

جامعة محمد خيضر – بسكرة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



رخصة البناء في المناطق المحمية

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

يوسف نور الدين

إعداد الطالب:

دهان حسين

الموسم الجامعي : 2014 / 2015

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

دعاء

اللهم انك عفو كريم تحب العفو فاعف عنا

الإهداء

إلى أعمز الناس ، إلى من بفضلهم بعد الله عز وجل وصلت إلى

ما

وصلت إليه

أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ المشرف العزیز

الدكتور يوسف نور الدين

إلى من شجعني وأزرنی لإكمال هذا البحث

إلى من أعتز بهم وأفخر بهم وأحملهم في قلبي نقشا أزليا لا

يزول

مقدمة

1- التعريف بالموضوع:

تعدّ قواعد التّهيئة و التّعمير في تاريخ البشرية حضارة علم , فن وأخلاق وهي التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات وانبعثت لثقافة حضارة التمدن التي تساهم في تطوير الإنسان وأفكاره و حياته الاجتماعية و ترجمة لها من خلال فن تنظيم البناء و العمران. و تعدّ نوعية البنايات و شكلها وإدماجها في المحيط و احترام المناظر الطّبيعية والحضرية و حماية التراث الثقافي و التاريخي منفعة عمومية لكامل أفراد المجتمع والدولة على السواء. وقد تطوّرت هذه المفاهيم لتصبح قوانين قائمة بذاتها تشمل وضع قواعد قانونية إلزامية إلى كيفية تنظيم المدن وإنجاز التّجمعات السكنية العمرانية، وتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتّعمير، وإنجاز وتطوير المباني حسب التّسيير العقلاني للأرض، و تحقيق التوازنات بين مختلف الأنشطة الاجتماعية (زراعة، صناعة، سكن)، مع المحافظة على المحيط والبيئة والمنظر العام الحضاري و هذا بموجب سياسة وإستراتيجية عامة تحدّد على أساسها القوانين وتنفذ عن طريق أدوات التّهيئة و التّعمير.

إنّ سياسات التّهيئة والتّعمير في الجزائر مرّت بعدّة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكم في قواعد البناء و التّوسع العمراني على حساب بعض المناطق التي تكتسي أهمية خاصة .

بإدراك المشرع الجزائري بإصدار تشريعات قانونية تتمثل في قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري يتضمن أحكام عامة تهدف إلى التحكم في العقار الحضري ، وجاء بعده قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يحدد طرق الرقابة القبلية والمتمثلة في الرخص والشهادات، ولعل أهمها رخصة البناء بالإضافة لآليات الرقابة البعدية المتمثلة في إنشاء اللجان ومصالح الرقابة .

وتعزيزا لسياسات التّهيئة والتّعمير في الجزائر صدر قانون رقم : 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم والذي نص على أدوات تهيئة الإقليم ، والتي منها مخططات تهيئة الساحل ،

ومخططات تهيئة الإقليم الولائي ، والمخططات التي تضمن البناء في المجالات المحمية كالمناطق الساحلية والسياحية التي تضم بعض المعالم التاريخية والأثرية والأراضي الفلاحية والغابية ، والساحلية والمحميات.... الخ

و لقد وضع المشرع الجزائري قواعد لمنح رخصة البناء طبقا لقانون التهيئة والتعمير والنصوص المنظمة لها ، والتي تخضع لها جميع البناءات سواء داخل **المناطق المحمية** أو الخاصة وخارجها إذ حدد الشروط التي يجب توفرها في كل طالب رخصة بناء ، وأحكام منحها والوثائق الخاصة بطلبها ، والجهة المؤهلة قانونا بمنحها ، واشترطت القوانين الخاصة **بالبناء في المناطق المحمية الحصول على ترخيص مسبق**، لذلك وجب معرفة هذه المناطق وما تشمله من مواقع مع تحديد الإجراءات والشروط التي يجب تطبيقها واحترامها للحصول على الترخيص والتي بدونها، أي الشروط لايمكن الحصول على رخصة البناء.

2-أهمية الموضوع:

تكن أهمية الموضوع في كونه يتناول جانب هاما متعلق بالبيئة وموضوع حساس أولاه المشرع اهتمام واسع ، ولكونه يهم مختلف شرائح المجتمع من المواطن إلى الإدارة إلى المسؤولين ويعتبر موضوع البناء في المناطق المحمية موضوع له علاقة بالاقتصاد والتاريخ والسياحة والثروة الغابية والحيوانية .

3-أهداف الموضوع:

تتمثل الأهداف المراد تحقيقها من تناولنا لموضوع رخصة البناء في المناطق المحمية إلى إبراز الدور الهام والفعال لرخصة البناء، وما تضمنه من تحكم في مشاريع البناء من خلال قواعد و شروط يجب توفرها في كل طالب رخصة بناء، تقيدا وحماية لهذه المناطق الخاصة من زحف الاسمنت ومن عبث الإنسان ،عن طريق قوانين ذات الصلة ملزمة الإلتباع بهدف الحفاظ عن التراث الثقافي والتاريخي والثروة الغابية والحيوانية و الأوساط الطبيعية و المناظر و على أساس احترام السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية.

4- أسباب اختيار الموضوع:

المتعارف عليه في البحث العلمي أن الأسباب التي تدفع الباحث إلى اختيار الموضوع معين، نجدها موزعة بين ذاتية و أخرى موضوعية

الذاتية: تتمثل في اختيار موضوع مميز يتناول جانب حساس ومهم للفرد والجماعة و للمحيط الذي نعيش فيه .

موضوعية: أما عن الأسباب الموضوعية تعود لحدثة وحيوية الموضوع وأهميته .

5-الصعوبات :

تكمن الصعوبات في قلة المراجع الحديثة نظرا لحدثة الموضوع وارتباطه بعدة جوانب منها البيئي والاقتصادي والثقافي وارتباطه بجانب قانوني و آخر تقني .

6-الإشكالية :

على ضوء ما تقدم يمكن أن نطرح الإشكالية التالية:

- هل رخصة البناء في المناطق المحمية تخضع لنفس أحكام رخصة البناء في غيرها من المناطق وما الدور الذي تلعبه ؟

وجلي أنه تحت هذه الإشكالية تثار تساؤلات فرعية في هذا الإطار، انكبت هذه الدراسة في الإجابة عليها ومن هذه التساؤلات:

- ما هو مفهوم رخصة البناء وفيما تتمثل شروط وإجراءات الحصول عليها ؟

- من هي الجهات المخولة بمنح الرخصة ؟

- ما هي إجراءات الترخيص المسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق المحمية ؟

7- المنهج المتبع:

المنهج المتبع في هذه الدراسة هو المنهج التحليلي وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية و المعلومات المتعلقة بالدراسة وذلك تماشيا والطبيعة التقنية لهذا الموضوع.

لذلك رأينا انه من الضروري دراسة هذا الموضوع في فصلين نتطرق فيهما إلى الشروط والإجراءات المتبعة للحصول على رخصة البناء في المناطق المحمية و نتناول في الأول شرط ضرورة الحصول على الرخصة للبناء بصفة عامة متطرقين في مبحثين، نتناول في الأول رخصة البناء وطبيعتها القانونية وأيضاً شروط الحصول عليها وفي الثاني نتناول الإجراءات من تشكيل الملف وكيفية وإجراءات إيداعه والجهات المخولة بمنح الرخصة.

وفي الفصل الثاني نتطرق إلى الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق المحمية، مقسم إلى مبحثين: نتناول في الأول شروط وإجراءات منح الترخيص في الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق ذات الميزات الطبيعية. وفي المبحث الثاني نتناول شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية والأثرية .

الفصل الأول

رخصة البناء كشرط ضروري للبناء

تتخاضى التشريعات غالباً الخوض في مسألة المفاهيم فاسحة المجال للفقهاء والقضاء ، غير أن مصطلح- الرخصة - قد تباين من تشريع لآخر ، فاستعمل مثلاً المشرع المصري لفظ - الرخصة - أولاً في القوانين القديمة ثم استعمل مؤخراً لفظ- الترخيص- في القوانين الحديثة ، أما المشرع الجزائري فقد استعمل منذ البداية مصطلح الرخصة (permis).¹

لقد نصت المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير² على أنه مباشرة أي إنجاز لبنانية جديدة أو ترميم بنانية قديمة أو هدم أو إنجاز تسييج أو تغيير واجهة العمارات الخارجية يخضع إلى ضرورة الحصول على رخصة بناء صادرة من الجهات الإدارية المختصة والمحصورة قانوناً في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي ، الوزير المكلف بالتعمير كل في حدود اختصاصه، ولا تخضع للحصول على رخصة البناء البنائيات التي تختم بسرية الدفاع الوطني.³

إلا أنه وقبل التوصل إلى منح رخصة البناء لا بد من توفر مجموعة من الشروط منها ما هي خاصة بطالبتها ومنها ما هي متعلقة بالعقار محل البناء المراد إنجازه ، كما يتطلب الأمر احترام مجموعة من الإجراءات تتعلق بكيفية إيداع الطلب والبت فيه و إجراءات الحصول عليها.

وتتجسد الرقابة على المباني عن طريق رخصة البناء ، وذلك في كون أن هذه الأخيرة تشكل في حقيقتها إحاطة قانونية بكل ما يتعلق بأعمال البناء ، لا سيما وأنها تهدف إلى إيجاد نظام عمراني متكامل ومتوازن يقوم على الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة

¹ عزري الزين ،قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2005 ، ص11

² المادة 52 من القانون 90-29 المؤرخ في : 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير ج ر ، العدد، 52 ، سنة 1990

³ المادة 53 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي وذلك على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية¹

¹ المادة 01 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

المبحث الأول

رخصة البناء و شروط الحصول عليها

تضمن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن والصناعة والفلاحة وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام مبادئ أهداف السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير

كما حدد القانون 90-29 الأحكام القانونية والتنظيمية كحد أدنى الخاصة بالنشاط العمراني في غياب أدوات التعمير، كتعريف القطعة الأرضية القابلة للبناء ومواصفات ومقاييس البناء عليها والتعريف بأدوات التعمير من حيث شكلها والوظائف المسندة لها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها والجهات الإدارية المختصة بالاستشارة وكذلك الأهداف التي ترمز لتحقيقها وكذا تحديد المناطق المحمية والتعريف وقواعد وإجراءات حمايتها كالساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والغابات وتحديد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة ووضع المخالفات والعقوبات المقررة لها واختصاصات الجهات القضائية في ذلك والنص على مختلف الشهادات والرخص الإدارية وطرق تسليمها وكذا الطعن فيها.

إن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير لم يعرف رخصة البناء وإنما اكتفى بذكر على أنها ترخيص تسلمه السلطة المختصة بذلك كما حدد أعمال البناء الخاضعة إليها مما يحتم علينا الرجوع إلى الفقه من أجل وضع تعريف دقيق¹.

¹ - أشرف شمس الدين ، شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء ، دار الطبع العربية مصر ، 1996 ، ص 15 .

المطلب الأول

رخصة البناء وطبيعتها القانونية

عرفها الدكتور توفيق شمس الدين على أن « ترخيص المباني عبارة عن قرار إداري تصدره الجهة المختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه».¹

كما عرفها برويس زيدان على أنها «عبارة عن إذن أو ترخيص إداري لانجاز أي بناء جديد مهما كان نوعه بما فيه الجدران الإحاطة أداء أو تعديل في البناية يتعلق بالمظهر الخارجي»²، كما أعطي لها التعريف عبد الناصر توفيق العطار على أنها : « الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار سائد حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم»³

وعرفها عبد الوهاب معوض بأنها: « قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تتحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعينة»⁴ وأيضا عرفها عزري الزين بأنها « هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد او تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب ان تحترم قواعد قانون العمران»⁵

¹- أشرف شمس الدين ، شرح قانون توجيه و تنظيم أعمال البناء ، دار الطبع العربية مصر ، 1996 ، ص 15 .

²- بورويس زيدان ، علاقة التوثيق العمراني ، مجلة الموثق ، العدد 10 ، 200 ، ص 20 .

³- الناصر عبد توفيق العطار ، تشريعات تنظيم المباني ، مطبعة السعادة مصر ، 1977 ، ص 08 .

⁴ - عبد الوهاب معوض ، الوسيط في شرح تشريعات البناء القاهرة ، دار الفكر العربي، ط 9، القاهرة ، 199، ص 20 .
- عزري الزين ، إجراءات إصدار قرارات البناء و الهدم في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر ، العدد الثالث ، جامعة محمد

⁵خيضر ن بسكرة ، 2008 ، ص 12

الفرع الأول

طبيعتها القانونية

يمكن تحديد طبيعة رخصة البناء على أنها قرار إداري وهذا بالنظر إلى الجهات الإدارية التي تصدرها والمحددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه.¹

-كما تعتبر رخصة البناء من رخص الضبط² حيث تهدف الإدارة من خلال منحها أو رفض منحها الرقابة المسبقة والقبلية على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء طبقا لقواعد مرسومة لها والعمل على خضوعها للمقاييس الفنية والتقنية ولمقتضىات الأمن والقواعد الصحية وعدم تركها لأهواء الأفراد.

الفرع الثاني

رخصة ذات طابع تقريري ومسبب

لرخصة البناء طابع تقريري³ إذ يهدف في حالة تأييد الإدارة طلب رخصة البناء إلى الإبقاء والتأكيد على الأوضاع القانونية والمركز القانوني للشخص المعني بها وتكريس حقه في البناء أما فيما يتعلق بالرفض ففي هذه الحالة لا يغير هذا الرفض أي شيء في الأوضاع والمراكز القانونية القائمة، لأن طالب الرخصة قبل رفض الإدارة لم يكن في استطاعته كذلك ممارسة الأشغال موضوع الطلب وأنه بعد الرفض المذكور لا يمكنه أيضا القيام بتلك الأشغال.

1- المادة 40 ، 41 ، 42 ، من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 28 / 05 / 1991 ، حدد كفاءات تحضير شهادة تعميم ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج ر ، عدد 22 ، لسنة 1991

2- منصورى نورة :قواعد التنفيذ والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص40

3- أحمد بن زايدي ، رخصة البناء نشرة القضاة ، العدد الأول ، الجزائر ، سنة 1989 ، 47 .

- كما أن رخصة البناء ليست عملا تقديريا فحسب بل هو اختصاص مقيد في الجهة الإدارية ليست لها إمكانية منح أو رفض رخصة البناء بصفة تحكيمية¹ ، وهذا من حيث أن لا يمكن رفض طلب رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة للأحكام والقوانين والتنظيمات المعمول بها وأن يكون القرار بالرفض الذي اتخذته الإدارة معللا تعليلا قانونيا وكافيا.

