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 47.

² عمار بوضياف، منازل التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم-، مجلة فقه القانون، عدد 03، 2013، ص 04.

³ الزين عزري، النظام القانوني للرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 26.

⁴ أنظر المواد 10، 11، 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق، أنظر كذلك بويكر بزغيش، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، مرجع سابق، ص 66، 67.

التوجيهات وأصدرت قرارا بعدم منح الرخصة، أعتبر قرارها سليما، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة المخولة لها بموجب القانون (1).

ثالثا: صدور قرار بتأجيل البت في طلب رخصة البناء.

يجوز للجهة المختصة تسليم رخصة البناء طلب تأجيل البت في الطلب المقدم أمامها (2) طبقا لأحكام المادة 64 من القانون رقم 90-29، والمادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15 (3)، تطبيقا لأحكام المادة 45 السالفة الذكر لا يمكن للسلطة المختصة تأجيل البت في طلب رخصة البناء إلا باحترام شرطين أساسيين هما:

1- أن تكون أداة التهيئة والتعمير قصد الإنجاز.

2- ألا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.

تطبيقا لهذه المادة قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرار لها بما يلي: " من المقرر قانونا أن للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة لا تزيد عن سنة، ومن ثم فإن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعود مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون. ولما كان الثابت -في قضية الحال- أن الطاعن قدم طلب رخصة بناء ولم يتلق جوابا قطعيا بالقبول أو بالرفض، وأن الإدارة الممثلة في شخص الوالي وجهت له رسالة تعلمه من خلالها بأن القطعة الأرضية التي ينوي البناء فوقها محل دراسة، دون أن تتخذ موقفا يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء، رغم فوات المدة القانونية." (4)

¹ عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري - رخصة البناء والهدم-، مرجع سابق، ص 04، أنظر كذلك الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، 2009، ص 34.

² عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحداث قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، دار هوم، الجزائر، 2009، ص 171، لمزيد من التفصيل أنظر صورية زردوم، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، 2013، ص 394.

³ تنص المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15 على ما يلي: " يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه.

تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في ذلك.

يصدر هذا القرار عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما.

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتخصيص، ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة."

⁴ قرار رقم 62/040 مؤرخ في 10/02/1990، المجلة القضائية، عدد 03، 1991، ص 181، لمزيد من التفصيل أنظر عمار عوابدي، منازعات التعمير في التشريع الجزائري - رخصة البناء والهدم-، مرجع سابق، ص 6، 7.

رابعاً: حالة عدم رد الإدارة بعد فوات آجال الرد.

سكوت الإدارة وعدم ردها خلال الأجل المحدد لتسليم رخصة البناء، هل يعتبر بمثابة رفض أم قبول؟

القانون رقم 82-02 المذكور سابقاً وبالتحديد المادة 14 منه نصت على أنه إذا انقضت المدة المحددة لتسليم رخصة البناء، ولم ترد الإدارة يعتبر سكوتها قبولا، أي رخصة البناء تعتبر مكتسبة لمن يطلبها شريطة احترام طالب الرخصة التنظيم المعمول به في مجال التعمير والبناء، تطبيقاً لذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرار لها بالآتي: " من المقرر قانوناً أن السكوت الذي تلتزم به سلطات البلدية اتجاه البت في طلب تسليم رخصة البناء يعد قراراً ضمناً بالقبول.

الرخصة الضمنية المستخلصة من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة، ومن ثم القضاء بما يخالف هذه المقتضيات يعد خطأً في تطبيق القانون.⁽¹⁾ جاء الأمر 85-01 يحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايته⁽²⁾ وبالتحديد المادة 15 منه لتلغي أحكام المادة 14 من القانون رقم 82-02 السالف الذكر، واعتبرت سكوت الإدارة بمثابة الرفض.

القانون رقم 90-29 والنصوص القانونية المنظمة له، فإن القرار المتضمن رخصة البناء يجب أن يكون دائماً قراراً إدارياً صريحاً، وهذا ما نستنتج من نص المادة 62 الفقرة الثانية من القانون رقم 90-29 التي تنص على أنه: " في حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللاً قانوناً. "

المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فقد وجهت الخطاب للسلطة الإدارية المختصة بتسليم الرخصة بصيغة الأمر " يبلغ" أي يجب أن تصدر الإدارة القرار خلال المهلة المحددة قانوناً وهي 03 أشهر أو 04 أشهر حسب الحالة، وعليه فإنه إذا مرت المدة القانونية

¹ قرار رقم 52/573 مؤرخ في 1983/01/08، المجلة القضائية، عدد 04، 1989، ص 206، لمزيد من التفصيل أنظر عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي، بسكرة، عدد 06، 2009، ص 209.

² أمر رقم 85-01 مؤرخ في 13 أوت 1985 يحدد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر، عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985.

ولم يصدر قرار عن الهيئة الإدارية المختصة قانونا بإصدار الرخصة يعتبر سكوتها رفضا (1).
المرسوم التنفيذي رقم 15-19 قضى على إشكال عدم رد الإدارة إذ أمر ر م ش ب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية وفي جميع الحالات، سواء كان قرارها بالقبول أو الرفض، خلال المدة المحددة قانونا بـ 20 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب (2).

المبحث الثاني: رخصة التجزئة.

رخصة البناء تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني بوجه عام، وهذا ما لمسناه من خلال العناية التي أولاها المشرع الجزائري لرخصة البناء، رخصة التجزئة ليست أقل أهمية من رخصة البناء، في المحافظة على النسق العمراني وكذا محاربة البناء الفوضوي، لذا وحد المشرع بين هاتين الرخصتين في كثير من الأحكام، ما يجعلنا نقتصر في هذا المبحث على الجوانب التي تقتصر بها رخصة التجزئة دون تكرار الأحكام المشتركة التي تم التطرق إليها في المبحث السابق.

قسمت هذا المبحث إلى مطلبين، أتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم رخصة التجزئة، أما المطلب الثاني أتناول فيه إجراءات تسليم رخصة التجزئة.

المطلب الأول: مفهوم رخصة التجزئة.

تتعدى أشغال التهيئة والتعمير إلى تقسيم الملكية العقارية إلى قطعتين أو أكثر للبناء عليها، وحدد المشرع ذلك من خلال استخراج رخصة التجزئة، التي نص عليها القانون رقم 90-29 والنصوص المنظمة له.

حق البناء مرتبط أساسا برخصة التجزئة، بموجب نص المادة 50 من القانون رقم 90-29 (3)، فإن وجودها إلزامي لكل عملية تجزئة لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية مهما كان موقعها.

¹ عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 682، 631، لمزيد من التفصيل أنظر محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 44، 45، أنظر كذلك الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص 35، 36.

² المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³ تنص المادة 50 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: " حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.

ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم."

أتطرق في هذا المطلب إلى تعريف رخصة التجزئة في الفرع الأول، ثم أتناول أهداف رخصة التجزئة في الفرع الثاني، أما الفرع الثالث أتطرق فيه إلى نطاق تطبيق رخصة التجزئة.

الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة.

رخصة التجزئة هي تلك الوثيقة التي تصدر بموجب قرار إداري، ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية، عملية تقسيمها إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية⁽¹⁾، كما عرفها الأستاذ عزري الزين بأنها: "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية."⁽²⁾

عرفت رخصة التجزئة أيضا بأنها: "وثيقة تفصح عن الرخص الممنوحة من قبل السلطات الإدارية المختصة لإجراء قسمة قطعة أرض معينة تشكل وحدة عقارية إلى وحدتين أو أكثر."⁽³⁾

رخصة التجزئة تعد وثيقة لها علاقة مباشرة بحق الملكية على العقار المعني بأعمال البناء، إذ يتعلق الأمر خاصة بمساحة الأرض المعنية بالبناء وتعيين حدودها وموقعها من بين عدة عقارات مجاورة، فالتجزئة هنا متعلقة بإفراز قطعة أرض مملوكة ملكية خاصة قصد استعمالها للبناء عليها بمعرفة السلطة الإدارية المختصة⁽⁴⁾.

عرف الأستاذ عربي باي يزيد رخصة التجزئة بأنها: "قرار إداري تمنحه الجهات الإدارية المختصة لصاحب الملكية العقارية المراد تقسيمها إلى قطعتين أو عدة قطع من أجل القيام بعملية البناء عليها."⁽⁵⁾

تنص المادة 57 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: "تشتت رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها. تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم."

¹ سعاد مقلد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 49.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 43.

³ عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 79.

⁴ عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 611.

⁵ عربي باي يزيد، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 181.

حسب نص المادة 57 من القانون رقم 90-29 رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها (1).

في هذا الصدد جاءت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لتوضح بأن رخصة التجزئة تشترط استعمال القطعة الأرضية أو مجموع القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم من أجل تشييد بناية.

التعريف المذكور في الفقرتين السابقتين يثير بعض اللبس بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم المنصوص عليها في المادة 59 من القانون 90-29، حيث عالج المشرع شهادة التقسيم في القسم المتعلق برخصة التجزئة، مما زاد الأمر لبسا وغموضا في مدى الفرق بينهما ووضع حدود فاصلة.

حقيقة الأمر أن الفرق بينهما يعود إلى العقار في حد ذاته، نكون أمام رخصة التجزئة إذا كان العقار أو الأرض شاغرة لهذا استعمل المشرع مصطلح "قطع"، أما شهادة التقسيم اشترط فيها المشرع وجوب أن يكون العقار مبني واستعمل المشرع أيضا مصطلح "قسمين أو عدة أقسام".