كما يشترط القانون أن يكون قرار الترخيص مسببا تسببيا كافيا ويمكن لمن يهمله الأمر أن يطعن في القرار أمام القضاء المختص الذي له أن يطعن على مدى جدية ومشروعية الأسباب التي تستند إليها الإدارة في رفضها والأسباب التي يعود بعدم احترام شكلية معينة من طرف الطالب للرخصة²

وأخيرا فإن رخصة البناء تلعب دورا وقائيا³ ، في إطار الرقابة القبليّة، وذلك من خلال وضع الضوابط والمقاييس، وإحكام الرقابة على إنشاء وتنفيذ عمليات البناء، حتى تقوم في الأخير طبقا للأسس والقواعد المعمارية المطلوبة والسليمة تفاديا لوقوع كوارث وأضرار أكبر، كان بالإمكان تجنبها لو احترمت هذه القواعد بقدر أكبر من الصرامة والحزم.

ويبدو كذلك الجانب الوقائي في وضع النظم والقواعد والإجراءات التي يتم على أساسها إصدار تراخيص للبناء المنطبق عليها الشروط السابقة والواردة في قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية وكذا في القوانين المتعلقة بالمناطق الخاصة و المحمية.

المطلب الثاني

شروط الحصول على رخصة البناء

يشير نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم

1- محمد سبتي ، رخصة بناء، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة عنابة، الجزائر، 2005، ص 15

2- سماعيل شامة : النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دار هومة ، الجزائر، سنة 2000، ص 218

3 - محمد سبتي ، نفس المرجع ، ص 15

وتسليم ذلك، إلى أن المشرع فرض رخصة البناء على تشييد لبناية أو تحويل لبناية دون النظر إلى المستفيد منها أي شخصا عاما أو خاصا ولم يفرض إجراءات خاصة لكل منهما للحصول على رخصة البناء بل الجميع يخضع لأحكام هذا المرسوم في هذا الصدد. وحسب قوانين التعمير في الجزائر فإن رخصة البناء تتطلب شروط خاصة بطالب الرخصة وأعمال البناء المعنية بالترخيص وكذلك يتطلب إجراءات تتمثل في تشكيل ملف الطلب المتعلق برخصة البناء ، وكذا إجراءات إيداع هذا الطلب والجهات الإدارية المخولة بمنحها، سنتناول هذا في نقطتين هما :

تتشرط جميع تشريعات العمران في العالم ، اتباع اجراءات معينة من اجل الحصول على رخصة البناء تتمثل هذه الإجراءات في تقديم طلب من ذوي الصفة إلى الجهة المختصة بمنحها والتي تقوم بدورها بالتحقيق والدراسة في هذا الطلب¹.

لقد حدد قانون التهيئة و التعمير رقم 90-29 والمرسوم التنفيذي رقم: 91-176² فإن الشروط الخاصة بطالب الرخصة ، وأعمال البناء المعنية بالترخيص وشكل إيداع الطلب وإجراءاته وما يجب أن يحتويه من وثائق المثبتة للملكية وكل التراخيص الإدارية الضرورية في حالة وجودها قانونا وهو ما سنوضحه فيما يلي :

الفرع الأول

الشروط المتعلقة بالطالب

يعد الحق في البناء كأصل عام أحد أوجه حق الملكية وممارسته، وهو ما جسده المادة 50 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وعليه لا يكون طالب الرخصة

1 - الزين عزري ، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 13

2 - المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفايات حضير شهادة تعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك

إلا مالكا لقطعة الأرض التي ينص عليها الطلب كما أضاف المرسوم التنفيذي 91-176 أشخاصا آخرين منحهم الحق في طلبها، بإعتبارهم أشخاصا يستمدون هذا الحق من المالك ، وهذا من أجل تدعيم الاستثمارات والأنشطة الاجتماعية ، وأكدت ذلك المادة 34 من هذا المرسوم 91-176 على أنه "ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا ، أو الهيئة، أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية."

كما نص قانون التوجيه العقاري 90-25¹ في المادتين 39 و40 منه على إمكانية حصول صاحب شهادة الحيازة على رخصة البناء وهو ما أكدته المادة 34² من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه بنصها: " يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية: نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90-25 المذكور أعلاه.

كما أن المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31/12/1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 قد أضافت شخص آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز ، كما سنبين ذلك حسب كل حالة :

• المالك أو وكيله

نصت المادة 50 من قانون 90-29 وكذلك المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 إرتباطا بمبدأ ملكية الأرض من أجل ممارسة الحق في لبناء وهذا بإرفاق طلب الرخصة بنسخة من عقد الملكية وبطبيعة الحال فإن المالك سيكون صاحب العقد الرسمي المشهر طبقا لنص المادة 324 مكرر من القانون المدني⁽¹⁾² بنصها: "العقد الرسمي عقد يثبت فيه الموظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة، ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك

¹ -قانون التوجيه العقاري 90-25 المؤرخ في: 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري ، ج ر، العدد 49، سنة 1990 المادة 324 مكرر من الامر 75 / 58 المؤرخ في: 26/09/1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمنتم ج،

² ر، العدد 78، سنة 1975

طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه. فإن المشرع أوجب في نصوص عديدة على محرري العقود الرسمية القيام بإجراءات تسجيلها و شهرها في المحافظة العقارية قبل تسليم العقود لأصحابها، ورتب على عدم القيام بهذا الإجراء اعتبار العقود المحررة عديمة الأثر فيما يخص نقل الحقوق العينية العقارية التي تتضمنها.¹

ومن بين النصوص الأمرة بذلك المادة 793 من القانون المدني التي تنص على أنه "لا تنتقل الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون بالأخص القوانين التي تدير مصلحة الشهر العقاري."

جاء القانون رقم 02-07² المؤرخ في 2007/02/27 المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسلم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري وأن هذا القانون تضمن في مادته 19 إلغاء المرسوم رقم 83-352 المؤرخ في 08 شعبان عام 1403 الموافق لـ 21 مايو 1983 المتعلق بسن إجراء الإثبات التقادم المكتسب وإعداد عقد الشهرة المتضمن الاعتراف بالملكية.

وقد أزال هذا القانون إشكالات كانت تعيق إثبات الملكية العقارية في كثير من الحالات، وقد استثنى المشرع من تطبيق أحكام هذا القانون ما يلي : العقارات التي خضعت لعمليات مسح الأراضي العام، وذلك لأن هذه العقارات تكون خضعت لإجراءات الأمر رقم 74-75 المتضمن إعداد المسح العام والتسييس السجل العقاري ، وتمت بشأنها إجراءات إثبات الملكية

1- عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط 6 الجزائر، 2009، ص.59

2- قانون رقم 02-07 المؤرخ في 2007/02/27 المتضمن تأسيس إجراء لمعينة حق الملكية العقارية وتسلم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري، ج ر، 15، سنة 2007

العقارية لأصحابها الحائزين ، والذين يكونوا تحصلوا على الدفتر العقاري (سند الملكية) أو يحصلون عليه في نهاية العملية، ولا جدوى أو حاجة لتكرار الإجراءات.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن رخصة البناء تسلم للأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة إذا ما كانت مالكة لقطع أرضية ، حسب نص المادة 51 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير

أما بالنسبة للوكيل فإنه يمكن أن يوكل المالك شخصا غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء لم يعطى المشرع نوعا معين للوكالة، فطالما النص عاما يجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة.

●المستأجر المرخص له:

يمكن لمستأجر العقار سواء كان هذا الأخير قطعة أرضية أو بناية لا بد من الموافقة الصريحة من المالك على أن يكون الاستغلال بإسم المستأجر ولحسابه.

و يمكن للمستأجر الذي يرغب في أعمال البناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة.²

●الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية:

طبقا لنص المادة 34 من المرسوم 91-176 فإن الهيئة أو المصلحة لها قطعة الأرض أو البناية يمكنها أن تطلب رخصة للبناء تتعلق بموضوع هذا الترخيص ويقصد بالمصالح أو الهيئات كمديريات المصالح الخارجية للوزارات أو المؤسسات العامة ومن أجل ذلك عليها أن تقدم نسخة من القرار الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية، وقرار التخصيص يعرفه قانون الأملاك الوطنية 90-30 في المادة 82 منه كما

1- عبد الحفيظ بن عبيدة ، نفس المرجع السابق ، ص 212

2-الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ص 25

3-المادة 82من قانون 90-30المؤرخ في 01/02/1990المتضمن قانون الاملاك الوطنية ، ج ر، العدد52، سنة 1990

يلي: يعنى الترخيص استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت دائرة وزاوية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسند إليها.

والمقصود بالتخصيص في المادة 82: وهو تخصيص ملك عقاري أو منقول يكون ملكا للدولة لها حرية التصرف فيه في حدود القانون وهذا لتحقيق المصلحة العامة ويمكن للدولة أن تتنازل عن هذا الملك لأي جهة إدارية أخرى عمومية، لأداء وظيفتها والمهام المسند إليها.

• الحائز

الحيازة في ممارسة الصلاحيات المرتبطة بالحق على العين، (سواء كان شخص مالكا أم لا) يفترض من هذا الشخص غير المالك للعين يتصرف كأنه هو مالك¹.

وطبقا للمادة 39 من قانون التوجيه العقاري 90-25 يمكن لصاحب رخصة الحيازة طلب رخصة بناء إذ أنها تنص على أنه يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من القانون المدني يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها بشرط أن تكون هذه الحيازة مستمرة، غير منقطعة، هادئة وعلائية لا تشوبها شبهة، أن يحصل على سند حيازي يسمى " شهادة الحيازة " و هي تخضع لشكليات التسجيل و الإشهار العقاري و ذلك في المناطق التي لم يتم فيها إعداد سجل مسح الأراضي . وتم استحداث شهادة الحيازة بقصد تطهير العقار في الأماكن التي لم يشملها المسح .

• صاحب حق الامتياز

تنص المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998 على أنه: يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأمالك الخاصة للدولة والمواجهة

1-عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، ط5، سنة 2009، ص135

2-المادة 51 من المرسوم التنفيذي 97-02 المؤرخ في: 1997/12/31 المتضمن قانون المالية، ج ر، العدد 89، سنة

لانجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني وذلك لهيئات عمومية أو المعترف بمنفعتها العمومية أو إلى الجمعيات التي لا تتسم بالطابع السياسي ومؤسسات عمومية ذات الطابع الاقتصادي وأشخاص طبيعيين أو اعتباريين خاضعين للقانون الخاص ، ويعطي المنح المذكور في الفقرتين السابقتين للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول.

وقد أضافت شخصا آخر له الحق في طلب رخصة البناء وهو صاحب حق الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة، بحيث لم يتطرق له قانون التهيئة والتعمير 90-29 ولهم الحق في طلبها، بإعتبارهم يستمدون هذا الحق من المالك الأصلي، أو بغرض تدعيم الاستثمارات، ومن هنا نستطيع أن نستخلص نتيجتين قانونيتين هما:

● إن اثبات حق الملكية ليس شرطا مانعا للتقدم والحصول على رخصة البناء، بل هو شرط من بين عدة شروط، إذا توافر أصبح للشخص الحق في البناء.

● أن رخصة البناء تعد باطلة إذا تم الحصول عليها من غير ذي صفة.¹

الفرع الثاني

أعمال البناء المعنية بالرخصة

لقد نصت المادة 52 من القانون 90-29 على النشاطات أو الأشغال التي تتطلب الحصول على رخصة بانها «تتشرط رخصة البناء من اجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج» ومن خلال هذه المادة ، يتبين أن حظر البناء بدون ترخيص يشمل مجموعتين من الأعمال: هي إنشاء وتشييد المباني الجديدة ، وكذا مجموعة من الأعمال الخاصة بالمباني القائمة .

1- عبد الرحمن عزوي : الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، غير منشورة ، 2007 ، ص19

أولاً- تشييد المباني الجديدة.

المقصود بالتشييد : استحداث أو إنشاء أي البدء في إقامة المبنى لأول مرة بداية بوضع الأساسات¹ كما نكون بصدد تشييد بناية جديدة في حالة الهدم وإعادة البناء.

إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل وضع تعريف للبناء الجديد المقام لأول مرة رغم الأهمية الكبيرة التي يحققها التعريف من تحديد مفهومه بدقة ، كما لم يقدم تفسيراً أو تعريفاً للمصطلحات التقنية التي جاء بها، وبالتالي يمكن وصف البناء هكذا، وفي هذا الإطار وضع المشرع الفرنسي بعض المعايير التي تشكل باجتماعها وصف البناء² وهي :

- إستقرار البناء: بإعتباره عقار فهو يتصل بالأرض اتصالاً دائماً ولا يمكن فصله أو نقله دون إلحاق الخسارة به، وقد يكون الاتصال بطريقة مباشرة كإقامة الأساسات في الأرض أو البناء على سطحها كما قد يكون بطريقة غير مباشرة كبناء طابق علوي فوق طابق أرضي .
- مادة البناء: هو كل شيء متماسكاً سواء من صنع الحجاره أو الإسمنت أو الطوب أو الخشب أو الحديد.
- أبعاد البناء: حيث أخرج بعض البنائات القليلة الأهمية والصغيرة الحجم من مجال تطبيق البناء وهو نفس الإتجاه الذي سلكه قانون العمران المصري .
- أنها من صنع الإنسان: إذ تتعلق بصانعه فهي ليست من صنع الطبيعة.

1-حامد عبد الحليم شريف ، المشكلات العلمية لجريمة البناء بدون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية.الإسكندرية ،

1994 ، ص35

2-عبدالنواب معوض ، الوسيط في تشريعات البناء ،دار الفكر العربية ، القاهرة ، ط 2، لسنة 1995، ص33

وقد عرف البناء بحسب المادة 2 من قانون 08-15¹ بأنه: "كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات.

تدخل البنايات والمنشآت والتجهيزات العمومية في إطار تعريف هذه المادة.

أيضا قد عرف البناء بأنه: "مجموعة من المواد أيا كان نوعها، جبسا أو جيرا أو حديد أو كل هذا معا أو أشياء غير هذا شيدته يد الإنسان لتتصل بالأرض.

ويستوى أن يكون البناء معدا لسكن إنسان أو لإيداع أشياء في الحائط المقام بين حدين بناء والعمد التذكارية وما إليها بناء من تماثيل مبنية، وكذلك الخزانات والسدود والجسور وكل ما شيد في باطن الأرض بناء.²

ثانيا-الأشغال التي تتعلق بالمباني القائمة

ألزمت المادة 52 من القانون 90-29 ضرورة الحصول على رخصة بناء وذلك عند القيام بالأشغال الآتية:

- تغيير الواجهات المفضية على الساحة العمومية وهي الواجهات الخارجية المطلة على الطريق العام دون الداخلية كما في ذلك من أثر على تناسق وجمال البناء والمنظر العمراني العام للمدينة كالنوافذ أو الأبواب أو التكسيات بالأحجار أو الرخام.
- تمديد البنايات الموجودة، وذلك بالزيادة في حجمها وتشمل التمديد الأفقي لتوسيع البناء وزيادته عرصا. وكذا التمديد العلوي.
- تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه وذلك بتعديل المعالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف لما كان عليه، لأن المساس بالحيطان الضخمة للبناء هو مساس بهيكلها الشيء الذي يفقدها توازنها ومتانتها وتدعيمها لكل البناء.