رأى بعض الأساتذة أن الفرق بين رخصة التجزئة وشهادة التقسيم يكمن في عدد القطع، إذا كان عدد القطع أكثر من ثلاثة تسلم رخصة التجزئة، أما إذا كانت أقل تسلم شهادة التقسيم، لكن هذا فهم خاطئ، إذ العبرة في هذا الأمر هو شغور العقار، أو وجود بناية عليه، فإذا كانت الأرض شاغرة تسلم رخصة التجزئة، أما إذا كانت مبنية فتسلم شهادة التقسيم (2) هذا من جهة. من جهة أخرى، شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء والارتفاقات المتعلقة بالعقار ولا تصلح كشهادة تعمير (3)، في حين أن رخصة التجزئة تهدف إلى تجزئة الملكية إلى جزئين أو

¹ تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يعرف لنا التجزئة في القانون رقم 90-29 والنصوص القانونية المنظمة له، على عكس القانون رقم 82-02 الملغى الذي عرفها بأنها: "تعد تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيا كان تخصيصها".

² محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مرجع سابق، ص 83، 84، لمزيد من التفصيل أنظر سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، مرجع سابق، ص 221.

عرفت المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 شهادة التقسيم بأنها: "وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام".

³ شهادة التعمير حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية.

أكثر قصد إنشاء بنايات جديدة، كما تنشأ لكل قطعة حقوق بناء جديدة (1).
رخصة التجزئة الهدف منها التقسيم الإداري لملكية أو عدة ملكيات خاصة، للقيام ببيع أو إيجارات متزامنة أو متفرقة، لإنشاء مساكن أو حدائق أو منشآت صناعية أو تجارية (2).
رخصة التجزئة قد تتعلق بملكية خاصة واحدة معنية بالتجزئة، كما قد تكون عدة ملكيات متجاورة ومتلاصقة، كما قد يكون القائم بالتجزئة شخصا خاصا أو جماعة أو مؤسسة عمومية (3).

إن ما يهم طالب رخصة التجزئة الراغب في البناء على قطعة أرض معينة الاستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق والتجهيزات العمومية الجماعية، كقنوات التمرين بمياه الشرب، قنوات الصرف الصحي، الكهرباء والغاز، وهي أعمال تقوم بها السلطات الإدارية العمومية (4).
الفرع الثاني: أهمية رخصة التجزئة.

الهدف من رخصة التجزئة هو تقسيم القطعة الأرضية إلى عدة قطع وأجزاء لغرض إقامة البناء عليها مهما كان نوعه سكني أو تجاري أو صناعي فهي إجبارية للأراضي العمرانية بخلاف الأراضي الفلاحية التي يكفي الحصول فيها على شهادة تقسيم من المصالح الفلاحية (5).

رخصة التجزئة تهدف لتحويل أرض إلى وحدتين أو أكثر (6)، وتكون ذات طابعين:

- طابع مادي: يتمثل في تقسيم الأرض وتغيير حدودها وأشكالها الهندسية ومساحاتها.

شهادة التعمير إذا عبارة عن وثيقة إدارية توضيحية تسلّم لطالبيها صاحب الملكية العقارية، تبين له حقوقه في البناء والارتفاقات اللازمة لعقاره.

¹ ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مرجع سابق، ص 47.

² عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 611.

القانون رقم 08-15 السالف الذكر بين الغرض من التجزئة في المادة 02 منه التي تنص على ما يلي: " التجزئة: القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير".

³ تجدر الإشارة في هذه النقطة أن التجزئة التي تؤدي في نهاية الأمر إلى تقسيم عقار إلى عدة أجزاء، ليست القسمة التي تهدف إلى تقسيم ملكية عقارية مملوكة ملكية مشاعة إلى ملكيات زة ومحددة، فهذه ينظمها القانون المدني.

⁴ عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 612.

⁵ يستثنى من رخصة التجزئة الأراضي الفلاحية التي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490 مؤرخ في 20 ديسمبر 1979 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر، عدد 84، صادر بتاريخ 21 ديسمبر 1997.

⁶ يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 182.

- طابع قانوني: زوال الوحدة العقارية وإنشاء وحدتين أو أكثر (1).

تبرز أهمية رخصة التجزئة أيضا من خلال نص المواد 02، 03 من القانون رقم 15-08 السالف الذكر التي منعت إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول على رخصة التجزئة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما منعت المادة 04 من نفس القانون تشييد كل بناية في أية تجزئة إذا لم تنته فيها أشغال التهيئة والشبكات المنصوص عليها في رخصة التجزئة (2).

تبرز أهمية رخصة التجزئة أيضا في أنها تنهي الوحدة العقارية الأصلية وتنشئ وحدات عقارية جديدة، ألزم المشرع ضرورة شهرها لدى المحافظة العقارية الكائنة بدائرة اختصاصها العقار محل التجزئة (3).

الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة التجزئة.

خلافا للنطاق الموضوعي والمكاني الذي حدده المشرع بالنسبة لتطبيق رخصة البناء، فإن رخصة التجزئة هي لازمة وضرورية في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدة ملكيات عقارية مهما كان موقعها باستثناء الأراضي الفلاحية التي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 97-490 السالف الذكر إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها.

المشرع الجزائري حماية منه للمصلحة العامة العمرانية، فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، وهذا ما أكدته المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 (4)، والامتناع عن تسليم رخصة التجزئة هنا، من النظام العام أي لا يجوز للإدارة مخالفته، كما أنها لا تملك سلطة تقديرية، ويعد قرارها الصادر بالموافقة بتسليم الرخصة قرارا معيبا، يمكن الطعن فيه لمخالفة القانون (5).

يمكن للسلطة المختصة عدم تسليم رخصة التجزئة في البلديات التي يغطيها مخطط شغل

¹ عايدة دبيرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 81.

² يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 182.

³ يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع نفسه، ص 182.

⁴ تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على ما يلي: " لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو المطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محله....."

⁵ عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 126.

الأراضي، أو وثيقة التعمير التي تقوم مقامه إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو التوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير في هذه الحالة عد قرارها مشروعاً (1).

المقصود بالبناء على أرض غير مجزأة، هو تشييد بناء على أراضي غير مخصصة للبناء والتعمير، أي البناء على أراضي صنفها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بصفتها أراضي زراعية، مناطق أثرية أو سياحية، مساحات عمومية ومساحات خضراء، مواقع مخصصة للمنشآت العمومية ومنشآت ذات المصلحة العامة، أو مشغولة بمخطط حقوق الارتفاق، مما يعني المنع بالبناء عليها.

لا يعتبر كل تقسيم لقطعة أرضية تجزئة وإنما لابد أن تمتاز التجزئة للقطعة الأرضية بخصائص مميزة لها تحدد النطاق الموضوعي لرخصة التجزئة وهي:

- رخصة التجزئة لازمة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية لمالك واحد أو أكثر.

- يجب أن تكون الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله.

- يجب أن تكون الغاية من التجزئة تشييد بنايات على الأراضي المجزأة (2).

المطلب الثاني: إجراءات تسليم رخصة التجزئة.

التجزئة كعملية قانونية لا تتم إلا بموجب قرار إداري صادر من سلطة مختصة ببناء على طالب ذي صفة، الذي عليه أن يرفق طلبه بملف كامل يتضمن جملة من الوثائق الثبوتية و التوضيحية تتعلق بالقطعة المجزئة ومشروع التجزئة والجوانب التقنية له، لتباشر الجهة المختصة دراسة هذا الملف والتحقيق فيه لتصدر قرارها في النهاية بتسليم أو رفض تسليم رخصة التجزئة.

قسمت هذا المطلب إلى أربعة فروع أتطرق في الفرع الأول إلى طلب الحصول على رخصة التجزئة من حيث صفة الطالب، ثم مضمون الملف الذي يجب أن يرفق بالطلب، أما الفرع الثاني أتطرق فيه أيضاً إلى الجهة المختصة بتسليم رخصة التجزئة، والفرع الثالث أتناول

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 44، 45.

² يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 183، 184، أنظر كذلك عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 127.

فيه كيفية التحقيق في طلب رخصة التجزئة، أخيرا في الفرع الرابع أتطرق إلى صدور القرار المتعلق بتسليم رخصة التجزئة.

الفرع الأول: طلب الحصول على رخصة التجزئة.

تسليم رخصة التجزئة يبدأ بتقديم الطلب إلى الجهة المختصة بتسليم رخصة التجزئة، إذ يعتبر تقديم الطلب إجراء ضروري للحصول على رخصة التجزئة، لدراسة هذا الطلب قسمت هذا الفرع إلى نقطتين، النقطة الأولى أتطرق فيها إلى صفة طالب رخصة التجزئة " أولا"، أما النقطة الثانية أتطرق فيها إلى الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة " ثانيا".

أولا: صفة طالب رخصة التجزئة.

تطبيقا لنص المادة 08 في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر⁽¹⁾، يمكن أن يتقدم لطلب رخصة التجزئة كل من مالك الأرض أو من ينوب عنه، على خلاف الصفة التي منحها المشرع لطالب رخصة البناء التي تمتد إلى المستأجر لدى المالك أو الهيئة المستفيدة من قطعة الأرض، وهنا تظهر أهمية رخصة التجزئة لأن فيها تجزئة للعقار الأصلي وإنشاء وحدات عقارية جديدة التي تثبت ملكيتها للمالك نفسه أو موكله فقط. يجب على المالك أن يثبت ملكيته بموجب نسخة من عقد الملكية طبقا للقوانين المعمول بها، أو أن يقدم نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، وإذا تعذر على المالك استخراج رخصة التجزئة يمكنه أن يوكل غيره لاستخراجها طبقا لأحكام عقد الوكالة المنصوص عليها في القانون المدني⁽²⁾، كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يشترط المشرع نوعا معينا من الوكالة لأن النص جاء عاما فيجوز أن تكون الوكالة عامة أو خاصة.

¹ تنص المادة 08 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على ما يلي: " يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجها بهذا المرسوم و يوقع عليه."

المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتممة بموجب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أضافت أنه يمكن لصاحب التجزئة أن يوضح أن إنجاز أشغال النفع سوف يتم وفق تكتلات مختلفة للبناءات، وفي هذه الحالة يلتزم أن يقدم بالنسبة لكل تكتل للبناءات الوثائق المكتوبة والبيانية المتعلقة به.

يلاحظ أن المادة المتممة وردت في غير موقعا لأنه من المفروض أن المادة 08 تناولت صفة طالب رخصة التجزئة والوثائق الواجب تقديمها لإثبات هذه الصفة، في حين المادة المتممة جاءت للحديث عن صاحب التجزئة والوثائق التي يجب تقديمها في أشغال النفع، وقد أحسن المشرع في تعديله لنص المادة 08 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 إذ اقتصر على صفة طالب رخصة التجزئة فقط، لمزيد من التفصيل أنظر يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 186، 187.

² نص المشرع على أحكام الوكالة في المواد من 571 إلى 589 من القانون المدني.

ثانياً: الملف المرفق بطلب رخصة التجزئة.

رخصة التجزئة مثلها مثل رخصة البناء تحتوي على ملف طويل يغلب عليه الطابع التقني، إذ يحتوي الملف على الوثائق التالية:

- نسخة من عقد الملكية أو توكيل طبقاً لأحكام القانون المدني (1).
 - نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً (2).
- إضافة إلى الوثائق التي تثبت صفة طالب رخصة التجزئة يجب أن يشتمل الملف على الوثائق التالية:

- تصميم للموقع، يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.
- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 التي تشتمل على البيانات التالية:
 - أ- حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
 - ب- منحنيات المستوى وسطح التسوية مع خصائصها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.
 - ت- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب والحريق وصرف المياه المستعملة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.
 - ث- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الارتفاقات الخاصة.
 - ج- موقع البناءات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني، بما في ذلك البناءات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

1- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يلي:

- أ- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة (3).

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق، تجدر الملاحظة إلى أن هذه النقطة لم تنطبق إليها المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

ب- المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد الضارة بالصحة العمومية.

ت- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة المخصصة للاستعمال الصناعي⁽¹⁾.

2- مذكرة تشتمل على البيانات الآتية:

أ- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.

ب- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.

ت- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل و كفايات تلبيتها.

ث- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة.

ج- دراسة التأثير في البيئة، عند الاقتضاء.

ح- دراسة جيوتقنية، يعدها مخبر معتمد.

3- برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وأجال ذلك، عند الاقتضاء.

4- دفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة، وكذا الشروط التي تتجزأ بموجبها البناءات.

يحدد دفتر الشروط، زيادة على ذلك، حفظ الملكيات و المغارس والمساحات الخضراء والأسيجة⁽²⁾.

يلاحظ من خلال المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أن هذه الوثائق التقنية الملزمة في طلب رخصة التجزئة راعى فيها المشرع الجزائري مدى مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير لما للرخصة من أهمية في عملية البناء بعد تجزئة القطعة الأرضية.

المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم في المادة 09 منه التي تضمنت الوثائق التقنية سواء ما تعلق منها بالوثائق المثبتة لمطابقة أحكام العمران أو المتعلقة بحماية البيئة لم يحدد المشرع الجزائري المختصين بمنحها أو التأشير عليها أو التوقيع عليها من قبل التقنيين

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، لمزيد من التفصيل أنظر عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 83.

مثل المهندسين المعماريين أو المهندسين المدنيين، مما يثير الإشكال حول المكلفين قانونا بإعداد هذه الوثائق التقنية⁽¹⁾.

تجدر الإشارة في الأخير أن كل الوثائق المذكورة أعلاه إجبارية يجب أن يشتملها ملف الطلب، يسلم إلى السلطة المختصة بإصدار رخصة التجزئة وهذا ما نتطرق إليه في الفرع الموالي.

الفرع الثاني: الجهات المختصة بتسليم رخصة التجزئة.

الجهات المختصة بإصدار رخصة التجزئة هي نفس الجهات التي تصدر رخصة البناء، إذ تتمثل في ر م ش ب بصفته ممثلا للبلدية أو الدولة، كما ينعقد الاختصاص أيضا للوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير، وهذا ما سنشرحه فيما يلي:

أولا: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة التجزئة.

تطبيقا لنص المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإن ر م ش ب يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية، بالنسبة لجميع القطع الأرضية أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، وعليه أن يرسل للوالي نسخة من هذه الرخصة، في هذه الحالة يكلف الشباك الوحيد على مستوى البلدية بتحضير الملف والتحقق فيه⁽²⁾.

¹ يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 189.

المشروع الجزائري تقادى هذا الإشكال بموجب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي نصت في فقرتها الأخيرة على أن إعداد الوثائق البيانية والتقنية يتم من طرف مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو التعمير، ويؤشر على هذه الوثائق مهندس معماري ومهندس مسح الأراضي اللذان يمارسان نشاطاتهما حسب الأحكام القانونية المعمول بها.

² المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

المادة 14 جاءت متناقضة مع أحكام المادة 65 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر، التي حددت اختصاص ر م ش ب باعتباره ممثلا للبلدية في حالة وجود مخطط شغل الأراضي، في حين المادة 14 عقدت الاختصاص لـ ر م ش ب باعتباره ممثلا للبلدية أو الدولة في حالة وجود مخطط شغل الأراضي أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، وبالتالي على المشروع مراجعة هذه المادة، و الاكتفاء بالنص على اختصاص ر م ش ب باعتباره ممثلا للبلدية فقط.

تجدر الإشارة في هذه النقطة إلى أن ما يلاحظ على نص المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المتعلقين بتحديد اختصاص ر م ش ب بتسليم رخصة التجزئة ما يلي:

- لم يحدد المشروع في نص المادة 14 دور مصلحة التعمير على مستوى الولاية، في حين جعل إجراء إرسال نسخة من

ملف الطلب جوهريا، في حين جعل مصلحة التعمير على مستوى البلدية مختصة بتحضير الملف.

أما إذا كانت رخصة التجزئة تسلم من قبل ر م ش ب باعتباره ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي أو عدم تجاوزه لمرحلة التحقيق العمومي، وبعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي.

تتم دراسة الطلب على مستوى الشباك الوحيد للولاية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء⁽¹⁾ والتي تطرقنا إليها في المبحث السابق.

تجدر الإشارة إلى أن المادة رقم 23 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176⁽²⁾، جعلت الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير هما اللذان يسلمان رخصة التجزئة في جميع الحالات، تثير تساؤلاً يتعلق بطبيعة اختصاص ر م ش ب في تسليم رخصة التجزئة.

يتضح من صياغة هذه المادة " في كل الحالات " أن الاختصاص في إصدار رخصة التجزئة يرجع حصراً للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، بمعنى استبعاد ر م ش ب، وعليه نص المادة 23 يتناقض مع المادتين 14 و 15 بل يتناقض حتى مع نص المادة 65 من القانون رقم 90-29 السالف الذكر

تعليقاً على هذه المادة يرى الأستاذ عزري الزين استبعاد نص المادة 23 السالفة الذكر، والتأكيد على توزيع الاختصاص بين ر م ش ب، الوالي والوزير المكلف بالتهيئة والتعمير⁽³⁾.

غير أن المشرع تقادى الخطأ الذي وقع في نص المادة 23 في التعديل الأخير للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 إذ عدلت المادة 03 منه نص المادة 23 السالفة الذكر، وجاءت صياغتها كما يلي: " تسلم رخصة التجزئة، حسب

- المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 نصت على أن مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية تبدي رأيها بالموافقة، أي لا يمكن لمصلحة التعمير أن ترى رأياً مخالفاً، وبالتالي أعتبر هذا الإجراء مفرغاً من محتواه إذا كان محكوم عليه مسبقاً بالموافقة.

المشرع الجزائري قضى في هذه المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على الإشكال المتعلق بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بحذفه لهذه الفقرة، وأسند دراسة ملف الطلب إلى الشباك الوحيد على مستوى البلدية، كما حذفت المادة 14 سالف الذكر الفقرة المتعلقة بإبداء الرأي الوجوبي لـ ر م ش ب حول الانعكاسات التي يمكن أن تتجر عن إنجاز الأراضي المجزأة.

¹ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

² تنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على ما يلي: " تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليمياً أو من الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة."

³ المادة 66 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق، لمزيد من التفصيل أنظر الزين عزري، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 55، 54.

الحالة، في شكل قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من الوزير المكلف بالتعمير.

ثانيا: اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة التجزئة.