1-قانون رقم 15-08 المؤرخ: 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات واطمام انجازها، ج.ر، العدد 44 عام 2008

2-حامد عبد الحليم شريف ، المرجع السابق ، ص 35

• إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج هو تقوية المباني القائمة وإزالة ما بها من خلل.

لقد نصت المادة 33¹ من المرسوم 91-176 حالة أخرى وهي تحويل البناية إذ نصت على أنه: "يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء....." وذلك يكون كما في حالة تغيير الغرض الذي من أجله أنشئت البناية مثلا من بناية ذات استعمال سكني إلى بناية ذات استعمال صناعي أو تجاري كالفنادق وهو أمر مهم نظرا لما تحتاجه هذه البنايات من مقاييس للبنائة وآليات للأمن ضد الحرائق مثلا ولهذا تشترط استشارة بعض المصالح الأخرى كمصالح الحماية المدنية أو مديريات السياحة والثقافة ونظرا كذلك لأنها سوف تعد لاستقبال الجمهور والمستخدمين ولهذا لا بد من مطابقتها.

إذن رخصة البناء أصبحت إلزامية في جميع المناطق كلما توافرت في البناء كل الشروط ، نظرا لارتباط البناء الحالي بالكثير من المصالح العامة والخاصة التي تصب كلها في المصلحة العامة.

المبحث الثاني

إجراءات الحصول على رخصة البناء

نتطرق كيمييات تشكيل ملف الطلب المتعلق برخصة البناء من حيث الوثائق الواجب توافرها في الملف وكذا إجراءات إيداع هذا الطلب والجهات الإدارية المخولة بمنح رخصة البناء ، وسوف أتطرق لتشكيل ملف الرخصة وإجراءات إيداعه والجهات المخولة بالبت في الطلب.

المطلب الأول

تشكيل ملف الطلب وإجراءات إيداعه

فيما يتعلق بطلب رخصة البناء ، فإنه بالنظر لما يترتب على هذه الرخصة من القيام بأعمال بناء قد تشكل أثارا خطيرة ، تلحق الضرر بالآخرين إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون،

1-المادة 33 من المرسوم 91-176

وبمقتضيات الأمن ، والقواعد الصحية ، ولتحديد شخص المسؤول، مالك الأرض أو مهندس المشروع أو مهندس البناء ، وذلك عند نشوب أي منازعة بمناسبة الترخيص بالأعمال أو بمناسبة تنفيذها ، وهذا الشكل اللازم في كل أعمال البناء ، مهما كان نوعها، إنشاء أو تعليية أو تدعيم أو توسيع، ولأجل كل ذلك لا بد من توافر الوثائق والبيانات التالية في الطلب.

الفرع الأول

الوثائق

يحتوي ملف رخصة البناء على ثلاثة أنواع من الوثائق وهي:

- وثائق إدارية تبين صفة الطالب : تطلب في رخصة البناء نسخة من المستند الذي يبين صفة طالب الرخصة وتقويم كفي ونوعي لمشروع البناء.
- وثائق تقنية تبين انسجام المشروع مع قواعد العمران:

إن أي منطقة من المناطق يجب أن تتضمن بعض الوثائق والمخططات المتعلقة بموقع أو مكان إنجاز البناء وكذا طبيعة النشاط¹ ، وهي نفس الوثائق الموجودة بملف الترخيص المذكور في نص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 في فقرات (1،2،3) كتصميم المواقع على سلم 1/2000 أو 1/5000 ومخططات كتلة البيانات على سلم 1/200 أو 1/500 يتضمن جميع البيانات المتعلقة بحدود الأرض والطوابق وارتفاعها والمساحة الإجمالية المبنية وكذا الوثائق التقنية المتعلقة باحترام المساحة.

وثائق تثبت مدى انسجام المشروع مع قواعد حماية البيئة:

تقدم مذكرة بمرفقة بالرسوم البيانية الضرورية تتضمن :عدد العمال وطاقة استقبال كل محل وطريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة ووصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والمياه والتطهير والتهوية، بالنسبة للمباني الصناعية والتجارية والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور يبين فيها نوع المواد السائلة الصلبة والغازية وكمياتها

1- عبد الرحمان عزوي ،مرجع سابق ص19

المضرة بالصحة العمومية والمحيط وأساليب المعالجة و تصنيفها ومستوى الضجيج المنبعث منها وكذا قرار السلطة المختصة الذي يرخص بإنشاء المؤسسات الخطيرة غير الصحية أو المزعجة.¹

الفرع الثاني

تأشيرة المهندس المعماري

تحتوي الدراسات التقنية خصوصا على الهندسة المدنية للهياكل وكذا قطع الأشغال الثانوية إن أي منطقة من المناطق الخاصة يجب أن تتضمن الوثائق المطلوبة في ملف رخصة البناء هي وثائق تقنية وتتطلب دقة متناهية لذا يجب إعدادها وإصدارها من ذوي الاختصاص والخبرة و عليه نصت المادة 5 من القانون 04-05 المعدل لقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على مايلي: " يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندسين معتمدين في إطار عقد تسيير المشروع.²

يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبين مشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري.

نصت المادة 44 من المرسوم 15-19 على: " يجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية المحددة وتؤشر من قبلهما كل فيما يخصه طبقاً لأحكام المادة 55 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.³

1- المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في: 25/12/2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، العدد 04، سنة 2015

2- قانون رقم: 04-05 المؤرخ في: 14/08/2004 يعدل ويتم القانون 90-29 المؤرخ في: 10/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 51، سنة 2004

1- المادة 44 من المرسوم التنفيذي 15-19

وتجدر الإشارة أن مشروع تعديل قانون التهيئة والتعمير قد حصر جميع أشغال البناء بما فيها تلك غير المعنية بتأشيرة المهندس المعماري إلى هذا الإجراء التي كانت عملية مخططات الهندسية المعمارية تناط بالرسامين دون الأخذ بعين الاعتبار المعايير التقنية التي من شأنها ضمان متانتها في مواجهة الظواهر الطبيعية ، كما أن هذا المشروع ينص على وجوب إعداد مشاريع البناء من طرف مهندس معماري ومهندسين معتمدين في إطار عقد إدارة المشروع.

الفرع الثالث

إجراءات إيداع الطلب

طبقا للمادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإن طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به يرسل في جميع الحالات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية محل وجود قطعة الأرض المعنية بالبناء عليها وذلك في خمس نسخ ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقق في الوثائق الضرورية المنصوص عليها في المادتين 34 و 35 من المرسوم المذكور أعلاه والتي لا بد أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه ، ولقد جاء في المرسوم الرئاسي الجديد 15-19 محدد عدد النسخ المرفقة بطلب رخصة البناء بثلاث (03) نسخ بالنسبة للمشاريع المتعلقة بالسكنات الفردية وثمانية (08) نسخ بالنسبة للمشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية¹.

ويكتسي تسليم الوصل أهمية خاصة من حيث أنه إجراء يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحيتها ويثبت كذلك تاريخ الإيداع والذي يكون بمثابة ميعاد لانطلاق الآجال القانونية للبت في الطلب من قبل الإدارة ، كما يوضح على الوصل الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة وفق نموذج موضح بالملحق المرفق بالقانون 15-19.

المطلب الثاني

الجهات المخولة بمنح رخصة البناء وصور البت فيها.

المبدأ في التشريع الجزائري وفي أغلب التشريعات في الأصل أن تسلم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أنه يمكن أن يختص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون¹

الفرع الاول : الجهات المخولة بمنح رخصة البناء.

تطرق القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير اختصاصات كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والوالي ، والوزير المكلف بالتعمير. وجاء المرسوم الجديد 15-19 بالجدد و هو مرور الملف أولا على الشباك الوحيد ليرتب الموظف المكلف به إعداد اجتماعات المصالح التقنية المعنية للنظر في الملفات المودعة

أولا- رئيس المجلس الشعبي البلدي مختص بمنح رخصة:

عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 65 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير فان رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء ، وذلك بصفته ، كمثل لبلدية من جهة وكمثل للدولة في من جهة أخرى.

أ-بصفته ممثل للبلدية

منح المشرع الجزائري صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي ، كسلطة ضبط في إطار النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير أو قانون البلدية ، حتى تتم الأنشطة العمرانية وفقا للشروط القانونية والتقنية المنصوص عليها.¹

1-الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ص 30

تتم دراسة الطلب المقدم من طرف الشباك الوحيد للبلدية ،حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 58من المرسوم 15-19المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها² وجاء في هذه المادة بان الشباك الوحيد يفتح على مستوى البلدية بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليميا ويتكون من :

*الإعضاء الدائمون وهم :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- رئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله .
- رئيس مفتشيه أملاك الدولة أو ممثله .
- مفتش التعمير
- رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله
- رئيس القسم الفرعي للري أو ممثله

*الأعضاء المدعويين :

يمكن أن يكونوا حاضرين أو ممثلين عند الاقتضاء من طرف :

رئيس القسم الفرعي للفلاحة أو ممثله - ممثل الحماية المدنية - ممثل مديرية البيئة للولاية
ممثل مديرية الصحة والسكان - ممثل مديرية السياحة للولاية - ممثل مديرية الثقافة للولاية
ممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز)

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد في اجل 08ايام التي تلي تاريخ إيداع الطلب ، ويفصل هذا الشباك في طلبات رخص البناء في اجل لا يتعدى 15يوم من إيداع الطلب لدى مصالح التعمير بالبلدية وتسمى الأمانة التقنية التي تقوم باستقبال الملفات المودعة وتسجله على سجل

1-الزين عزري ، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس، جامعة بسكرة ، 2010 ، ص31

2-المادة 58 من المرسوم 15-19

خاص وتقوم بتحضير اجتماعات الشباك وإرسال الدعوات لأعضائه وتحرر محاضر الاجتماعات .

وتبليغ التحفظات لصاحب الطلب ، وتسير بطاقة الكترونية تضم الطلبات المودعة و الردود عليها وكذا القرارات المسلمة التي تكون قاعدة معلومات خاصة بالوزارة المكلفة بالعمران .

يجتمع الشباك الوحيد في مقر البلدية مرة كل 08 أيام في دورة عادية ودورا غير عادية حسب الحاجة .¹

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار رخصة البناء وذلك في الحالات التي تكون فيها البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو في طور المصادقة ، طبقا لنص المادة 34 من قانون 90-29، والمادة 52 من المرسوم 15-19 وهذا بعد التأكد من مدى مطابقة الأشغال للمخطط من عدمها ، وكذا مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير، كما أن ارتباط رخصة البناء بعدة مجالات جعل تحضيرها يخضع في غالب الأحيان إلى استشارة عدة مصالح من أجل إبداء الرأي طبقا للأحكام المادة 39 من المرسوم 91-176 وكذا أحكام المرسوم 15-19.

يبلغ القرار وفق نموذج موضح في المرسوم 15-19 إلى صاحب الطلب مرفقا بنسخة من ملف الطلب إلزاميا وفي كل الحالات خلال العشرين 20 يوما الموالية لإيداع الطلب ويتوقف الأجل في حالة نقص وثائق أو معلومات عند التبليغ ويسري الأجل من تاريخ استلامها²

ب- بصفته ممثل للدولة

يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء المتعلقة بمشاريع البناء بصفته ممثلا للدولة عندما تكون البلدية لا تتوفر على مخطط شغل الأراضي طبقا للمادة 65 من قانون 90-29، في هذه الحالة تم الدراسة بالرجوع إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير التي تبين الحد الأدنى من القواعد التي يجب أن تحترم في البناء والإسناد إلى بعض القوانين منها:

1-المادة 48 من المرسوم التنفيذي 15-19

2-المادة 51 من المرسوم التنفيذي 15-19

قانون حماية البيئة ، حماية التراث الثقافي ، الوقاية من الزلازل والكوارث الكبرى¹ ، ومصالح البلدية تكتفي عند تلقي الطلب بإرسال الملف في 4 نسخ إلى مصالح التعمير والبناء بالولاية لدراسة وإيداع رأيها ، وذلك في أجل 08 أيام تسري من تاريخ إيداع ملف الطلب حسب نص المادة: 41 من المرسوم التنفيذي 91-176 ، وتمنح مدة شهرين لهذه المصالح لإعادة ثلاثة نسخ من الملف مرفقا برأيها وهذا بعد أن يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي رأيه حول المشروع خلال شهر من إيداع الملف.

يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بعد الاطلاع على الرأي المرافق للوالي ويبلغ المقرر المتضمن رخصة البناء في هذه الحالة إلى صاحب المعني في غضون الأربعة أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

يخول القانون عملية إعداد مخطط شغل الأراضي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يستمد قراراته من المنتخبين المحليين.

ثانيا- الوالي المختص بمنح رخصة البناء:

طبقا لنص المادة 66 من قانون 90-29 يختص الوالي بمنح رخصة البناء في الحالات الآتية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل والتوزيع وتخزين الطاقة، وكذلك المواد الإستراتيجية

اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود ألفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

إن عملية تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي طبقا لنص المادة 42 من المرسوم 91-176 حيث تؤكد على ما يلي : عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي

1-منصوري نورة مرجع سابق ، ص 44

أو الوزير المكلف بالتعمير فأن تحضير الطلب يتم حسب نفس الأشكال الواردة في المادة 41 أعلاه.

غير أن المادة 5 من المرسوم 15-19 اخضعت منح الرخصة التي يمنحها الوالي إلى المرور عبر الشباك الوحيد للولاية الذي يتم فتحه على مستوى مديرية التعمير ويتم إنشاء هذا الشباك بموجب قرار ممضي من طرف الوالي المختص إقليمياً ويتكون من:

- ممثل الوالي

- المدير المكلف بالعمران رئيساً أو ممثله أو رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء .

- رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله

- عضوين من المجلس الشعبي الولائي ينتخبون من نظرائهم في المجلس

- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني - مدير أملاك الدولة أو ممثله - مدير المحافظة العقارية أو ممثله - مدير المصالح الفلاحية أو ممثله - مدير الأشغال العمومية أو ممثله - مدير الموارد المائية أو ممثله - مدير الحماية المدنية أو ممثله - مدير الطاقة والمناجم أو ممثله - مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز (سونلغاز) أو ممثله - مدير البيئة ومدير السياحة ومدير الثقافة ومدير الصحة والسكان أو ينوبهم ممثلوهم ، كما يمكن للشباك الوحيد الاستعانة بأي شخص أو هيئة أو سلطة قصد تنويره وإفادته في أعماله.

يجتمع الشباك الوحيد بمقر الولاية بموجب دعوات من رئيسه مرفقة بجدول الأعمال قبل 5 أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع مرة كل 15 يوم على الأقل وكلما اقتضت الضرورة .

يزود الشباك في إطار سيره بأمانة تقنية تنصب على مستوى مديرية التعمير التابعة للولاية وتقوم بنفس العمل الذي تقوم به أمانة الشباك الوحيد على مستوى البلدية¹.