يختص الوالي بتسليم رخصة التجزئة حسب نص المادة 66 من القانون رقم 90-29 في

الحالات التالية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية وهياكلها العمومية.

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 90-29 والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي⁽¹⁾.

نصت المادة 15 في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على ما يلي: " يعد

تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي، بالنسبة لما يأتي:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية.

- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي مصادق عليه."

المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 تتناقض مع أحكام المواد 55، 56 من

القانون رقم 90-29 التي نصت على اختصاص ر م ش ب في المناطق التي لا يحكمها

مخطط شغل الأراضي، أما استثناء يختص الوالي في إصدار رخصة التجزئة في المناطق التي

لا يحكمها مخطط شغل الأراضي والمنصوص عليها في المواد 45، 46، 48، 49 من القانون

90-29 السالف الذكر.

يجب على المشرع الجزائري استبعاد أو تعديل نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم

15-19 التي تتناقض مع المواد 65، 66 من القانون رقم 15-19.

تسلم رخصة التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو

الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية⁽²⁾.

¹ المادة 66 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، مرجع سابق، أنظر كذلك عادل عميرة، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 24، 25.

² أنظر المادة 67 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، مرجع نفسه، أنظر كذلك المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق، لمزيد من التفصيل أنظر زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص 87،

تجدر الإشارة إلى أن تحضير الطلب يكون من قبل على مستوى الشباك الوحيد بالولاية والتي تلقت نسخا من ملف الطلب في أجل 08 أيام لتاريخ إيداع الطلب، على أن ترسل 04 نسخ مرفقة برأيها إلى السلطة المختصة قصد تسليم رخصة التجزئة (1).

الفرع الثالث: التحقيق في طلب رخصة التجزئة.

إذا استكمل المالك أو موكله ملف طلب رخصة التجزئة وفقا للوثائق المذكورة في الفرع الأول، عليه أن يقدم طلبه في شكل 05 نسخ إلى ر م ش ب مرفقة بنموذج (محق رقم 04)، هذا الأخير بعد تحققه من توفر جميع وثائق ملف الطلب، يسلم المالك أو موكله وصل (ملحق رقم 02) يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة (2).

مشروع التجزئة هام وخطير في نفس الوقت، يمس بالمصلحة العامة، الأمر الذي يجعل إجراء تحقيق حول التجزئة أمر ضروري ومهم، إذ يمكن للمصلحة المكلفة بتحضير الملف أن تقترح على السلطة المختصة الأمر بإجراء تحقيق عمومي، ويكون هذا التحقيق حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العامة (3)، أهم ما يتناوله التحقيق التأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة انعدام ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير (4).

كما أن التحقيق في رخصة التجزئة يتناول الانعكاسات التي يمكن أن تتجر عن إنجاز الأرض المجزأة، فيما يخص النظافة وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها وحماية التجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة والمالية للبلدية (5)، كما يمكن عند الاقتضاء أن يبين التحقيق كيفية المساهمة في مصاريف تنفيذ التهيئة والتجهيزات التي تفرض على صاحب الطلب (6).

¹ المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

³ قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أبريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر، عدد 21، صادر بتاريخ 08 ماي 1991.

⁴ زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص 86.

⁵ المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

لمزيد من التفصيل أنظر الشريف بجاوي، مجال تدخل قانون المطابقة (08-15) في تسوية البناءات الفوضوية، مجلة دفاتر السياسية والقانون، عدد 21، 2014، ص 168

⁶ المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

على المصلحة المختصة المكلفة بتحضير قرار رخصة التجزئة جمع الآراء والاتفاقات طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها (1).

تبدي المصالح والشخصيات العمومية التي تتم استشارتها حسب المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المعدل والمتمم رأيها في أجل شهر واحد ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي، وبانقضاء الأجل دون رد من قبل تلك الشخصيات والمصالح، يعد بمثابة موافقة (2).

قلص المشرع من المدة المذكورة أعلاه، إذ يجب على الهيئات المستشارة أن ترد خلال 15 يوماً من تاريخ استلام الطلب وإلا عد رأيها موافقاً، وفي كل الحالات يتوجب عليها أن تعيد الملف مرفقاً بطلب إبداء الرأي في نفس الأجل المذكور أعلاه (3).

الفرع الرابع: إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة.

بعد الانتهاء من دراسة الطلب المتعلق برخصة التجزئة والتحقق فيه تقوم الجهة المختصة بإصدار قرارها بشأن طلب الحصول على رخصة التجزئة (ملحق رقم 05)، خلال أجل شهرين إذا كان الاختصاص ينعقد لـ ر م ش ب باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة، وفي غضون ثلاثة أشهر إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (4).

المدة التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المعدل والمتمم لتبليغ القرار المتضمن رخصة التجزئة هي ثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص ينعقد لـ ر م ش ب باعتباره ممثلاً للبلدية، وفي أجل أربعة أشهر إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص ر م ش ب باعتباره ممثلاً للدولة، أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (5).

القرار المتضمن رخصة التجزئة إما أن يصدر بالموافقة إذا توافرت الشروط القانونية المطلوبة في الطلب، أو صدور قرار بالموافقة مع إلزام الطالب القيام ببعض الأشغال، كما

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

³ المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، لمزيد من التفصيل أنظر تركي إلهام قارة، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أي بكر بلقايد، تلمسان، 2013، ص 66، 67.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

تجدر الإشارة في هذه النقطة إلى أن الأجل المحدد بثلاثة أشهر أو أربعة أشهر حسب الحالة، يتوقف إذا كان ملف الطلب موضوع استكمال بالوثائق والمعلومات التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، أو عندما يكون الملف محل أمر بإجراء تحقيق عمومي، يسري مفعوله من جديد ابتداء من تاريخ استلام الوثائق أو المعلومات، أو بعد إجراء التحقيق العمومي.

⁵ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

يمكن للجهة المختصة أن تصدر قرار برفض تسليم رخصة التجزئة بسبب عدم توافر الشروط القانونية التي يجب أن تتوفر في الطلب، كما يمكن أيضا للجهة المختصة أن تطلب تأجيل البت في الطلب لوقت آخر، أما في حالة عدم رد الإدارة خلال الآجال المحددة قانونا (سكوت الإدارة) لا أتناوله في هذا الفرع تفاديا لتكرار ما ذكرناه بشأن هذه النقطة في المبحث السابق المتعلق برخصة البناء⁽¹⁾، وسنقوم بشرح كل نقطة على النحو التالي:

أولا: صدور قرار الموافقة بتسليم رخصة التجزئة.

تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات على شكل قرار من ر م ش ب أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة، يبين هذا القرار الأحكام التي يتكفل بها صاحب الطلب، ويبين أيضا الإجراءات والارتفاقات ذات المنفعة العامة التي تطبق على التجزئة، بالإضافة إلى مدة إنجاز أشغال التهيئة المقررة⁽²⁾.

يبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، مرفقا بنسخة من الملف الذي يتضمن تأشيرة على دفتر الشروط والمخططات التي تحدد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وإقامة الأشكال العمرانية المبرمجة وطبيعتها من طرف:

- مصالح التعمير على مستوى البلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف ر م ش ب.
- المصالح المكلفة بالعمران على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي.
- المصالح المكلفة بالعمران على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران⁽³⁾.

توضع نسخة من الملف تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، لموقع وجود قطعة الأرض، كما تحفظ نسخة رابعة من الملف بأرشفيف الولاية، ونسخة تحتفظ بها السلطة التي سلمت رخصة التجزئة⁽⁴⁾.

¹ أنظر بخصوص هذه النقطة ص 82، 83 من هذه المذكرة.

² المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه.

⁴ المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع نفسه، هذه المادة لم تنص على المدة المحددة التي يوضع فيها الملف تحت تصرف الجمهور، على عكس رخصة البناء التي حددها المشرع في المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بأجل سنة وشهر، وهنا يثور التساؤل عن المدة المحددة لوضع الملف تحت تصرف الجمهور، هل هي نفس المدة المحددة لرخصة البناء أم لا؟.

يجب على السلطة المختصة التي وافقت على تسليم رخصة التجزئة، أن تقوم بشهر القرار بمكتب الحفظ العقاري، على نفقة صاحب الطلب خلال الشهر الذي يلي إبلاغه وذلك طبقاً للتشريع المعمول به والمتعلق بالإشهار العقاري (1).

ثانياً: صدور قرار الموافقة بتسليم رخصة التجزئة مع إلزام.

تكون الإدارة والمصالح المعنية بتسليم رخصة التجزئة في بعض الأحيان ملزمة بوضع شروط معينة حتى تسلم الرخصة، وهذا ضماناً لحسن إنجاز التجزئة ومساهمة من طالب التجزئة في إعدادها، إذ يمكن للإدارة أن تلزم طالب رخصة التجزئة بما يلي:

- تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي وإقامة محلات مهنية، أو بالأحرى نشاطات داخل الأراضي المجزأة لغرض الإقامة عندما لا ينزعج السكان.

- مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورة لفعل إنجاز الأرض المجزأة.

- تعديل أو إلغاء أحكام دفتر الشروط عندما تكون مخالفة لطابع الأرض المجزأة (2).

ثالثاً: صدور قرار برفض تسليم رخصة التجزئة.