يبلغ صاحب الطلب بالقرار المتضمن رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف المتضمن التأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي

توضع نسخة مؤشر عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لمدة زمنية محددة ، وتحفظ نسخة مؤشرة مع القرار بأرشفيف المديرية المكلفة بالعمران على مستوى الولاية وتحفظ السلطة المختصة التي سلمت رخصة البناء بالنسخة الأخيرة المؤشر عليها من القرار¹

ثالثا - الوزير المكلف بقطاع التعمير المختص بمنح رخصة البناء.

يختص الوزير بمنح رخصة البناء إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية والجهوية وذلك بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين وذلك طبقا للمادة 67 من القانون 90-29.

ومن خلال هذا يتضح أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص في منح رخص البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، والوالي ، والوزير المكلف بقطاع التعمير ، وهو تقسيم براعي كثافة الأنشطة العمرانية وأعمال البناء.²

الفرع الثاني

صور البت في منح رخصة البناء.

بعد استقبال ملفات رخص البناء من طرف العون المكلف بمسك الشباك الوحيد، وبعد الانتهاء من الدراسة والتحقيق في الملف الخاص برخصة البناء من قبل المصالح المعنية والتأكد من مدى المطابقة تصدر الجهات الإدارية المختصة المذكور آنفا قرار إداري لا يكاد يخرج عن المظاهر الآتية : إما قبول طلب رخصة البناء أو الرفض أو تأجيل البت

1-المادة 55 من المرسوم 15-19

2-الزين عزري ، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 17

فيه ، وعندما تمنح الرخصة أو تشمل على تحفظات فان القرار الذي تتخذه السلطة المختصة يجب أن يكون مبررا¹

أ- القبول الصريح لطلب رخصة البناء:

إذا كان الطلب مستوفيا الشروط المنصوص عليها قانونا، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة حيث تنص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 على ما يلي : " تبلغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، وتحفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء بنسخة من المقرر."

وإعلام الجمهور من خلال نشر نسخة من قرار رخصة البناء بمقر المجلس الشعبي البلدي وهو من أجل تمكين أي شخص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب الذي يدوم نشره مدة سنة وشهر وهذا حسب المادة 48 من المرسوم التنفيذي 91-176.⁽²⁾ وأكدته المادة 56 من المرسوم التنفيذي الجديد 15-19 وهكذا متى كان طلب رخصة مستوفيا لكافة البيانات اللازمة وكانت الأعمال المراد استصدار رخصة بناء بشأنها مطابقة للقواعد المعمول بها في مجال البناء والتعمير ولتوجيهات أدوات التعمير، قامت الجهة الإدارية المختصة بالموافقة على الطلب وقبوله وبذلك تمنح رخصة البناء لكي يقوم بمقتضاها المستفيد بمباشرة الأشغال.

ب- رفض منح رخصة البناء:

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة هو رفض منح الرخصة وتتحصر صور الرفض في رفض وجوبي بنص القانون ورفض يصدر بناء على السلطة التقديرية للإدارة²

1-المادة 52 من المرسوم التنفيذي 15-19، الفقرة الرابعة

1-الزين عزري ، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص20

إن قرار رفض منح رخصة البناء يشكل تحديدا وتقييدا خطيرا لحق البناء باعتباره أحد أوجه استغلال الملكية إلا أن القانون 90-29 قد أحال مسألة تحديد حالات رفض منح رخصة البناء إلى التنظيم وعليه فإنه لا بد أن نميز في هذا الصدد حالتين:

أولهما : حالة وجود أو عدم وجود مخطط شغل الأراضي.

ثانيهما : حالة الرفض الإلزامي والرفض الاختياري من قبل الإدارة.

● حالة وجود أو عدم وجود مخطط شغل الأراضي:

نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي الجديد 15-19 « أنه لا يمكن بأن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة عليه والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك»¹

وهو ما جاءت به المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176: « أنه لا يمكن بأن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك».

- حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي:

وعليه وفقا للمادة 2/44 أعلاه فإنه في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي فيمكن رفض منح رخصة البناء إذا كان مشروع البناء غير مطابق للقواعد العامة للتهيئة والتعمير كحد أدنى من القواعد والشروط الواجب احترامها وتوافرها في أية بناية والتي نص عليها القانون وضبطها المرسوم التنفيذي 91-175² في المواد (3،4،5).

1-الزين عزري ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص37

2-مرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26 سنة 1991.

ج- حالة الرفض الإلزامي أو الرفض الاختياري من قبل الإدارة:

الأصل أنه لا يمكن منح رخصة البناء إلا للأسباب المستخلصة من أحكام هذا القانون و يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته الإدارة والذي لا بد أن يكون معللا قانونا ويكون لطلب الرخصة الحق في تقديم تظلم سلمي أو رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة طبقا للمواد 62،63 من قانون 90-29، بمقتضى هذا النص فعلى الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأرض.

والقانون يميز بين حالات يكون فيها الرفض إلزاميا من قبل الإدارة وحالات أخرى يكون خاضعا للسلطة التقديرية لها فمن أمثلة حالات الرفض الإلزامي لمنح الرخصة أنه لا يمكن منح رخصة بناء من أجل إنجاز بناية تخصص للسكن إذا كان بعدها لا يقل عن 50 م من كلا جانبي الطريق السريع أو 30 م في الطرق الأخرى ، وهذا حسب المادة 10 من المرسوم 91- 175 .

أو أن البناء لا يتوافق من أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو توجيهات رخصة التجزئة في حالة بناء الذي يشيد على أرض مجزأة -المادة 44 مرسوم 91-176 ويضاف إليها حالات أخرى موضوعية محددة صراحة في المرسوم أعلاه والتي غالبيتها تجعل من عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سببا موضوعيا في رفض تسليم الرخصة.¹

وتجدر الإشارة أنه مادام القانون قد ألزم الإدارة بتعليل قرار الرفض طبقا للمادة 63 المذكورة أعلاه فإن معنى ذلك إلزام الإدارة بوضع الدوافع والأسباب التي دفعت بها إلى إصدار قرار الرفض مع إخضاع كل ذلك إلى رقابة القضاء المختص بالمراقبة والنظر في مدى مشروعية تصرف الإدارة وقانونيته .

1-سماعين شامة:النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، مرجع سابق ، ص 217 - 219 .

د- تأجيل البت في طلب رخصة البناء:

تناولت المادة 53 من المرسوم التنفيذي 19-15 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 قطعة الأرض المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية و المنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما .

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتحضير، ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة «

كما تناولت المادة 64 من القانون 90-29 على أنه: « يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد».

وهو المضمون الذي نصت عليه كذلك المادة 45 من المرسوم 91-176، وعليه فلا يمكن تأجيل البت في طلب رخصة البناء إلا باحترام شرطين أساسيين هما: أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.

يعتبر تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراء وقائياً¹ وعليه فالقرار الصادر من الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة، ينبغي أن يكون معللاً، أي يكون أساس التأجيل مثلاً، لكون قطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة².

أما حالة سكوت الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء لا بالموافقة ولا بالرفض ولا بالتحفظ رغم فوات الآجال القانونية وهي ثلاث أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي

1-الزين عزري ، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير ، ص 34

2-الزين عزري ، نفس المرجع السابق ، ص 21-22

البلدي بصفته ممثلا للبلدية وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع الطلب.

وعملا بالمادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176 أنه الأصل والقاعدة هو منح رخصة البناء يعد حق للطالب بعد توافر شروط منحها ، أما الاستثناء فهو يمكن للإدارة رفض منح الرخصة في حال عدم استيفاء الشروط القانونية، كما لها سلطة تأجيل منحها.¹

كما تجدر الإشارة إلى أن الإدارة عند عدم ردها على طالب الرخصة في الآجال القانونية للرد لا يفسر رفضا ضمنيا وإنما قرار ضمني بمنح الرخصة ، هو ما نراه مناسبا لإرغام الإدارة للنظر في مختلف طلبات رخصة البناء وإجابة أصحابها في المواعيد القانونية ، فعلى المشرع الجزائري أن يستدرك وينص على هذه الحالة في تعديلات لاحقة لقانون التهيئة والتعمير.²

وجاء المرسوم الجديد 15-19 ليستدرك الحالة المذكورة آنفا في إحدى مواد كميالي:

«يمكن لصاحب الطلب الذي لم يقتنع بالرد الذي تم تبليغه به ، أو في حالة عدم الرد من طرف السلطة المختصة في الآجال المطلوب أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع في الآجال المطلوبة.

وفي هذه الحالة وفي هذه الحالة تكون مدة اجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر 15 يوما، ويمكن لصاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالتعمير في حالة عدم الرد خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن.

في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسلة من طرفها ، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في اجل خمسة عشر 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن

1- عبد الرحمن عزوي : الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، ص 19

2- الزين عزوي ، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 22.

يمكن رفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة «¹

الفصل الثاني

الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق المحمية

تعتبر رخصة البناء أداة قانونية هامة لرقابة أشغال البناء والتوسع العمراني، لا تمنحها الإدارة إلا إذا توفرت الشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قوانين التهيئة والتعمير، كما تعتبر من أهم الآليات الوقائية لحماية البيئة من انعكاسات العمران العشوائي واللاشرعي فرخصة البناء تساهم بشكل كبير في حماية البيئة والطبيعة لاسيما من خلال الشروط المفروضة على البناية والإجراءات البيئية المسبقة الواجب إتباعها للحصول عليها، الأمر الذي يعكس ويؤكد العلاقة الوطيدة بين رخصة البناء وحماية البيئة.

فقد اشترط قانون 29/90 الحصول على رخصة البناء تمنحها الإدارة المختصة قبل الشروط في انجاز أي بناء جديد أو ترميم أو تعديل يدخل في البناء، بل اشترطت بعض القوانين على ما يريد البناء في المناطق السياحية أو ذات الجذب السياحي والتي تضم بعض المناطق الساحلية أو الأثرية. كما قد تصنف المناطق الفلاحية ذات الجودة العالية أو الجيدة، وكذا المناطق الغابية ضمن المناطق المشمولة بالحماية، إضافة إلى المناطق ذات المميزات الطبيعية، وهذه المناطق تتطل كلها الحصول على الموافقة الوزارية المكلفة بتسيير أو الاشراف على الأمكنة المراد انجاز البناء فيها.

و الترخيص يعني الإذن الصادر من الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين¹ لا يجوز ممارسة بغير هذا الإذن وتقوم الإدارة بمنح الترخيص إذا توافرت الشروط اللازمة التي يحددها القانون لمنحه.

1- أنبيلة اغوجيل، حق الفرد في حماية البيئة من اجل تحقيق التنمية المستدامة، مجلة الفكر، العدد 6، جامعة محمد خيضر

بسكرة، ديسمبر 2010 ن ص 337

سنتناول في المبحث الأول شروط وإجراءات منحه في الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق ذات الميزات الطبيعية، وفي المبحث الثاني شروط وإجراءات منحه في المناطق السياحية .

المبحث الأول

شروط وإجراءات منح الترخيص في الأراضي الفلاحية والمناطق

الغابية والمناطق ذات الميزات الطبيعية

وضع المشرع ضوابط صارمة فيما يخص البناء فوق الأراضي الفلاحية والغابية بحكم دورها الاقتصادي البحت ، والبناء عليها استثناء، يسمح به في إطار محدود، وحصر البناء في المناطق ذات الميزات الطبيعية والبيئية التي تستوجب حماية خاصة نظرا للمناظر الطبيعية الخلابة أو بعض الأصناف النباتية أو الحيوانية التي تحويها وهو وما سيتم التطرق إليه في العناصر الآتية:

لقد اهتم المشرع بحماية الأراضي الفلاحية وذات الوجهة الفلاحية من أجل السهر على الحفاظ على طبيعتها¹ وكذلك المناطق الغابية والمناطق ذات الميزات الطبيعية، ووضع لهم قوانين متعلقة بهذه المناطق تظم عدة أنظمة تتعلق بحقوق البناء والارتفاقات المفروضة عليها وتمنع على المالك البناء على جزء من ملكيتها أو كلها، سنتطرق في المطلب الأول شروط البناء في الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية وفي المطلب الثاني بالنسبة للأراضي الغابية و الفرع الثالث بالنسبة للمناطق ذات الميزة الطبيعية.

المطلب الأول

شروط منح الترخيص الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية

لقد عرفت الأراضي الفلاحية ضغطا في الطلب عليها ، وذلك من أجل تلبية حاجيات قطاع التعمير المتزايدة الأمر الذي أدى بالمشرع لمحاولة سن قوانين يوفر من خلالها نظام

1-منصوري نورة ، مرجع سابق ، ص 11.

مراقبة يتعلق بتحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، وهذا عن طريق اشتراط الحصول على ترخيص مسبق قبل الشروع في أي أشغال ليست لها علاقة للميدان الفلاحي.

الفرع الأول

تصنيف الأراضي الفلاحية

عرف المشرع الجزائري الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية في نص المادة 04 من قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري على أنها: «كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله» كما صنفّت المادة 04 الأراضي الفلاحية إلى أراض خصبة جداً وأراض خصبة ومتوسطة الخصب وضعيفة الخصب تبعا لضوابط علم التربة والانحدار والمناخ والسقي¹.

وعرفت المادة 06 من نفس القانون الأراضي الخصبة جداً التي طاقتها الإنتاجية عالية هي الأراضي العميقة الحسنة التربة المسقية أو القابلة للسقي. أو الأراضي حسنة العمق الغير المسقية الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة

كما ان قانون التهيئة والتعمير قد أتى بمصطلح مغاير لما نص عليه القانون التوجيه العقاري حيث نص على أن الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد، باعتماد الأول على مردودية الأرض، والثاني على طبيعة الأرض لأن الأرض قد تكون خصبة إلا أنها لا تكون ذات مردود عالي، كما أن الأراضي الصحراوية أصبحت تعطي مردودا عاليا غير أنها غير مصنفة ضمن هذه الفئات .

1- حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران ، مجلة الفكر ، العدد السادس ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص326-327

طبقا للمادتين 48-49 من قانون التهيئة والتعمير فإن حقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تكون منحصرة في البناءات الضرورية للإستغلالات الفلاحية وكذا البناءات ذات المنفعة العمومية وذلك بعد الحصول على رخصة البناء إذا ما كانت الأرض مدرجة ضمن مخطط شغل الأراضي، أما إذا لم يكن هذا الأخير موجودا فإنه وزيادة على رخصة البناء يجب كشرط مسبق الحصول على ترخيص بهذا البناء من قبل الوزارة المكلفة بالفلاحة¹

الفرع الثاني

شروط وإجراءات منح الترخيص ضمن الأراضي الفلاحية

قيد المشرع الجزائري البناء في الأراضي الفلاحية وفق ماورد في المادتين 33-34 من قانون التوجيه العقاري، إذ وطبقا لهما فإن أي نشاط أو إنجاز على أرض فلاحية، يجب أن يساهم في ارتفاع طاقتها الإنتاجية، كما يجب أن يحصل القائم بذلك وقبل الشروع في الأشغال على رخصة صريحة من الهيئات المخول لها قانونا تسليمها ويترتب على مخالفة هذه الأحكام توقيع العقوبات المنصوص عليها في المادة 77 من قانون التهيئة والتعمير.