تطبيقاً لأحكام المادة 62 من القانون رقم 91-176 السالف الذكر، لا يمكن للإدارة رفض طلب رخصة التجزئة إلا لأسباب قانونية، إذ يجب على الإدارة المختصة أن ترفض تسليم رخصة التجزئة إذا رأت أن الأرض محل التجزئة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محله (3).

¹ المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

إن عملية شهر رخصة التجزئة لدى المحافظة العقارية تتطلب ضرورة تقديم نسخة من الرخصة لمصلحة الحفظ العقاري بالإضافة إلى مخطط وتقرير الخبرة بعده خبير بعد الرخصة وذلك قصد تأكد مصلحة الحفظ العقاري من مجموعة الحصص الناتجة عن التجزئة ولا يأتي ذلك إلا بمقارنة تقرير الخبرة مع المخطط المصادق عليه من قبل مصالح التعمير والبناء.

لمزيد من التفصيل أنظر: سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، مرجع سابق، ص 222، يزيد عريبي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 155.

² المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم، مرجع سابق، أنظر سعد صليح، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 06، 2010، ص 302.

³ المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

الامتناع عن منح رخصة التجزئة هنا من النظام العام أي لا يجوز للإدارة مخالفته وليس لها أية سلطة تقديرية في هذا المجال، فإذا أصدرت قرارا خلافا لذلك عد قرارها معيبا بعبء مخالفة القانون (1).

يمكن للإدارة المختصة وفقا لسلطتها التقديرية أن ترفض تسليم رخصة التجزئة إذا كانت غير مطابقة لوثيقة التعمير، أو غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أو التوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير (2).

رابعا: صدور قرار من السلطة المختصة بتأجيل البت في طلب رخصة التجزئة.

يجوز للسلطة المختصة بتسليم رخصة التجزئة طلب تأجيل البت في هذه الرخصة، طبقا لأحكام المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي نصت على ما يلي: " يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه طبقا لأحكام المادة 64 من القانون رقم 90-29.

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الآجال المحددة للتحضير، ولا يمكن أن تتجاوز آثاره سنة واحدة."

أحالتنا المادة السالفة الذكر لنص المادة 64 من القانون رقم 90-29، إذ نصت هذه المادة على أن رخصة التجزئة تكون محل تأجيل إذا كانت أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد، كما اشترطت أيضا عدم تجاوز هذا التأجيل مدة سنة (3).

¹ حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مرجع سابق، ص 99، 100.

² المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

في نفس السياق نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 على ما يلي: " إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء...."

³ نصت المادة 64 من القانون رقم 90-29 على ما يلي: " يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد."

لمزيد من التفصيل أنظر سعد صليلع، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مرجع سابق، ص 302، أنظر كذلك يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مرجع سابق، ص 197.

الرخص العمرانية التي رتبها المشرع حسب أهميتها بالنسبة لعملية البناء والتي تطرقت فيها إلى رخصة البناء والتجزئة، تعتبر أهم الوسائل الإدارية والقانونية لضبط التغيير في النسيج العمراني.

تعد رخصة البناء الأكثر أهمية تليها رخصة التجزئة والتي نظمتا تقريبا بنفس الأحكام القانونية، حيث أحاطهما المشرع بالعديد من الإجراءات القانونية لمنحهما، تشمل الوثائق المثبتة لصفة طالب الرخصة أو الوثائق اللازمة التي تثبت انسجام مشروع البناء مع أحكام العمران وحماية البيئة في إطار تنفيذ إستراتيجية التوسع العمراني المطابق لقانون التهيئة والتعمير، في إطار حماية البيئة باحترام مناطق خاصة بالساحل والناطق ذات الطابع المميز بسبب موقعا كمناطق طبيعية أو أثرية أو ثقافية...

إلى جانب هذه الرخص العمرانية فرض المشرع أيضا ضرورة الحصول على شهادات التهيئة والتعمير التي وضع القانون من خلالها إستراتيجية مراقبة ومتابعة مدى تنفيذ ما فرضته الرخص العمرانية من شروط في مشروع البناء والتي لم تكن محل دراستي في هذه المذكرة.

الخاتمة:

من خلال دراستي لموضوع الرقابة على التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري يظهر أن المشرع بذل العديد من الجهود في مجال التشريع العمراني بمنح الهيئات الفاعلة الوسائل القانونية الضرورية لتنظيم ورقابة البناء والتعمير.

تجسد ذلك من خلال إصدار المشرع لمجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير أهمها القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، الذي يعتبر بمثابة الشريعة العامة لقواعد التعمير في الجزائر، إضافة إلى النصوص القانونية المطبقة له، الذي خول من خلالها المشرع للإدارات العمومية وسائل رقابة وتخطيط المجال العمراني، تجسدت في أدوات التهيئة والتعمير التي تتشكل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

تعتبر أدوات التهيئة والتعمير آليات إستراتيجية بعيدة المدى لإرشاد وتوجيه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية، كما أنها أداة حماية الأراضي الفلاحية والمناطق ذات الميزات الطبيعية والتاريخية.

يجب أن تغطي كل بلدية بمخطط شغل الأراضي أو أكثر، مع احترام هذا الأخير لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أدوات التهيئة والتعمير تشترك في العديد من الأحكام خاصة تلك المتعلقة باحترامها للمخططات الإقليمية والجهوية، كما تشوبها عدة نقائص مرتبطة بذاتها وأخرى مرتبطة بظروف وصعوبات تعترض تنفيذها خاصة تلك المتعلقة بفترة إعداد هذه الأدوات الذي يأخذ وقتا طويلا، إضافة إلى عدم إشراك المواطنين في إعداد هذه المخططات رغم تأكيد القانون على ذلك.

إنفراد الإدارات المركزية بإعدادها لأن في نظرها منح صلاحيات واسعة في هذا المجال الحساس للإدارة المحلية قد يؤدي إلى تدهور كبير للطابع المعماري لافتقار هذه الأخيرة للموارد اللازمة لذلك، مما انعكس سلبا على تجسيد هذه الأدوات على أرض الواقع.

تعد إجراءات إعداد هذه الأدوات وتناقض أحكامها وعدم السهر على تطبيق أحكامها من طرف الإدارة، بل الإدارات المعدة لهذه الأدوات تقوم بمخالفتها، أدى إلى عدم قدرة أدوات التهيئة والتعمير على ضبط وتنظيم عملية البناء في المناطق الحضرية.

إضافة إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، شرع المشرع في مرحلة جديدة للقضاء على البناء غير المشروع والتوسع بالبناء خارج الإطار العمراني تحت

غفلة الإدارة وتفعيل عناصر المراقبة للبناء غير المشروع بالحصول على ترخيص من الإدارات العمومية المختصة من خلال عقود التعمير، إذ يجب أن تستند أعمال البناء لرخص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم في هذا المجال التي تطرقت فيها إلى أهم رخصتين هما رخصة البناء و رخصة التجزئة.

ألاحظ أن رخصة البناء و رخصة التجزئة تمتاز بكثرة الوثائق الإدارية والتقنية إضافة إلى تعدد الجهات المختصة بتسليمها يحول دون إتمام إجراءات المطالبة بها، كما أن التعسف الإداري وبالأخص من طرف ر م ش ب لأسباب غير وجيهة، والتي تحرم المواطنين من حق البناء وتجزئة الأراضي، إضافة إلى عدم البت في الطلبات يؤدي إلى تشجيع المواطنين على البناء دون رخصة.

التطبيق الميداني في مجال الرخص الإدارية لا يزال محدودا، حيث يتزايد يوميا وعلى مرأى من سلطات البلدية عدد المباني التي تبنى دون رخصة والمخالفة للقانون دون أي تدخل. الإحصاءات أثبتت أن عدد قليل من المباني التي تبنى بدون رخصة ودون احترام الحدود الواردة في رخصة التجزئة يتم هدمها، كما أثبت الواقع أن الجماعات المحلية تتصرف بالنسبة لهذا الأمر على هاجس الخوف من أعمال الشغب التي تصحب هذه العملية.

التوسع في الاستثناء المتعلق بمجال فرض طلب رخصة البناء والتي جاءت في المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتم التي تقضي بإعفاء بعض الدوائر الوزارية والهيئات والمؤسسات العمومية من الحصول على رخصة البناء في إطار المشاريع ذات الطابع الإستراتيجي تعد مسألة في غير صالح العمران وبالأخص أمام جلب الاستثمار الذي قد يؤدي بالحكومة إلى التضحية بالنسيج العمراني.

نصل في الأخير أن قانون التهيئة والتعمير بكل تعديلاته المتلاحقة بجميع مراسيمه التنفيذية وتعديلاتها رغم ما وضع له المشرع من أهداف وخطط إلا أنه لم يحقق إلا الجزء البسيط منها لتنظيم عملية البناء في الجزائر خلال الوقت الراهن، مما يستوجب إعادة تنظيم قانون التهيئة والتعمير في الجزائر بما يستجيب للتطورات الحديثة، وينظم عملية البناء بشكل أفضل ووضع الآليات القانونية للتطبيق الصارم لأحكامه للحد من إشكالات البناء المخالف لأحكام التهيئة والتعمير لمواكبة الدول في التنظيم الجيد للمدينة الجزائرية بما يليق بالمخزون الحضاري والثقافي للجزائر.

وفي الأخير نخلص إلى أهم التوصيات وهي:

- تزويد الإدارة بكل الوسائل وعلى الخصوص البلديات لأن مسؤوليتها كبيرة في مجال التهيئة والتعمير لمكافحة مظاهر التشوه العمراني والبناءات الفوضوية، سواء أكانت هذه الوسائل مادية من خلال تخصيص الدولة مساعدات مالية للبلديات للقيام بهذا الدور الفعال وتزويد مصالحها التقنية باختصاصيين في مجال التسيير العمراني للمدينة.
- تخفيف الإجراءات الإدارية لإعداد أدوات التعمير و المصادقة عليها وكذا تقليص الإجراءات المتخذة من أجل منح الرخص و الشهادات المذكورة آنفا.
- احترام ثقافة وعقلية المواطن الجزائري وأخذها بعين الاعتبار في مختلف العمليات العمرانية وخاصة عند إعداد مخططات التهيئة والتعمير لأن المواطن يعتبر العنصر المعني بالدرجة الأولى فمشاركته تجعله يحس فعلا بالانتماء إلي مدينته.
- إعداد وسائل التعمير من الأحسن أن يكون في إطار مشروع عمراني شامل وواضح المعالم، في هذا الإطار أيضا نقترح إحداث مخططات مساعدة تلتحق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بغية التعامل مع مناطق التعمير العفوي كمناطق خاصة ينبغي التكفل بها بعد قبولها كأجزاء من النسيج العمراني الكلي للمدينة.
- ضرورة تحقيق انسجام و تناغم بين تدخلات الهيئات الفاعلة، نظرا لغياب الروابط الواضحة بينها في تسيير العمران لأن تفرع مراكز القرار بين هيئات مركزية وهيئات لا مركزية يطرح إشكالية صعبة في اعتماد وتطبيق تسيير عمراني حقيقي كما أن هذا التفرع يزداد تعقيدا في المحيط المحلي الذي تتداخل فيه الصلاحيات حول الإشراف الكلي والحقيقي على مخططات التهيئة بين المصالح والهيئات التالية: (الجماعات المحلية على الخصوص البلديات، مديرية التعمير والبناء، الوكالة العقارية و مديرية أملاك الدولة).
- برمجة دورات تكوينية للقائمين على هذا المجال على المستوى المحلي حتى يمكنهم مواكبة آخر التطورات التقنية و القانونية.

الملاحق

ملحق رقم 01:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :
دائرة :
بلدية :

طلب رخصة البناء

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

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

حرر بـ في
إمضاء صاحب الطلب

ملحق رقم 02:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :

دائرة :

بلدية :

وصل إيداع الملف

.....

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

ملف رقم :

1 - اسم ولقب صاحب الطلب :

2 - عنوان صاحب الطلب (رقم ونهج) :

بلدية :

رقم الهاتف :

3 - نوع المشروع :

4 - عنوان المشروع :

5 - الوثائق التي تم إيداعها :

حرر به في

إمضاء وتأشير ممثل البلدية

ملحق رقم 03:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :

دائرة :

بلدية :

طلب رخصة البناء

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

1 - اسم ولقب المالك أو التسمية :

.....

2 - عنوان المالك (رقم ونهج) :

.....

بلدية :

رقم الهاتف :

3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية :

.....

.....

4 - عنوان صاحب الطلب (رقم ونهج) :

.....

بلدية :

5 - رقم الهاتف :

6 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال :

.....

.....

7 - عنوان المشروع :

.....

8 - المساحة الإجمالية للمقطعة الأرضية :

9 - طبيعة الطلب :

.....

.....

10 - نوع المشروع :

.....

.....

11 - الاستعمال الحالي للمقطعة الأرضية والبنائيات الموجودة :

.....

12 - مشتملات البنائيات الموجودة ومقاساتها :

.....

13 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى :

.....

.....

.....

14 - الأجل المقترح لإنجاز أشغال البناء :

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

حرر به في
إمضاء صاحب الطلب

ملحق رقم 04:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :

دائرة :

بلدية :

طلب رخصة التجزئة

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

- 1 - اسم ولقب المالك أو التسمية :
- 2 - عنوان المالك (رقم ونهج) :
- بلدية :
- رقم الهاتف :
- 3 - اسم ولقب صاحب الطلب أو التسمية :
- 4 - عنوان صاحب الطلب (رقم ونهج) :
- بلدية :
- 5 - رقم الهاتف :
- 6 - نوع الوثائق التي تثبت الملكية أو الاستعمال :
- 7 - عنوان القطعة الأرضية التي ستم تجزئتها :
- 8 - المساحة الإجمالية للقطعة الأرضية :
- 9 - الاستعمال الحالي للقطعة الأرضية والبنائيات الموجودة :
- 10 - مشتملات البنائيات الموجودة ومقاساتها :
- 11 - عدد الأجزاء الناتجة ومساحتها :
- 12 - الاستعمال المستقبلي للأجزاء الناتجة :
- 13 - مشتملات المشاريع على مستوى الأجزاء الناتجة ومقاساتها :
- 14 - الوثائق القانونية والإدارية الأخرى :
- 15 - الأجل المقترح لإنجاز أشغال التهيئة :

حرر بـ في

إمضاء صاحب الطلب

ملحق رقم 05:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية :
دائرة :
بلدية :
مصلحة :

قرار يتضمن رخصة التجزئة

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

رقم
المجلس الشعبي البلدي لبلدية
ولاية.....

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي /أو الوالي لـ :..... / أو وزير السكن والعمران والمدينة :
نظرا للطلب الذي تم إيداعه بتاريخ
من طرف (السيدة /الأنسة/ السيد).....
السكان (ة) بـ :
بخصوص أشغال.....
بمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى.....
وبمقتضى القرار رقم.....المؤرخ في.....والمتضمن إنشاء الشبكات الوحيد المكلف
بتحضير عقود التعمير.
وبمقتضى رأي الشبكات الوحيد..... بتاريخ

يقرر ما يلي :

المادة الأولى : تسلم رخصة التجزئة طبقا للمخططات المصادق عليها المرفقة بهذا القرار، ويخضع ذلك للمتطلبات الآتية :

المادة 2 : تتمثل الحصص الناتجة عن رخصة التجزئة ومساحاتها في :

المادة 3 : إن مدة صلاحية رخصة التجزئة، ابتداء من تاريخ تبليغها، هي.....

المادة 4 : تعد رخصة التجزئة ملغاة في الحالات الآتية :

- إذا لم يتم الشروع في أشغال التهيئة لمدة ثلاث (3) سنوات، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار،
- إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة المقررة في الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب الدراسات الذي يحدد أجال إنجاز الأشغال، وبعد تقييم وتقدير السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة،
إلا أنه، في حالة ما إذا تم الترخيص بإنجاز الأشغال في مراحل، فإن الأجال المحددة والمقررة لإنجازها في الفقرة أعلاه، تطبق على أشغال مختلف المراحل.
المادة 5 : في حالة ما إذا أصبحت رخصة البناء ملغاة، لا يمكن متابعة العملية إلا فيما يخص المراحل التي تم الانتهاء من أشغال التهيئة فيها.

المادة 6 : عند إتمام أشغال التهيئة، يطلب المستفيد من رخصة التجزئة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لكان التجزئة تسليم شهادة تهيئة تثبت مطابقة الأشغال وإتمامها.

المادة 7 : يجب أن تبلغ تواريخ بداية الأشغال ونهايتها إلى مصالح التعمير المختصة بالبلدية.

المادة 8 : يقوم المتقدمون بالطلب بإنجاز الأشغال على مسؤوليتهم ويتحمل كل الأخطار.

المادة 9 : يسلم هذا القرار نون المساس بحقوق الغير.

المادة 10 : تنشر السلطة التي وافقت على تجزئة قطعة الأرض، على نفقة صاحب الطلب، القرار المتضمن رخصة التجزئة بمكتب الحفظ العقاري خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه.

رئيس المجلس الشعبي البلدي/

الوالي/

وزير السكن والعمران والمدينة

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية.

أ. الكتب:

- 1- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، الجزائر، 2005.
- 2- بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- 3- حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية لجريمة البناء بدون ترخيص، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.
- 4- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري دراسة وصفية وتحليلية، دار هومه، الجزائر، 2003.
- 5- عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011.
- 6- عمر حمدي باشا، مبادئ القضاء العقاري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000.
- 7- عمر حمدي باشا، القضاء العقاري في ضوء أحداث قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة، دار هومه، الجزائر، 2009.
- 8- محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.
- 9- نزيه نعيم شلالا، دعاوى رخصة البناء، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي القانونية، لبنان، 2006.
- 10- نعيم مغبغب، عقود المقاولات والأشغال الخاصة، الطبعة الثالثة، مصر، 2001.
- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 11- محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية:

- الرسائل:

- 1- الزين عزري، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2004.

- 2- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2007.
- 3- عبد المنعم بن أحمد، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2009.
- 4- محمد جمال عثمان جبريل، الترخيص الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 1992.
- 5- يحي وناس، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007.
- 6- يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.

- المذكرات:

- 1- أمال خضراوي، منازعات رخصة البناء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2010.
- 2- إسماعيل بن السعدي، معوقات التنمية العمرانية، رسالة ماجستير، معهد علم الاجتماع، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 1991، ص 277.
- 3- إلهام قارة تركي، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
- 4- آسيا جرورو، المباني، المباني المقامة على أرض الغير في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون، 2004.
- 5- بوبكر بزغيش، رخصة البناء آلية رقابة في مجال التعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
- 6- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 7- زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2011.
- 8- ساجية حماني، المراقبة التقنية للبناء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2008.