إن المشرع الجزائري ورغم اعتناقه لمبدأ عدم إمكانية البناء على الأرض الفلاحية إلا أنه أورد بعض الاستثناءات في نص المادة 33 من قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري بحيث اعتبر أن كل نشاط أو تقنية أو إنجاز يجب أن يساهم في ارتفاع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية بصرف النظر عن الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروات العقارية المعنية، فطبقا للمادة 34 من نفس القانون المذكور أعلاه:

فإنه: «إنه لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أرض خصبة جدا أو خصبة طبقا للمادة 33 أعلاه وبعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير والبناء»

1-العربي رابح العربي رابح امين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها،مذكرة مقدمة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء،السنة 2005-2006، ص54.

كما أن نص المادة 48 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: «تتخصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تتدرج في المخطط شغل الأراضي»

يتضح من خلال هذه النصوص أن إقامة أي منشأة أساسية أو بناء يهدف للاستغلال الزراعي أو الاستعمال السكني، مرتبط بضرورة رفع الطاقة الإنتاجية للمستثمرة الفلاحية وزيادة نشاطها وأن تكون هذه المنشآت ضرورية للاستغلال الفلاحي¹.

وهذا ما كرسه القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر سنة 1992م بين وزير الفلاحة والسكن، والمتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات في المادة 01 منه: «يجب أن تخصص البنايات المرخصة فقط لمنشآت التجهيزات التي تزيد في الاقتصاد العام للنشاط أو للمسكن المستغل»²

وبما أن المادة 34 من قانون التوجيه العقاري قد أحالت في شروط منح الرخصة إلى القوانين المتعلقة بالتعمير وأهمها قانون التهيئة والتعمير في مادتين 48 و49 من القانون 90-29 والتنظيمات المطبقة له.

وكما جاء في المادة 46 الفقرة الأخيرة من المرسوم التنفيذي 15-19 «كما يمكن أن يراعى التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي»³

في حالة وجود مخطط شغل الأراضي: إنه وطبقا للمادة 48 من القانون 90-29 فإن منح الرخصة يخضع في هذه الحالة إلى القواعد المنصوص عليه في مخطط شغل الأراضي

1-العربي رابح نفس المرجع السابق ، ص 30

2-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في: 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الاراضي الواقعة خارج

المناطق العمرانية للبلديات، ج ر، عدد 86، سنة 1992

3-المادة 46 من المرسوم التنفيذي 15-19

للبلديات التي يتواجد بدائرتها العقار الفلاحي، يحث تصدر هذه الرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص.

وفي حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي: لقد نصت المادة 49 على أنه: «يمكن في حالة غياب شغل الأراضي المصادق عليها، ذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة والترخيص ب: *البنيات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي

*البنيات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية

*التعديلات في البنيات الموجودة.»

ومنه فإن إنجاز أي منشأة ضمن الحالات الثلاثة المذكورة أعلاه يتطلب ترخيصا من وزارة الفلاحة وقد أحالت هذه المادة إلى التنظيم لتحديد شروط وكيفيات تطبيق أحكامه.

وقد صدر في هذا الشأن القرار الوزاري المشترك السالف الذكر بين وزير الفلاحة والسكن، يحدد حقوق البناء فوق الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات والذي سنتعرض لدراسة قواعده العامة، ثم المقاييس التقنية المعتمدة لذلك⁽¹⁾.

القواعد العامة: وتتضمن دراسة مجال تطبيق ورخصة البناء وشروط تسليمها.

ومن المسائل التي تعتبر قواعد عامة: دراسة مجال تطبيق رخصة البناء وشروط منحها ونعني بمجال التطبيق: البناء المراد تشييده فوق الأراضي الفلاحية بحيث يجب أن يخصص لإنجاز التجهيزات التي تزيد من النشاط الاقتصادي أو كسكن للمستغل على أن لا يفوق علو البنيات من أي نقطة من الأرض 09 م حسب المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك السالف الذكر.¹

1-المادة 01من الفقرة 03من القرار الوزاري المشترك المذكور سابقا

وبالنسبة لتسليم رخصة البناء في هذا النوع من الأراضي وبالرجوع إلى نص المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير التي نصت على أن: «حق البناء مرتبط بملكية الأرض، ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض»¹

وقانون التوجيه العقاري وفي مادته 35 فقرة 02 نص على أن: «لا تسلم هذه الرخصة إلا للمالك أو الحائزين أو الشاغلين الذي يبادرون في إطار الاحتياجات الذاتية»²

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 176/91 فإنه يجوز للمستأجر أن يطلب رخصة البناء بعد موافقة المالك، عكس قانون التوجيه العقاري الذي يجيز للشاغل والحائز طلب الرخصة دون اشتراط موافقة المالك فإن كان ذلك منطقيا بالنسبة للشاغل بسند فإنه من غير المنطقي إعطاء هذا الحق للشاغل بدون سند، لذلك وجب الأخذ بالمفهوم الضيق للشاغل و اقتصار حق طلب الرخصة على صاحب السند فقط

وجاء المرسوم 15-19 ليضم منح رخصة البناء وغيرها من الرخص للمرور عبر الشباك الوحيد كما سبق و اشرنا الى ذلك، وتجتمع المصالح المعنية لدراسة طلبات رخص البناء. وتختلف المقاييس المعتمدة حسب اختلاف موضوع البناء المراد تشييده والهدف منه فنميز بين:

- بناءات معدة للتجهيز طبقا لنص المادة 03 من القرار الوزاري المذكور سابقا والتي نصت على أنه يجب أن لا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تنشأ فوقها البناءات الضرورية لمنشآت التجهيز المرتبطة بالاستغلال الزراعي 1/50 من مساحة الملكية ، عندما تكون هذه الأخيرة أقل من 5/1 هكتار، وترفع هذه المساحة بـ 50 مترا مربعا لكل هكتار إضافي. ³»

أما بالنسبة للسكن ، فنميز :

1-المادة 50من قانون 90—29المتعلق بقانون التهيئة والتعمير

2-المادة 35من القانون 90—25المتعلق بالتوجيه العقاري

3-المادة 03من القرار الوزاري المشترك المذكور سابقا

أولاً: إذا كانت المساحة الكلية المستثمرة أقل من خمس هكتارات، تحدد مساحة الوعاء المخصص لاستقبال البناء المعد للسكن بـ (1/250) من المساحة الإجمالية.

ثانياً إذا كانت المساحة الكلية للمستثمرة تتراوح ما بين خمسة وعشرة هكتارات يضاف عشرون متراً مربعاً (20 م²) للمساحة المخصصة للبناء المذكور أعلاه لكل هكتار إضافي

ثالثاً: إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمرة تفوق عشر هكتارات تحسب المخصصة للبناء كما ذكر أعلاه (الحالة الأولى) على أن يضاف إليها عشر متر مربع (10م²) لكل هكتار إضافي.¹

تخضع جميع الأراضي الفلاحية لنفس الأحكام والقواعد في منح رخصة البناء على النحو الذي تم تفصيله للبناء ضمن الأراضي الخصبة والخصبة جداً، وأن تخصيص المشرع لهذه الأخيرة بالحماية يرجع إلى الدور الاقتصادي والاجتماعي الذي تلعبه وكذا من خلال الأضرار التي تلحق تحويل هذه الأراضي الخصبة والخصبة جداً إلى أراض قابلة للتعمير

أن القرار الوزاري المشترك لسنة 1992 وفيما تعلق بتحديد حقوق البناء على الأراضي الفلاحية فقد استثنى الأراضي الضعيفة بأحكام خاصة وفق نص المادة 04 فقرة 02 من القرار الوزاري المشترك: «لا تتجاوز مساحة البناءات 1/25 من المساحة الكلية، المحددة بنفس الشروط والزيادة إذا كانت الأراضي الزراعية ذات إمكانات ضعيفة».²

رخصة البناء في الأراضي الزراعية الخصبة والخصبة جداً التي تم تحويلها إلى أرض قابلة للتعمير لقد نصت المادة 36 من قانون 25/90 على أنه: «القانون هو الذي يرخص تحويل أي أرض فلاحية خصبة أو خصبة جداً إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير كما تحدد ذلك المادة 21 أعلاه، ويحدد القانون القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق انجاز عملية التحويل حتماً» وتحدد كفاءات التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم طبقاً للتشريع المعمول به.

1-المادة 06 و 05 من القرار الوزاري المشترك المذكور سابقاً

2-المادة 35 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري

فنظرا للتوسع العمراني للمدن وزيادة الطلب على الأراضي القابلة للتعمير وفق الشروط والأجراءات المنصوص عليها في المادة 36 أعلاه والمتعلقة أساسا بضرورة إجراء عملية التحويل بموجب أدوات التهيئة والتعمير ويتطلب ذلك استصدار نص تشريعي لتحديد قطعة الأرض المعنية بالعملية، وتحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق عملية التحويل، وكذل قيمة التعويض المترتب عن النقص في القيمة، وقد اعتمد المشرع الجزائري في عملية تحويل الأراضي الفلاحية على طبيعة التربة كمعيار لتحديد الإجراءات القانونية للتحويل.

أما بالنسبة للأراضي الفلاحية الواقعة خارج صنف الأراضي الخصبة جدا والخصبة فقد نصت المادة 36 فقرة 02 من قانون التوجيه العقاري: «تحدد كفاءات التحويل وإجراءاته عن طريق التنظيم للتشريع المعمول به في الاطار نفسه وفي الأصناف الأخرى»¹

المطلب الثاني

شروط منح الترخيص في الأراضي الغابية

اهتم المشرع الجزائري بالأماكن الغابية لأنها تعتبر من الأملاك الوطنية العمومية، نظرا للدور الذي تلعبه في التوازن الايكولوجي وبحكم الوظيفة الاقتصادية والبيئية.

ولقد أخضع المشرع الجزائري الأراضي الغابية من حيث منح الترخيص بالبناء لنظامين الأول خاضع للنظام العام للغابات طبقا لقانون 84-12² والثاني خاضع لقانون البيئة في إطار التنمية المستدامة رقم 03-10³ والذي سنتطرق اليه ضمن المناطق ذات الميزات الطبيعية وقبل التطرق إلى البناء في الأراضي الغابية، نحد مفهوم الغابات في القانون الجزائري.

1-المادة 36 ن من القانون 90-25 من قانون التوجيه العقاري

2-المادة 7 و8 من القانون 84-01 المؤرخ في 23 يونيو 1984 يتعلق بالنظام العام للغابات، ج ر، العدد 26، لسنة 1984

3-القانون 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2000 المتعلق بحماية البيئة ف يطار التنمية المستدامة، ج ر، العدد 43، سنة 2003

الفرع الأول

تعريف الأراضي الغابية

في المادة 07 من نص القانون 84-12 «تخضع للنظام العام للغابات كل من: الغابات - الأراضي ذات الطابع الغابي - التكوينات الغابية الأخرى»

كما نصت المادة 08 من القانون رقم 84-12 على مايلي " يقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية في حالة عادية

فكان نص المادة 09 ليكمل التعريف ويوضح التعريف السابق حيث نص على انه : " يقصد بالمجتمعات الغابية في حالة عادية كل تجمع يحتوي على الأقل:

*مائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الجافة وشبه الجافة

*ثلاثمائة شجرة في الهكتار الواحد في حالة نضج في المناطق الرطبة وشبه الرطبة.

كما عرفت المادة 11 التكوينات الغابية بأنها النباتات على شكل أشجار المكونة لتجمعات أشجار وشرائط ومصدات للرياح وحواجز مهما كانت حالتها.

حددت الطبيعة القانونية للأراضي الغابية بموجب المادة 17 من دستور 97، حيث أدرجت الغابات إلى الملكية العمومية التي تعود إلى المجموعة الوطنية، وهذا ما أكدته المادة 12 من القانون 90-30¹ المتعلق بالأموال الوطنية، حيث تم إدماج الغابات ضمن الأملاك الوطنية العمومية بحكم طبيعتها، وقد اعتبرها المشرع كذلك بهدف المحافظة عليها.

1-قانون 90-30 المؤرخ في: 01/12/1990، يتضمن قانون الاملاك الوطنية، ج رن العدد52، سنة 1990

الفرع الثاني

الترخيص بالبناء ضمن الأراضي الغابية

إن مزاولة أي نشاط عمراني في المناطق الغابية أو ذات الواجهة الغابية يجب الحصول فيه على رخصة من إدارة الغابات التابعة لوزارة الفلاحة، فإننا سنتعرض للترخيص بالبناء في الحالات الآتية الترخيص المتعلق بممارسة نشاط صناعي:

تناولت المادة 27 من قانون 12/84 على أنه: لا يجوز إقامة أية ورشة لصنع الخشب أو مخزن لتجارة الخشب أو المنتجات المشتقة منه داخل الأملاك الغابية الوطنية، أو على بعد يقل عن 500 م منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالغابات".

ولا يجوز إقامة فرن للجير أو الجبس أو مصنع للآجر أو القرميد أو فرن لصنع مواد البناء أو أية وحدة أخرى قد يكون نشاطها مصدرا للحرائق داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن كلم واحد منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالغابات وطبقا للتنظيم الجاري به العمل.¹

يمنع أنه لا يجوز إقامة أي مصنع لنشر الخشب داخل الأملاك الغابية الوطنية أو على بعد يقل عن كيلومترين منها دون رخصة من الوزارة المكلفة بالغابات.²

كما أنه وفي مجال الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري فإنه لا يجوز إقامة أية خيمة أو خص أو كوخ أو حظيرة أو مساحة لتخزين الخشب داخل الأملاك الغابية أو على بعد أقل من 500 م منها بدون رخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة إدارة الغابات.³

وهنا يمكن أن نعتبر أن هذه الرخصة موقته قابلة للسحب، ولا يمكن اعتبار هذه الرخصة بمثابة رخصة بناء لأن معايير الرخصة لا تنطبق عليها لأن هذه المنشآت لا تعتبر

1-المادة 28من القانون 84-12المتعلق بالنظام العام للغابات .

2-المادة 30من نفس القانون السابق

3-العربي رابح ، المرجع السابق ص 32

بناية، وبالتالي يجوز سحبها متى رأت أن هناك إخلالا بالالتزام دون اللجوء إلى القضاء، على عكس رخصة البناء التي تمتاز بالديمومة، وتطرح المنازعات المتعلقة بها أمام القضاء.

ما نلاحظه أن المشرع أوجب أن تترك مسافة معينة ما بين 500م إلى كيلومترين بمحاذاة الغابة، والتي تعد بمثابة ارتفاعات لهذه الأخيرة، الهدف منها تأمين سلامتها من الحرائق والرعي غير المرخص والحرق والتلويث.¹

أما الترخيص بالبناء المتعلق بإقامة بنايات للسكن:

إن الترخيص بالبناء في المناطق الغابية محاط بالعديد من الممنوعات يصل إلى حد الحظر أو المنع المطلق، وبالتالي فإن البناءات المقامة فوق هذه الأراضي يكون الهدف منها خدمة الإحتياجات الخاصة بالثورة الغابية فقط.