- 9- سعاد مقلید، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 10- عادل عميرة، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 11- عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 12- فاطمة الزهراء دعموش، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 13- كاهنة مزوزي، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.
- 14- كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.
- 15- محمد الأمين كمال، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير " رخصة البناء نموذجاً"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 16- محمد جبيري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2005.
- 17- محمد سبتي، رخصة البناء في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2002.
- 18- محمود بوشمال، نظام تراخيص البناء في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
- 19- معاذ دشمي، العمران العشوائي والآليات التشريعية دراسة تحليلية ونقدية لانعكاسات الآليات التشريعية على العمران والتهيئة العمرانية ببلدية جيجل، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة الجزائر 02، الجزائر العاصمة، 2000.
- 20- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، 2008.

7- المقالات والمدخلات:

- 1- الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 08، 2005.
- 2- الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، عدد 09، 2005.
- 3- الزين عزري، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، عدد 03، 2008.
- 4- الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، 2009.
- 5- الشريف بحماوي، مجال تدخل قانون المطابقة (08-15) في تسوية البناءات الفوضوية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 21، 2014.
- 6- المولودة إقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق القانون 90-29، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، 2010.
- 7- المولودة إقلولي ولد رابح صافية فاطمة، الزهراء دعموش، البعد البيئي ضمن أدوات التهيئة والتعمير، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 01، 2012.
- 8- المولودة إقلولي ولد رابح صافية، رخصة البناء كآلية لحماية البيئة في القانون الجزائري، مداخلة بالملتقى الوطني: الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، يومي 27 و 28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.
- 9- إسماعيل بن سعدي، مقارنة سيولوجية لاستخدام الأرض في المدينة، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 16، 2001.
- 10- باية بوزغاية، المخططات العمرانية كأحد عوامل توسع المجال الحضري من أجل تحقيق التنمية المستدامة مدينة بسكرة نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، عدد 15، 2014.
- 11- رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، عدد 04، 2009.
- 12- سعد صليلع، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 06، 2010.

- 13- صورية زردوم، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، 2013.
- 14- عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، عدد 06، 2009.
- 15- عفاف حبة، دور البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، عدد، 06، 1010.
- 16- عمار بوضياف، منازعات التعمير في القانون الجزائري رخصة البناء والهدم، مجلة فقه القانون، عدد 03، 2013.
- 17- عليان بوزيان، النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية 11-04، مداخلة بالملتقى الوطني: الترقية العقارية في الجزائر واقع وآفاق، يومي 27 و 28 فيفري 2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.
- 18- محمد الهادي لعروق، مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر الواقع والآفاق، يومي 03 و 04 ماي 1010، جامعة سكيكدة.
- 19- محمد صغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، عدد 01، 2007.
- 20- نذير الزريبي، بلقاسم ذيب وفاصل بن شيخ، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 03، 2000.
- 21- وليد لعماري وآسيا بن بوعزيز، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري (ANIREF) ودورها في الاستثمار العقاري، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني للاستثمار العقاري في الجزائر، يومي 23 و 24 فيفري 2014، جامعة واد سوف.
- 22- يوسف بناصر، رخصة البناء وحماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 04، 1993.

8- النصوص القانونية:

أ- الدستور:

- دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 09، صادر بتاريخ 01 مارس 1989.

ب - القوانين والأوامر:

- 1- أمر رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن إمداد العمل بالتشريع الفرنسي، ج ر، عدد 02، لسنة 1963.
- 2- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975.
- 3- أمر رقم 75-67 مؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج ر، عدد 83، صادر بتاريخ 17 أكتوبر 1975.
- 4- أمر رقم 85-01 مؤرخ في 26 ذي القعدة 1405 الموافق لـ 13 أوت 1985 يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج ر، عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985.
- 5- قانون رقم 82-02 مؤرخ في 12 ربيع الثاني 1402 الموافق لـ 06 فيفري 1982 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج ر، عدد 06، صادر بتاريخ 09 فيفري 1982.
- 6- قانون رقم 87-03 مؤرخ في 27 جمادى الأولى 1407 الموافق لـ 21 جانفي 1987 يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج ر، عدد 05، صادر بتاريخ 28 جانفي 1987.
- 7- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 01 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، ج ر، عدد 49، صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 95-26 مؤرخ في 30 ربيع الثاني 1416 الموافق لـ 25 سبتمبر 1995، ج ر، عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.
- 8- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق لـ 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 مؤرخ في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق لـ 14 أوت 2004، ج ر، عدد 51، صادر بتاريخ 15 أوت 2004.
- 9- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 12 شوال 1411 الموافق لـ 27 أفريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج ر، عدد 21، صادر بتاريخ 08 ماي 1991.

- 10- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 20 رمضان 1422 الموافق لـ 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
- 11- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة 1422 الموافق لـ 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر، عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.
- 12- قانون رقم 02-08 مؤرخ في 25 صفر 1423 الموافق لـ 08 ماي 2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر، عدد 34، صادر بتاريخ 14 ماي 2002.
- 13- قانون رقم 03-03 مؤرخ في 16 ذي الحجة 1423 الموافق لـ 17 فيفري 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج ر، عدد 11، صادر بتاريخ 19 فيفري 2003.
- 14- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ 19 جويلية 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003.
- 15- قانون رقم 04-20 مؤرخ في 13 ذي القعدة 1425 الموافق لـ 25 ديسمبر 2004 يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، عدد 84، صادر بتاريخ 29 ديسمبر 2004.
- 16- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 17 رجب 1429 الموافق لـ 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر، عدد 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008.
- 17- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011.

ت - المراسيم التشريعية:

- مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 07 ذي الحجة 1414 الموافق لـ 18 ماي 1994 يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ر، عدد 32، صادر بتاريخ 25 ماي 1994.

ج - المراسيم التنفيذية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 91-42 مؤرخ في 01 شعبان 1411 الموافق لـ 16 فيفري 1991 يحدد قواعد تنظيم مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية في الولاية وعملها، ج ر، عدد 08، صادر بتاريخ 20 فيفري 1991.

2- مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991.

3- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 مؤرخ بتاريخ 07 ذي الحجة 1426 الموافق لـ 07 جانفي 2006، ج ر، عدد 01، صادر بتاريخ 08 جانفي 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-307 مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر، عدد 55، صادر بتاريخ 28 ماي 2009.

4- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 مؤرخ في 06 شعبان 1426 الموافق لـ 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-145 مؤرخ في 05 جمادى الأولى 1433 الموافق لـ 28 مارس 2012، ج ر، عدد 19، صادر بتاريخ 01 أفريل 2012.

5- مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 14 ذي القعدة 1411 الموافق لـ 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318 مؤرخ في 06 شعبان 1426 الموافق لـ 10 سبتمبر 2005، ج ر، عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005، المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-166 مؤرخ في 13 جمادى الأولى 1433 الموافق لـ 05 أفريل 2012، ج ر، عدد 11، صادر بتاريخ 11 أفريل 2012.

6- مرسوم تنفيذي رقم 97-490 مؤرخ في 20 شعبان 1418 الموافق لـ 20 ديسمبر 1997 يحدد شروط تجزئة الأراضي الفلاحية، ج ر، عدد 84، صادر بتاريخ 21 ديسمبر 1997.

7- مرسوم تنفيذي رقم 04-421 مؤرخ في 08 ذي القعدة 1425 الموافق لـ 20 ديسمبر 2004 يحدد كفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياسية، ج ر، عدد 83، صادر بتاريخ 26 ديسمبر 2004.

8- مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 05 ربيع الثاني 1428 الموافق لـ 23 أبريل 2007 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج ر، عدد 27، صادر بتاريخ 25 أبريل 2007، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-126 مؤرخ في 26 ربيع الثاني 1433 الموافق لـ 19 مارس 2012، ج ر، عدد 17، صادر بتاريخ 25 مارس 2012.

9- مرسوم تنفيذي رقم 09-344 مؤرخ في 03 ذي القعدة 1430 الموافق لـ 22 أكتوبر 2009 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، ج ر، عدد 61، صادر بتاريخ 25 أكتوبر 2009.

10- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 04 ربيع الثاني 1436 الموافق لـ 25 جانفي 2015 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، عدد 07، صادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

9-القرارات القضائية:

1- قرار رقم 236/22 المؤرخ في 11/07/1981، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد خاص، 1987.

2- قرار رقم 52/573 مؤرخ في 08/01/1983، المجلة القضائية، عدد 04، 1989.

3- قرار رقم 62/040 مؤرخ في 10/02/1990، المجلة القضائية، عدد 03، 1991.

10- الملفات الرسمية:

ملف التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن والعمران، أرقام مشجعة، مجلة السكن، 2008.

I. LIVRES:

PATRIK Gérard, pratique de droit de l'urbanisme, 03 édition, Eyrolles, 1993.

II. THESE:

- 1- BNHADI Daoud, croissance et instrument d'urbanisme, mémoire de fin d'étude pour obtention de diplôme de poste-graduation, Ecole national d'administration, Alger, 1993.
- 2- GUTAI Salah, politique foncière et consommations du sol urbain (cas de ville de Ouargla), mémoire de fin d'étude pour l'obtention du diplôme de poste graduation, spécialisée en gestion des villes, Ecole national d'administration, Alger, 1993.
- 3- LAICHE Mohamed, les nouveaux instruments d'aménagement et d'urbanisme PDAU et POS : appréciation et évaluation cas des communes de wilaya de Tizi Ouzou, mémoire de magister, Université Mouloud Mammeri , Tizi Ouzou, 2007.