وفي هذا الشأن نصت المادة 35 من نفس القانون على أنه: ترتب أنواع الاستغلال المرخص بها على عدة أصناف منها على الخصوص تلك المتعلقة:

- المنشآت الأساسية للأماكن الغابية الوطنية

- ويمكن أن نذكر البناءات المخصصة للإدارة التي تتم لحماية الغابة، أو لبعض الفئات التي تستغل الموارد الطبيعية للغابة، من شأنها أن ترفع في الطاقة الإنتاجية للغابة، وذلك بموجب ترخيص مسبق طبق لنص المادة 31 من نفس القانون: " يتم البناء والأشغال في الأماكن الغابية الوطنية بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات"² ويتم منح الرخصة طبقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 15-19 والسابق 176/91.

-مما يلاحظ أن تسليم الترخيص من قبل الوزارة المكلفة بالغابات تعتبر مركزية وهو من الناحية العملية صعبة المنال، قد يكون من الأفضل أن تمنح من قبل الوالي الذي في كل الأحيان تساعد المصالح التقنية الولائية للغابات، وبهذه الكيفية نضمن السرعة والنجاحة في البت والفصل في مثل هذه القضايا التي تتطلب التواجد في عين المكان.

1-المادة 35من القانون 84-12المتعلق بالنظام العام للغابات

2-المادة 31من القانون 84-12المتعلق بالنظام العام للغابات

المطلب الثالث

الترخيص بالبناء في المناطق ذات المميزات الطبيعية

عملا بالقانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة والتنمية المستدامة¹ وطبقا للمادة 17 منه قد أخضع بعض المناطق التي تمتاز ببعض الميزات الطبيعية والبيئية إلى حماية خاصة، نظرا لما تحتويه من تنوع بيولوجي من حيث النباتات والحيوانات ، أو بغرض تسخيرها لفائدة الأبحاث العلمية ، وفرض على إقامة أي منشأة صناعية مصنفة، بموجب هذا القانون والتي من شأنها أن تؤثر على البيئة أو المحيط أو المواقع والمعالم السياحية إجراءات صارمة. كما أن الوزارة المكلفة بالبيئة أعدت مخطط وطنيا للنشاط البيئي والتنمية المستدامة (المادة 13) ، يتضمن مجمل النشاط المزمع القيام بها ضمن هذه المناطق .

كما أن المشرع قد فرض قيودا صارمة على البناء على بعض المناطق التي تمتاز بتعرضها لكوارث طبيعية، نظرا لخطورة البناء عليها.

الفرع الأول

الترخيص بالبناء ضمن المجالات المحمية

وضع المشرع تعريف للمجالات المحمية في نص المادة 29 من قانون البيئة على أنه: "تعتبر مجالات محمية وفق هذا القانون، المناطق الخاضعة إلى أنظمة خاصة لحماية المواقع والأرض والنبات والحيوان والأنظمة البيئية وبصفة عامة تلك المتعلقة بحماية البيئة " كما أن المادة 31 منه نصت على أنه: "تتكون المجالات المحمية من:

-المحمية الطبيعية التامة

-الحدائق الوطنية

-المعالم الطبيعية

1-المادة 17من القانون 03-10المؤرخ في 19يوليو 2003المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة ، ج ر،العدد43، سنة 2003

- مجالات تسيير المواضع والسلالات
 - المناظر الأرضية والبحرية المحمية
 - المجالات المحمية للمصادر الطبيعية المسيرة".
- إن المجالات المحمية المذكورة في نص المادة 31 من قانون 03-10 تخضع لنفس النظام القانوني في تسييرها، مع وجود بعض الفروقات غير الجوهرية، ونأخذ منها عينة هي المحميات الطبيعية التامة .
- إن المحمية الطبيعية التامة تضم بعض الأجزاء الغابية والمواقع البحرية والمناظر الأرضية ، وبعض مواضع تكاثر السلالات الحيوانية.¹
- حيث أن المشرع لم يقدم تعريفا لهذه الأخيرة، وإنما اعتمد على الأهداف التي من أجلها تم إنشاء هذه المحميات ، والمتمثلة أساسا في الحفاظ على نوع معين من النباتات والأصناف الحيوانية النادرة ، وكذلك لضرورة إجراء بعض الأبحاث العلمية .
- وبالتالي فإنه لا يمكن القيام بأي نشاط أو القيام بأشغال أو إنجاز أي ورشات دون الحصول على ترخيص مسبق من إدارة البيئة ، حيث أن هذه المحميات يصل فيها الحد إلى المنع المطلق لإقامة أي نشاط.
- والمحميات الطبيعية تقترب كثيرا في مفهومها إلى الحظائر الوطنية التي وإن كانت تمتاز ببعض الميزات في كونها أقاليم واسعة نسبيا.
- وتشير المادة 2 من المرسوم رقم 87-144 إلى أن للوزير المكلف بحماية الطبيعة في إقرار جميع التدابير الخاصة، برعاية المحميات لا سيما إقامة الأشخاص والسيارات داخل حدود المحمية والتنقل عبرها والتوقف فيها.²
- لا يمكن مباشرة أي نشاط أو أشغال بناء عليه إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من وزير البيئة، بعد تقديم دراسة التأثير في البيئة لضمان عدم تأثير هذه الأشغال على التنوع الطبيعي والجمالي للمجالات المحمية³، وتكون هذه المباني بقصد إضافة قيمة لهذه المحميات وللإحتياجات الضرورية لتسييرها.

1-المادة 90من القانون 84-12المتعلق بالنظام العام للغابات

2-المرسوم 87-144المؤرخ في 17/06/1987يحدد كيفية إنشاء المحميات الطبيعية وسيورها ، ج ر، العدد 25، سنة 1987

3-المادة 33من القانون 03-10المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة

و يقدم ملف طلب رخصة البناء طبقا للقواعد العامة المعروفة ، كما تم فرض بعض القيود على المجالات المصنفة فيجب على كل شخص مالك للمصنف أن يعلم المشتري أو المستأجر أو المتنازل له بوجود تصنيف عندما يكون العقار محل معاملة و كذا الوزارة المكلفة بالبيئة في ظرف 15 يوما.¹

الفرع الثاني

الترخيص بالبناء المتعلق بالمؤسسات المصنفة والمناطق المعرضة للكوارث الطبيعية

أولا - الترخيص بالبناء المتعلق بالمؤسسات المصنفة

ضبط المشرع الجزائري مستعملي المؤسسات المصنفة بالمرسوم التنفيذي رقم 06-198 لاسيما المصانع والمحاجر والمعامل والورشات، وكل منشأة يمكن أن تشكل خطر على الصحة العمومية بأن أخضع أصحاب هذه المنشآت للحصول على الرخصة من طرف الإدارة حتى تمكن هاته الأخيرة من فرض رقابة على نشاطاتهم نظرا لما يمكن أن تسببه هذه المنشآت من خطر على الفضاء الطبيعي، و قبل التطرق لشروط منح الرخصة لابد من التعرض إلى مفهوم المنشآت المصنفة: هي مجموع منطقة الإقامة والتي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها أو أوكل استغلالها إلى شخص آخر، وتتمثل المنشآت المصنفة في كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والمحددة في التنظيم المعمول به²

لقد أخضع المشرع الجزائري المؤسسات المصنفة إلى أحكام قانون حماية البيئة في منح رخصة البناء، حيث نصت المادة 18 من القانون 10/03 : " تخضع لأحكام هذا القانون المصانع والورشات والمشاعل ومقالع الحجارة والمناجم ، وبصفة عامة المنشآت التي

1- المادة 34 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة

2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06 - 19 المؤرخ في 31 ماي 200 ، ويضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة، ج ر، العدد 37 ، سنة 2006

يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي،عمومي أو خاص،والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية،والنظافة والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والمواد الطبيعية والمواقع والمعالم السياحية،أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار "

- وقد جاءت المادة19 من القانون 10/03 لتفصل هذه الأحكام والضوابط حيث نصت على: « تخضع المنشآت المصنفة ، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تتجر عن إستغلالها ، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة أو الوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي»

- الحالة الأولى: في حالة ما إذا كان إنجاز هذه المؤسسات على منطقة سياحية أو أثرية أو فلاحية ، فإنها تستوجب ترخيص من الوزير المكلف بالقطاع ، ووزير البيئة وذلك بعد تقديم دراسة التأثير في البيئة.

- الحالة الثانية: إختصاص الوالي بمنح الترخيص طبقا لنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 فإن طلب الرخصة يجب أن يتضمن قرار من الوالي للترخيص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزرعة.

كما يجب أن يتضمن الملف:

أ- مذكرة بالنسبة للمباني الصناعية وفي هذا المجال يجب تحديد جميع المواد السائلة والغازية وكميتها ودرجة إضرارها بالصحة العمومية وبالزراعة الموجودة في المياه القذرة المصروفة ، وانبعاث الغازات وترتيب المعالجة والتخزين والتصفية ، وكذا مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري ومؤسسات إستقبال الجمهور.

ب- إحضار وثيقة مدى التأثير في البيئة أو موجز التأثير في البيئة¹، وكذلك تحقيق عمومي ومراسلة تتعلق بالإخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع.

1-المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27-02-1990المتعلق بمدى التأثير على البيئة ،ج ر، العدد10،،سنة 1990

- لتبقى سلطة القرار النهائي للفصل في قرار استصدار دراسة التأثير في البيئة إلى وزير البيئة بالقبول أو بالرفض ، وتنجز الدراسة على نفقة صاحب المشروع من قبل مكاتب دراسات وخبرات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة طبقاً للمادة 04 من المرسوم التنفيذي 145-07¹

- الحالة الثالثة : قد يكون منح الترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كانت المنشآت لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير². (المادة 2/19 من قانون 10/03) كما أن المنشآت التابعة للدفاع الوطني تخضع في تنفيذ أحكام المادة 19 إلى الوزير المكلف بالدفاع الوطني³. (المادة 20 من قانون 10/03)

- فيما يتعلق بالمؤسسات غير المصنفة: المؤسسات غير المصنفة هي التي لم يتم إدراجها ضمن المادة 23 من قانون 10-03.

وعليه يمكن تعريف المنشأة المصنفة بأنها منشأة صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام والصحة والنظافة العمومية أو البيئية مما يستدعي خضوعها

لرقابة خاصة بهدف منع مخاطرها أو مضايقاتها ومن أهمها الانفجار والدخان والروائح⁴ وجاءت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 144-07 بتصنيف قائمة المنشأة المصنفة⁵

1- المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة، ج ر، العدد 10، سنة 2007

2- المادة 19 الفقرة 2 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

3- المادة 19 و 20 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

4- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، منشأة مصر، 2007، ص 100

5- المرسوم التنفيذي رقم 144-07 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بتحديد قائمة المنشأة المصنفة لحماية البيئة، ج ر، العدد 34، سنة 2007

وجاءت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 هذا نصها: " تقسم المؤسسات المصنفة إلى أربعة (04) اقسام منها منشآت خاضعة للترخيص وأخرى خاضعة للتصريح:

- منشأة او مؤسسة مصنفة من الفئة الأولى: خاضعة لرخصة وزارية.
 - منشأة او مؤسسة مصنفة من الفئة الثانية: خاضعة لرخصة الوالي المختص اقليميا
 - منشأة او مؤسسة مصنفة من الفئة الثالثة: خاضعة لرخصة ر ش م ش ب المختص اقليميا.
 - منشأة او مؤسسة مصنفة من الفئة الرابعة: خاضعة لنظام التصريح لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص اقليميا.
- * ان المنشآت الخاضعة للتصريح لا تستلزم القيام بدراسة تأثير.

فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المنشأة الخاضعة لتصريح فإنه هو الذي يسلم هذا التصريح بعد أن يقوم صاحب المنشأة بطلب يشمل كافة المعلومات الخاصة به سواء كان طبيعيا أو معنويا والمعلومات الخاصة بالمنشأة¹ بحيث تخص الدراسة كل الأشغال وأعمال المنشآت الكبرى بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضررا مباشرا، أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العامة والفلاحة والمساحات الطبيعية.² وقد صدر مرسوم تنفيذي رقم 07-145 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة لا سيما مادة 18 منه والذي أبرز ما يجب أن تتضمنه الدراسة وكيفية إجراءات طلبها واستصدارها.

من خلال استقراء النصوص القانونية فإن المؤسسات غير المصنفة نخضع بنفس الشروط والإجراءات للحصول على رخصة البناء بنفس القواعد المذكورة سابقا.

ثانيا: البناء ضمن المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية:

1- بن قري سفيان ن النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر ،مذكرة تخرج مقدمة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء

الدفةة 14ن 2005-2006،ص43

2- حبة عفاف ن المرجع السابق، ص43

حسب القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة¹ نص على إجراءات صارمة لتحديد البناء ومنعه في أحيان أخرى ضمن هذه المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية، هنا الحق في البناء يختلف حسب الخطر الذي تتعرض له المنطقة، المناطق المعرضة للزلازل والخطر الجيولوجي: لقد نص المادة 15 من القانون 20/04 على وجوب أن يحتوي المخطط العام للوقاية من الأخطار الكبرى على تحديد النواحي والولايات والبلديات والمناطق التي تحتوي على قابلية خاصة بحسب أهمية الخطر المعني عند وقوعه

خضع هذا القانون المنشآت المعرضة لهذه المخاطر إلى الوقاية ومتابعة خاصة حسب طبيعة الخطر.²

وتعتبر منطقة البحر الأبيض المتوسط منطقة ذات نشاط زلزالي نشط، وتعتبر الولايات الشمالية من الجزائر من ضمن الخطر الزلزالي.

وقد نصت المادة 22 من القانون 20/04: " يمكن للمناطق المعرضة للزلازل والأخطار الجيولوجية، وبحسب أهمية الخطر أن ينص المخطط العام للوقاية من الزلازل أو الأخطار قبل إدراج القواعد المضادة للزلازل غير المحينة أو إجراء الخبرة عليها". وبالتالي فإن أي انجاز جديد يجب أن يتم تصميمه وفق البناءات المضادة للزلازل.

فيما يتعلق بإعادة ترميم المباني التي تعرضت لخطر زلزالي أو جيولوجي فقد نصت المادة 23 على أنه: "لا يجوز القيام بإعادة بناء أي مبنى أو منشأة أساسية أو بناية تهدمت كلياً أو جزئياً، بسبب وقوع زلزالي أو جيولوجي إلا بعد إجراء خاص للمراقبة يهدف إلى التأكيد من أسباب الانهيار الكلي أو الجزئي قد تم التكفل بها".

فقبل أي ترميم يجب أن يتم دراسة المبنى دراسة تقنية للتأكد من إمكانية صموده بعد القيام بترميمه أو تقرير بوجوب هدمه كلياً نظراً للضرر الجسيم الذي أصاب المبنى، والذي لا

1- القانون 04-20 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية

المستدامة، ج ر، العدد 84

2- منصور نور ن المرجع السابق، ص 18

يمكن ترميمه م جديد خاصة البناءات القديمة نوعا ما، والتي وجودها يشكل خطرا على ساكنيها.