III. ARTICLES:

- 1- LOKMANE Samia, Des villas sure une site archéologique a Témenfouste, qui a autorisé le massacre?, Liberté, 02 November 2000.
- 2- Le dossier: Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré, Revue de l'Habitat n° 03, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, 2009.

الفهرس:

1	مقدمة.....
6	الفصل الأول: أدوات التهيئة والتعمير أداة للرقابة على البناء.....
7	المبحث الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تنظيم ورقابة التوسع العمراني
7	المطلب الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
7	الفرع الأول: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
8	الفرع الثاني: قطاعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
9	أولا: القطاعات المعمرة.....
10	ثانيا: القطاعات المبرمجة للتعمير.....
10	ثالثا: قطاعات التعمير المستقبلية.....
10	رابعا: القطاعات غير القابلة للتعمير.....
11	1- المناطق العمرانية.....
11	2- المناطق الطبيعية.....
11	الفرع الثالث: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
11	أولا: تقرير توجيهي.....
12	ثانيا: لائحة ضبط القواعد المطبقة لكل منطقة.....
13	ثالثا: المستندات البيانية.....
14	الفرع الرابع: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
14	أولا: القضاء على الطابع التقني الانفرادي.....
15	ثانيا: تنفيذ التوجيهات الكبرى لسياسة التهيئة العمرانية.....
16	الفرع الخامس: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
17	المطلب الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
17	الفرع الأول: اقتراح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
18	أولا: استشارة الإدارات العمومية والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية
19	ثانيا: استشارة الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي.....
20	الفرع الثاني: إقرار مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....

- 21 أولاً: في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولاية واحدة.....
- 21 ثانياً: في حالة مجموعة من البلديات تابعة لولايات مختلفة.....
- 21 الفرع الثالث: عرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للاستقصاء العمومي
- 23 الفرع الرابع: المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
- 24 أولاً: المصادقة على المخطط التوجيهي بموجب قرار من الوالي.....
- 24 ثانياً: المصادقة على المخطط التوجيهي بموجب قرار وزاري مشترك.....
- 24 ثالثاً: المصادقة على المخطط التوجيهي بموجب مرسوم تنفيذي.....
- 25 الفرع الخامس: مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....
- 26 **المبحث الثاني: مخطط شغل الأراضي مخطط تفصيلي لحقوق استخدام الأرض والبناء**
- 27 **المطلب الأول: مفهوم مخطط شغل الأراضي.....**
- 27 الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي.....
- 28 الفرع الثاني: موضوع مخطط شغل الأراضي.....
- 29 الفرع الثالث: خصائص مخطط شغل الأراضي.....
- 29 الفرع الرابع: مشتملات مخطط شغل الأراضي.....
- 29 أولاً: لائحة تنظيم
- 29 1- مذكرة تقديم.....
- 30 2- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة.....
- 31 ثانياً: المستندات البيانية المرجعية.....
- 33 الفرع الخامس: أهداف مخطط شغل الأراضي.....
- 34 **المطلب الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.....**
- 34 الفرع الأول: المبادرة بمشروع مخطط شغل الأراضي.....
- 35 أولاً: استشارة الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية
- 36 ثانياً: استشارة الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي.....
- 36 الفرع الثاني: إقرار مشروع مخطط شغل الأراضي.....
- 36 أولاً: قرار من الوالي.....
- 36 ثانياً: قرار من الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية
- 37 الفرع الثالث: عرض مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي.....

- 38 الفرع الرابع: المصادقة على مخطط شغل الأراضي
- 39 الفرع الخامس: مراجعة مخطط شغل الأراضي
- 40 **المبحث الثالث: الأحكام المشتركة لأدوات التهيئة والتعمير وواقعها في الجزائر**
- 41 **المطلب الأول: الأحكام المشتركة لأدوات التهيئة والتعمير**
- 41 الفرع الأول: من خلال التوجيهات العامة للتهيئة
- 42 الفرع الثاني: من حيث التطبيق
- 42 أولا: على المستوى المكاني
- 43 ثانيا: على المستوى الزماني
- 43 الفرع الثالث: من خلال اهتمام المشرع الجزائري
- 43 أولا: الجانب الجمالي
- 44 ثانيا: الجانب الجمالي والوظيفي
- 44 الفرع الرابع: من خلال الارتفاقات المقيدة لحق البناء
- 46 **المطلب الثاني: واقع أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر**
- 46 الفرع الأول: ضعف القدرات الفنية والمهارات التقنية
- 47 الفرع الثاني: الفارق الزمني بين فترة التحضير والمصادقة
- 48 الفرع الثالث: تداخل أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة المجالية
- 49 الفرع الرابع: التعدي على التوجهات التخطيطية
- 49 أولا: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
- 49 1- تغيير موقع المشروع
- 49 2- الإخلال بالارتفاقات
- 51 ثانيا: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي
- 51 1- تجاوزات الإطار غير المبني
- 52 2- تجاوزات الإطار المبني
- 53 الفرع الخامس: عدم مشاركة المجتمع المدني في إعداد أدوات التهيئة والتعمير ...

56	الفصل الثاني: رخص البناء والتعمير آلية للرقابة على البناء (رخصة البناء والتجزئة).....
57	المبحث الأول: رخصة البناء.....
57	المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء.....
57	الفرع الأول: تعريف رخصة البناء.....
59	الفرع الثاني: عناصر رخصة البناء.....
59	أولاً: صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة.....
59	ثانياً: أن يكون القرار المتضمن رخصة البناء قبلها.....
59	ثالثاً: اشتغال قرار الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم.....
59	رابعاً: احترام قرار رخصة البناء أدوات التهيئة والتعمير.....
60	الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة البناء.....
60	أولاً: النطاق الموضوعي لرخصة البناء.....
60	1- تشييد البنايات الجديدة.....
61	2- تمديد البنايات الموجودة.....
61	3- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه.....
62	4- تدعيم أو تسييج المبنى.....
62	5- تغيير الواجهات المفضية على الساحات العمومية.....
62	ثانياً: البنايات المعفاة من الحصول على رخصة البناء.....
64	ثالثاً: النطاق الإقليمي لرخصة البناء.....
65	المطلب الثاني: إجراءات تسليم رخصة البناء.....
66	الفرع الأول: تقديم طلب الحصول على رخصة البناء.....
66	أولاً: صفة طالب رخصة البناء.....
66	1- المالك.....
67	2- وكيل المالك.....
67	3- المستأجر المرخص له قانوناً.....
67	4- الهيئة والمصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.....

67	.....	ثانيا: مضمون طلب رخصة البناء
68	.....	1- الملف الإداري
68	.....	2- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية
69	.....	3- الملف التقني
70	.....	الفرع الثاني: الجهات المختصة بتسليم رخصة البناء
70	.....	أولا: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة البناء
71	.....	1- بصفته ممثلا للدولة
71	.....	2- بصفته ممثلا للبلدية
71	.....	ثانيا: اختصاص الوالي بتسليم رخصة البناء
72	.....	ثالثا: اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء
72	.....	الفرع الثالث: التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء
73	.....	أولا: مضمون التحقيق
75	.....	ثانيا: ميعاد التحقيق
76	.....	الفرع الرابع: إصدار القرار المتعلق بتسليم رخصة البناء
76	.....	أولا: صدور قرار بتسليم رخصة البناء
77	.....	1- تسليم رخصة البناء بتحفظ
78	.....	2- تسليم رخصة البناء بالزام
78	.....	ثانيا: صدور قرار برفض تسليم رخصة البناء
78	.....	1- رفض السلطة المختصة تسليم رخصة البناء بموجب القانون
78	.....	2- رفض السلطة المختصة تسليم رخصة البناء بموجب سلطتها التقديرية...
79	.....	ثالثا: صدور قرار بتأجيل البت في طلب رخصة البناء
80	.....	رابعا: حالة عدم رد الإدارة بعد فوات آجال الرد
81	.....	المبحث الثاني: رخصة التجزئة
81	.....	المطلب الأول: مفهوم رخصة التجزئة
82	.....	الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة
84	.....	الفرع الثاني: أهمية رخصة التجزئة
85	.....	الفرع الثالث: نطاق تطبيق رخصة التجزئة

86	المطلب الثاني: إجراءات تسليم رخصة التجزئة.....
87	الفرع الأول: طلب الحصول على رخصة التجزئة.....
87	أولاً: صفة طالب رخصة التجزئة.....
88	ثانياً: الملف المرفق بطلب رخصة التجزئة.....
90	الفرع الثاني: الجهات المختصة بتسليم رخصة التجزئة.....
90	أولاً: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم رخصة التجزئة.....
92	ثانياً: اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة التجزئة....
93	الفرع الثالث: التحقيق في طلب رخصة التجزئة.....
94	الفرع الرابع: إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة.....
95	أولاً: صدور قرار بالموافقة على تسليم رخصة التجزئة.....
96	ثانياً: صدور قرار بتسليم رخصة التجزئة مع إلزام.....
96	ثالثاً: صدور قرار برفض تسليم رخصة التجزئة.....
97	رابعاً: صدور قرار بتأجيل البت في طلب رخصة التجزئة.....
99	الخاتمة.....
102	الملاحق.....
107	قائمة المراجع.....
117	الفهرس.....