لقد نصت المادة 19 من نفس القانون: "دون الإخلال بالأحكام التشريعية المعمول بها في مجال البناء والتهيئة والتعمير، يمنع البناء منعا باتا، بسبب الخطر الكبير في المناطق ذات الخطورة التالية:

• المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطا.

• الأراضي ذات الخطر الجيولوجي.

وهنا فإن المناطق ذات الصدع الزلزالي هي المناطق التي من جراء النشاط الزلزالي قد تركت شقوقا وصدوعا واسعة وتجاويف في قشرة الأرض لا يمكن تسويتها. أما ذات الخطر الجيولوجي فهي المناطق التي تكون معرضة لإنزلاقات التربة غير المتماسكة من جراء الانجراف أو هشاشة الأرض، أو التي تحوي على براكين سواء كانت خامدة أو نشيطة، بحيث أن هذه المناطق المعرضة أكثر من غيرها إلى كوارث طبيعية، تكون مثقلة بإرفاق عدم البناء عليها.

وكل البناءات الموجودة قبل صدور هذا القانون (20/04) المتعلقة بالوقاية من الحوادث الكبرى) يجب اتخاذ التدابير اللازمة لإجلاء ساكنها وإبعادهم عن المناطق الأكثر أمنا.¹

ولهذا الغرض وفي مجال البناء تهدف منظومة الوقاية من الأخطار حسب المادة 07 من قانون الوقاية من الأخطار الكبرى إلى الأخذ بعين الاعتبار مختلف الأخطار في استعمال الأراضي في مجال البناء من أجل التقليل من درجة قابلية الإصابة بها.²

1- المادة 20 من القانون 04-20 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلقة بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

2- منصور نورة، المرجع السابق، ص 19

المبحث الثاني:

شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية والأثرية

جاء القانون 02/02 المؤرخ في 02/02/2002 المتعلق بحماية الساحل و تنميته، ليقيد البناء في المناطق التي صنفها كمناطق سياحية بشكل يضمن الإستغلال العقلاني للعقار السياحي الموجه للإستثمار و يحافظ على التوازن البيئي حيث فرض قيود خاصة تتعلق بالنشاطات التي يمكن السماح بممارستها في هذه المناطق و كيفية البناء فيها. و أعقبه صدور القانونين 01/03 و 02/03 بنفس التاريخ في 17/02/2003 حيث تعلق الأول منهما بالتنمية السياحية المستدامة و نص على المخطط التوجيهي للتنمية السياحية ، فيما تعلق الثاني بتحديد القواعد العامة للإستعمال و الإستغلال السياحيين للشواطئ و وضع قيود تضبط دفتر الشروط التي يلتزم بها كل من يشغل جزء من الشاطئ أو يزاول نشاطا معيناً فيه.

غير أن أهم قانون يتصل بالتهيئة و التعمير في هذا الجانب هو القانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 الذي يتعلق بمناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية، حيث ضبط شروط حماية المناطق السياحية و مناطق التوسع السياحي، و فرض قيوداً على استغلال

الأراضي في هذه المناطق و أخضع منح رخصة البناء داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق إجباري من الوزارة المكلفة بالسياحة، بالإضافة إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة إذا إشتملت المناطق المصنفة مناطقاً سياحية على مناطق مصنفة كمعالم أثرية.¹

- و في نفس الإطار فرض القانون 01/99 المؤرخ في 05/01/1999 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة في المادة 46 منه و ما يليها، على كل شخص يريد الحصول على رخصة بناء أو تعديل أو تهيئة أو تهديم مؤسسة فندقية أن يحصل على الموافقة القبلية لمصالح وزارة

1- ليلي زروقي - قواعد التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري - جملة محاضرات ملقاة على طلبة المدرسة العليا للقضاء

السياحة، كما اعتبر سكوت الإدارة موافقة ضمنية بعد مرور شهرين من إستلام الطلب المرفق بالملف التقني.

تعتبر المناطق الخاصة بمناطق مشمولة بالحماية، حيث عرفت المادة 2 من القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية بأنها: " كل منطقة أو إمتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مأهلة لإقامة أو تهيئة منشأة سياحية ويمكن إستغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية"¹

كما عرفت الموقع السياحي بأنه: " كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، أو بما يحتوي عليه من عجائب وخصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليها، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية والذي يجب تثمين أصالته" ومنه نجد قانون مناطق التوسع السياحي تضم المناطق السياحية والمعالم الأثرية سنتناول في الفرع الأول بالنسبة للمناطق الساحلية والفرع الثاني المعالم الأثرية.

المطلب الأول

بالنسبة للمناطق الساحلية

بالنسبة للسواحل أو لاها المشرع هي الأخرى حماية خاصة باعتبارها مصدرا من مصادر النشاطات الساحلية، وعليه فإنه بموجب نص المادة 12 من القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي، وفيما يتعلق بالأنشطة الصناعية فالقانون 02/02 جاء بحظر مطلق على إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل²

1- قانون 03-03 المؤرخ في: 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر، العدد 11، سنة 2003

-ليلي زروقي - قواعد التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري- جملة محاضرات ملقاة على طلبة المدرسة العليا للقضاء سنة 2007. ص12

طبقا لنص المادة 07 من قانون 02/02 على انه: " يشمل الساحل في مفهوم هذا القانون جميع الجزر والجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقله ثمانمائة (800متر) على طول البحر ويضم :

-المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا " تجدر الإشارة أن المشرع لم يعطى تعريفا دقيقا للساحل بل اكتفى في ذلك بتحديد ما يتضمنه من مكونات طبيعية.

-سفوح الروابي والجبال المرئية من البحر، وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي .
-السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاث كيلومترات (3كيلومتر) والأجمات الغابية والأراضي الفلاحية والمناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء في الساحل ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر .¹

نظرا للقيمة الاقتصادية والطبيعية للساحل التي يمتاز بها فانه يؤدي وظيفتين الأولى في كونه ضمن المناطق التوسع السياحي وبالتالي فان بناء اي منشأة سياحية ضمن هذه المناطق يجب أن يتم وفق القوانين التي تحكمها وهو قانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذلك قانون 01/99 يحدد القواعد المتعلقة بالفندقة والثاني باعتباره منطقة نشاط اقتصادي تخضع قواعد البناء فيه لقانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

* الشروط والاجراءات المتعلقة بكيفية منح الترخيص: هنا نميز بين وضعيتين:

الفرع الاول

الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي:

إن موافقة الوزارة المكلفة بالسياحة يعتبر إجراء جوهريا للمطالبة برخصة لدى الجهات المبينة في المرسوم التنفيذي 176/91، ويخضع تسليم هذا الترخيص بالبناء إلى مخططات التهيئة السياحية المنجزة من قبل الإدارات المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري مع الجهات

1-العربي رابح المرجع السابق، ص21

الأخرى، ويقصد بمخطط التهيئة ومنه حسب المادة 13 : فان المخطط التهيئة السياحية يندرج في إطار أدوات تهيئة الإقليم والعمران، وفي هذا الصدد يعادل مخطط التهيئة رخصة تجزئة للأجزاء القابلة للبناء، ويهدف أساسا الى:

-تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء والمناطق التي يجب حمايتها وبرنامج النشاطات المزمع انجازها¹

-مراعي في ذلك الحفاظ على المميزات الطبيعية والثقافية والبيئية للمنطقة.

-كما يتضمن مخطط التهيئة السياحية، نظاما يتعلق بحقوق البناء والارتفاقات وكذا المخططات التقنية للتهيئة والمنشآت القاعدية وفي هذا الصدد فقد نصت المادة 17 من القانون رقم 03/03 على أنه يقع على عاتق الدولة اعداد الدراسات وأشغال التهيئة وانجاز المنشآت القاعدية لمناطق التوسع والمواقع السياحية .

هناك مرحلتين أساسيتين لمنح الترخيص هما:

• مرحلة دراسة المشروع من الناحية الاقتصادية البحتة : وتتضمن الخطوات الآتية:

• يجب على كل مستثمر تتوفر فيه شروط الاستثمار السياحي، أن يقوم بتقديم ملف استثماري الى مديرية السياحة التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع السياحي حيث ترسل هذا الملف إلى وزير السياحة.

• دراسة تقنية واقتصادية أولية من قبل المستثمر ومخططات أو مجسمات عن المشروع في شكل مصغر

• ويتم تقديم الملف على نسختين، النسخة الأولى تبقى على مستوى المديرية والنسخة الثانية ترسل الى وزارة السياحة فيما يتعلق بالجدوى الاقتصادية من المشروع، باعتبار أن مدير السياحة المكلف يعتبر عضوا في اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارات السياحية.

1-المادة 03 من القانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلقة بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.

• يتم إرسال الملف إلى مديرية التهيئة السياحية التي تقوم بدراسة الملف وتهيئته لعرضه على اللجنة الوزارية طبقاً للمادة 47 من القانون رقم 01/99¹

وتتكون هذه اللجنة المنشأة بموجب المقرر الوزاري الصادر عن وزير السياحة المؤرخ في 15 أوت 2004، المتضمن إنشاء لجنة وزارية مكلفة بدراسة مشاريع الاستثمارات السياحية من :

المفتش العام، ممثل ديوان الوزارة، مدير النشاطات السياحية، مدير التنمية والاستثمار، مدير السياحة الذي يقع في دائرة اختصاصه مشروع الاستثمار السياحي، ويتولى رئاسة اللجنة الأمين العام للوزارة.

وتكلف هذه اللجنة طبقاً للمادة 03 من المقرر الوزاري المذكور أعلاه بدراسة:

- مشاريع الاستثمار على ضوء معايير تقنية، اقتصادية وقانونية .
- تأثير المشروع على المحيط والتنمية الوطنية والمحلية.
- مطابقة المشروع مع مخطط التهيئة السياحية ومتطلبات تنمية القطاع واستيفاء التراخيص والوثائق الإدارية المطلوبة.

وتصدر قرارها حضورياً وذلك حسب الأشكال التالية:

- الموافقة .
- الرفض وذلك في حالة عدم توفر الشروط مادياً وتقنياً في المستثمر .
- الموافقة بالتحفظ، فإن اللجنة قد تمنح موافقتها ولكن شرط القيام ببعض التعديلات أو التوصيات التي ترى اللجنة أنه من الواجب إدماجها.

1- قانون رقم 99-01 المؤرخ في: 06/04/1999 يحدد قواعد البناء المتعلقة بالفندقة، ج ر، العدد 02، سنة 1999

وتكف المفتشية العامة و الموجودة على مستوى الوزارة بالتنسيق مع مديرية التنمية والاستثمار على متابعة قرارات اللجنة .

إن منح الترخيص المسبق من قبل اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع الاستثمارية يخضع لدراسة طبيعة المنطقة التي سيتم انجاز المشروع عليها، حيث أنه داخل مناطق التوسع السياحي نجد نوعين من المناطق، مناطق مدروسة ومناطق غير مدروسة.

المناطق المدروسة : هي منطقة سياحية داخل مناطق التوسع السياحي التي شملها مخطط التهيئة السياحية وتم إنجاز المنشآت القاعدية الأساسية من شبكات الطرق والمياه والمرافق الأساسية لاستيعاب المستثمرين، ويوكل هذا العمل للوكالة الوطنية لتنمية السياحة.¹

المناطق غير مدروسة: وهي المناطق التي لم تتم دراستها من قبل الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ففي هذه الحالة يعرض على المستثمر القيام بالدراسات التقنية والمعمارية وكذا الجدوى الاقتصادية من المشروع على نفقة الخاصة ويتم دراسة الملف بنفس الطريقة السابقة.²

بعد الحصول على الرأي الصادر عن اللجنة الوزارية المكلفة بدراسة المشاريع بالموافقة، فإن المستثمر يتوجه إلى مديرية أملاك الدولة بالولاية التي يقع في دائرة اختصاصها المشروع الاستثماري للحصول على الأرض التي يقام عليها مشروعه.

وطبقا لنص المادة 51 من قانون المالية لسنة 1998 م تشترط للحصول على قطعة الأرض أن يكون عن طريق البيع بالمزاد العلني، وعليه فإن الموافقة المسبقة من قبل اللجنة المذكورة أعلاه، يصبح بدون جدوى، باعتبار أن المستثمر يكون مع بقية المزايدين ولا يمنح له امتياز على البقية، وهذا مما يؤدي إلى عرقلة الاستثمار.

كما أنه قد تم استحداث لجنة على مستوى المصالح التقنية بالولاية، تسمى لجنة مساعدة وترقية الاستثمار (CALPI) والتي تعطي رأيها بغرض الحصول على قطعة الأرض بناء

1-العربي رابح، المرجع السابق، ص22

2-العربي رابح، المرجع السابق، ص23

على الرأي المسبق للجنة الوزارية وبعدها يأتي دور الوكالة الوطنية للتنمية السياحية حيث تقوم بـ:¹

• تسند لها مهمة تنفيذ ومتابعة عمليات التنمية السياحية حيث تتولى في هذا الإطار مهمة إقتناء وتهيئة وترقية وإعادة بيع أو تاجير الاراضي الواقعة في المناطق التوسع والمواقع السياحية للمستثمرين من أجل إنجاز المشاريع ومنشآت السياحية.

• تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق وعلى جميع عمليات البيع والتأجير كما ألزم القانون المتعاقدين إشعار الوكالة بهذه العمليات تحت طائلة البطلان المطلق للعقد.

• وفي هذه حالة التنازل أو التأجير يلزم المستأجر أو المستفيد بإحترام مواصفات دفتر الشروط التي تضعه الوكالة.

• في حالة غياب الاتفاق بالتراضي مع المالك تحدد الهيئة القضائية المختصة ثمن اقتناء الملكية موضوع حق الشفعة حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 385/06.²

• قد نص قانون 03/03 على إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية والتي أنيط بها بعض المهام والمتعلقة أساسا بترقية الإستثمار السياحي وتطوره وحماية العقار السياحي واستغلاله بصفة عقلانية.

وكذلك تطلع أساسا بالمهام التالية:

• إنجاز دراسات تهيئة مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية.³ القيام بدراسة المناطق السياحية الداخلة ضمن مخطط التهيئة السياحية.

1-المادة 20من القانون 03-01المؤرخ في: 17/02/2003المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة ، العدد،10،سنة. 2003.

2-المادة 02من القانون 06-385المؤرخ في: 05/10/2006المحدد لكيفيات ممارسة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية لحق

الشفعة بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، ج ر العدد70، سنة 2006

3-المادة 12من القانون 03-03المؤرخ في: 17/02/2003المتعلق بمناطق التوسع السياحي.

• إنجاز أشغال التهيئة لمناطق التوسع والمواقع السياحية.¹ إنشاء منشآت قاعدية أساسية مثل شبكة الطرق والمياه.

• وضع تحت تصرف المستثمرين في المجال السياحي الأوعية العقارية المهيئة والمعدة لذلك.

طريق البيع أو الامتياز.²

• وضع دفاتر الشروط المتعلقة بمخطط شغل الأراضي للمحيط القابل للتهيئة داخل المناطق التوسع السياحي ومتابعة إنجاز الاستثمارات السياحية.

ونظرا لأهمية العقار السياحي فقد وضع القانون رقم 03/03 بعض الآليات لإدماج الأراضي الواقعة ضمن مناطق التوسع السياحي ضمن تشكيل العقار السياحي، فقد نصت المادة 21 فقرة 02 من القانون المذكور أعلاه على أنه: تمارس الوكالة الوطنية لتنمية السياحة هذا الحق على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار هذا القانون، والمتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي، وتكون موضوع نقل الملكية إراديا بعوض أو بدون عوض.

أما العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص فيتم تحويله طبقا لإتفاق ودي بين الطرفين، كما يمكن اللجوء إلى إجراءات نزع الملكية الخاصة بناء على طلب الوزير المكلف بالسياحة طبقا للمادة 22 فقرة 01 من القانون رقم 03/03، وبخصوص الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة والمتواجدة داخل مناطق التوسع والضرورية لإنجاز المشاريع الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية تباع للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لإتفاق ودي وهذا ما نصت عليه المادة 22 فقرة 02 من نفس القانون.

• **مرحلة دراسة المشروع من الناحية التقنية:** طبقا للمادة 46 من القانون رقم 01/99 على ضرورة عرض المخططات ومطابقتها لقواعد البناء الفندقية على مصالح الوزارة المكلفة بالسياحة .

1- المادة 17 من القانون 03-03 المؤرخ في: 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية، المرجع

2- المادة 18 من نفس القانون .

بحيث يتم تشكيل ملف ثان من قبل المستثمر بعد متابعة من المديرية الفرعية المكلفة بمتابعة مشاريع الإستثمار، ليعرض على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية، والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 131/2000¹ الذي جاء تطبيقاً لأحكام المادة 47 من القانون رقم 01/99 سواء تعلق الأمر بتغيير أو توسيع أو تهديم مؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة ضمن منطقة التوسع السياحي.

حسب المادة 47 للمرسوم 325/06² تنص على: " يجب أن يرفق كل مشروع بناء أو تهيئة مؤسسة فندقية بملف من مجموع مخططات والوثائق وهي الشروط المطلوبة للموافقة على المخططات بناء المؤسسات الفندقية أو تهيئتها. "

وبعد المصادقة على مخططات المشاريع طبقاً للمرسوم التنفيذي رقم 131/2000 وكذلك التعليمات الوزارية رقم 01-682 المؤرخة في 2001/10/30 تقوم الوزارة السياحة بمنح الترخيص بالبناء.

ويتكون الملف الإداري من الوثائق الآتية:

- طلب الموافقة المبدئية
- دراسة تقنية اقتصادية للمشروع
- نسخة من عقد الملكية أو عقد الامتياز
- شهادة تعميم³ وذلك في حالة إنجاز جديد أو في حالة وجود الأرضية خارج مناطق التوسع السياحي. وستعرف الأمور بعض التغيير بصدور المرسوم الجديد 15-19 خاصة بفتح الشباك الوحيد المنصوص عليه بهذا الأخير .

1- المرسوم التنفيذي 131/200 المؤرخ في: 18/06/2000 المحدد لتشكيلة اللجنة المختصة لدراسة مخططات المشاريع

الفندقية وطريقة عملها، ج رن العدد 2000، 35

2- المادة 47 من المرسوم التنفيذي 06-325 المؤرخ في: 18/09/2006 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها، ج ر، العدد 85، سنة 2006

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسلم ذلك

الملف التقني:

- * مخططات الوضعية الحالية في حالة مشروع إعادة تعديل أو تهيئة سلم 1/100.
- * مخطط الموقع على سلم 1/2000 أو 1/5000.
- * مخطط الكتلة على سلم 1/200 أو 1/500 ويشمل على البيانات التالية:
حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.
- * منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية
- * نوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.
- * ارتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.
- * مخططات معدة على سلم 1/50 تبين ما يلي:
* التوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمستلمة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة، والواجهات بما في ذلك واجهات الأنسجة والمقاطع الترشيدية.
- * مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية، وتتضمن شرح مختصر أجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير، وكذا الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.
- ثم يتم عرض الملف على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها، ويكون عملها تقنيا يقتصر على مطابقة المخططات والمشاريع لقواعد البناء والتهيئة السياحية وكذا مع أدوات التهيئة والتعمير.¹

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي 131/200 المؤرخ في 18/06/2000.

• وتصدر قراراتها إما بقبول المشروع أو رفضه أو قبوله مع التحفظ على اللجنة أن ترد على الطلب المقدم في ظرف شهرين، وإلا اعتبر مصادقا عليه.¹

• بالإضافة إلى الرأي المسبق للجنة المكلفة بدراسة المشاريع الفندقية ومطابقتها بأن أي مشروع سياحي يخضع عند مباشرة البناء للاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة، وذلك بموجب المادة 01 من المرسوم التنفيذي 421/04² والذي جاء تطبيقا للمادة 24 من القانون 03/03، تجدر الإشارة إلى أن الهدف من هذه الاستشارة طبقا للمرسوم التنفيذي 421/04 هو المحافظة على الطابع السياحي للفضاءات التي تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية.

• وبعد إعدادها لهذه الاستشارة يتعين عليها أن ترسل رأيها معللا ومرفقا بالملف إلى المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء، وذلك في أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلامها للطلب، وهو الأجل الذي جاءت به المادة 06 من المرسوم التنفيذي التوسيع السياحي 421/04، يحدد كليات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة، وزيادة على الاستشارة المسبقة لمديرية السياحة فإن هذه المصلحة تقوم باستشارات أخرى، وبعد استكمال كل هذه الإجراءات فإن الفصل في طلب رخصة البناء يكون من اختصاص الوالي طبقا للمادة 39 من المرسوم 176/91، وستتغير الإجراءات الشكلية في المرسوم 15-19 بإنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلديات والولايات

الفرع الثاني

الساحل كمنطقة نشاط اقتصادي

بموجب القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، الذي جاء لحماية الساحل وتقييد حقوق البناء عليه وفرض بعض الارتفاقات على أجزاء منه، وكما ذكرنا سابقا فإن المادة 15 منه تنص على "تمنع إقامة أي نشاط صناعي على الساحل كما هو معرف في المادة 07

1- المادة 49 من القانون رقم: 99-01 المؤرخ في: 06/04/1999 يحدد قواعد البناء المتعلقة بالفندقة .

2- لمرسوم التنفيذي 421/04 المحدد لكليات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة

البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ، ج ر، العدد 83، سنة 2004

من نفس القانون"، وعليه فإن أي بناء يتم ضمن المناطق الساحلية بما تحتويه من جزر أو جرف قاري أو على الشريط التراي المحدد بـ: 800 م على طول الشاطئ أو ضمن السهول الساحلية في حدود 3 كلم، والغابات والأراضي الفلاحية

وكذا المواقع ذات الميزات الطبيعية، ممنوعة إلا في حدود ما يسمح به القانون. وزيادة في الحماية لهذه المناطق، فقد ألزم المشرع الدولة والجماعات الإقليمية بالنسبة للمنشآت الصناعية التي تم إنشاؤها قبل صدور هذا القانون، وفي إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة على الساحل والشاطئ البحري.¹

- بعض الاستثناءات:

يمكن منح الترخيص بنشاط صناعي جديد أو مرفئ ذا أهمية وطنية في حدود أدوات تهيئة الإقليم وحماية هذه الفضاءات المحمية، طبقا لنص المادة 15 فقرة 02 من نفس القانون، كإقامة محطات تصفية المياه القذرة أو مصانع تعليب الثروة السمكية واستغلال المرفأ البحرية والموانئ.

بحكم أن الساحل يضم العديد من الفضاءات المحمية البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية، كالشواطئ والجزر والكثبان والغابات وكل المواقع الأخرى ذات القيمة الإيكولوجية، فقد نصت المادة 10 فقرة 02 من نفس القانون على أنه: يمكن إقامة المنشآت والبناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال هذه الفضاءات وتشغيلها وتثمينها"، أما فيما يتعلق بالبناءات ذات الاستعمال السكني فقد نصت المادة 12 من نفس القانون على أنه: يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية، الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاث كيلومترات من الشريط الساحلي، وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة كما يمنع أيضا التوسع في مجمعين

1- المادة 04 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتهيئته.

سكنيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما خمس كيلو مترات على الأقل من الشريط الساحلي".¹

وتناولت المادة 14 منه: " تخضع للتنظيم البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشر بوظائف الأنشطة الإقتصادية، المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة ثلاث كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر." وبالتالي فإنه ما يفهم من هذه المواد، أن أي بناء يتعلق بسكنات أو منشآت لا تتطابق مع مخططات تهيئة الإقليم كأن يتم إنجاز بنايات حضرية قصد استغلالها للسكن، أو إقامة أي منشأة لا تخدم الفضاءات المحمية أو إقامة أي نشاط صناعي بدون ترخيص مسبق تعتبر مخالفة لأحكام القانون.

وتجدر الإشارة من خلال دراسة الساحل كمنطقة توسع سياحي أن هناك، عدة صعوبات على أرض الواقع خاصة فيما تعلق منها بإقتناء العقار السياحي، حيث أن الوكالة الوطنية لتنمية السياحة لم تباشر عملها فعليا، كما أنها لا تتوفر على الأوعية العقارية التي تمنحها للمستثمرين قصد إنجاز مشاريعهم وذلك لضعف الإمكانيات المادية.²

المطلب الثاني

شروط منح الترخيص في المناطق الأثرية

لقد عملت بعض القوانين على وضع تعاريف قانونية و تقنية لهذه المناطق قصد حمايتها منها القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي ، والمادة 46-47 وكذا القانون 29-90 يهدف هذا القانون إلى التعريف بالتراث الثقافي للأمة و قواعد حمايته والمحافظة عليه و تنميه و قد عرفت المادة 08 منه هذه المناطق كمايلي " تشمل الممتلكات العقارية الثقافية ما يأتي : المعالم التاريخية - المواقع الأثرية - المجموعات الحضرية أو الريفية "

1-العربي رابح ، المرجع السابق .ص26

2-العربي رابح ، المرجع السابق.ص28

وعرفت المادة 28 منه المواقع الأثرية بأنها " مساحات مبنية أو غير مبنية دونما و وظيفة نشيطة و تشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها و لها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو الاتنولوجية أو الانتروبولوجية و المقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية و الحظائر الثقافية".

وعرفت المادة 41 منه القطاعات المحفوظة على أنها " المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات و المدن و القصور و القرى و المجمعات السكنية التقليدية المميزة للمنطقة السكنية و التي تكتسي بتجانسها و وحدتها المعمارية و الجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها حمايتها و إصلاحها و اعادة تأهيلها و تنميتها " تعتبر المعالم الأثرية ذات أهمية تاريخية وحضارية من ضمن المناطق المحمية وذات المنفعة الوطنية، فقد نصت المادة 17 من قانون 04-98 والمتعلق بحماية التراث الثقافي على أنه: «تعرف المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموعة يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية.»¹

نفهم من هذا التعريف أن المعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، الرسم النقش ومباني المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وكل العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني فقد أوجد قانون 4-98 المذكور أعلاه، قواعد للبناء أو الترسيم أو التوسيع ضمن هذه المناطق، وحتى تستفيد هذه المعالم من الحماية يجب أن تصنيفها.

الفرع الأول

تصنيف المعالم والمواقع الأثرية

*طريقة التصنيف : - هنا يختلف التصنيف حسب المنطقة التي تتواجد بها هذه

المعالم

1-المادة 17من القانون04-98المتعلق بحماية التراث الثقافي

* تعريف التصنيف: « يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية وتعتبر الممتلكات الثقافية العقارية المصنفة التي يملكها خواص قابلة للتنازل»¹

لقد نصت المادة 17 منه على انه : "تعرف المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية" والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى ،الرسم ،النقش ومباني المجمعات المعلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني أو الزراعي أو الصناعي، وهيكل عصر ما قبل التاريخ وكل العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.

كما عرفت المادة 41 منه القطاعات المحفوظة على أنها: « المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة والتي تكتسي بتجانسها ووحدتها المعمارية والجمالية من شأنها أن تبرر حمايتها وإصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها »²

- يتم تصنيف هذه المواقع والمعالم الأثرية بمجرد فتح دعوى التصنيف من قبل الوزير المكلف بالثقافة،دون انتظار نشر القرار في الجريدة الرسمية ، ويشمل جميع العقارات المبنية وغير المبنية الواقعة ضمن المنطقة المحمية.

- يتم تصنيفها بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية العقارية ذات الأهمية الوطنية،وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية .

ويمكن التصنيف بقرار من الوالي بعد استشارة لجنة الممتلكات الثقافية التابعة للولاية المعنية بالنسبة للممتلكات الثقافية التي لها قيمة هامة على المستوى المحلي.

طبقا للمادة 16 من قانون المتعلق بحماية التراث الثقافي هذا نصها:«يعد التصنيف أحد الإجراءات الحماية النهائية وتعتبر الممتلكات الثقافية والعقارية المصنفة التي يملكها خواص قابلة للتنازل» حسب المادة 18 من القانون 04-98بطريقة التصنيف: هنا يختلف التصنيف حسب المنطقة التي تتواجد بها هذه المعالم.

1-المادة 16من القانون04-98المتعلق بحماية التراث الثقافي

2-المادة 41من القانون 04-98 المؤرخ في 15/07/1998المتعلق بحماية التراث الثقافي ،ج ر،العدد44نسنة 1998

- المواقع والعالم الأثرية الموجودة ضمن المناطق المحمية بقوة القانون.
- المواقع والمعالم الأثرية الموجودة خارج المناطق المحمية.¹

الفرع الثاني

شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق الأثرية

نصت المادة 69 من قانون 90-29 على أنه " لا يرخص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمسّ بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي أو يشكل خطر إلا بعد إستشارة موافقة المصالح المختصة في هذا المجال " ² و عليه فإنه لا بدّ من استشارة و موافقة الوزارات المعنية كوزارة السياحة عندما يتعلق الأمر بواقع التوسع السياحي أو المواقع السياحية ووزارة الفلاحة فيما يخص الأراضي الفلاحية و كذا وزارة الثقافة عندما يتعلق الأمر بمناطق التراث الثقافي و هذا قبل تسليم رخصة البناء من قبل المصالح المختصة.

إذا كان البناء يقع في منطقة محمية، تدخل ضمن التراث الثقافي المصنف فإنه تقع على المباني قيود جديدة محددة بموجب القانون رقم 98-4 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي التي تشترط الحصول على ترخيص من الوزير المكلف بالثقافة ويشترط هذه الرخصة حسب المادة 31 من القانون السالف الذكر في المشاريع الآتية :

*مشاريع ترميم العقارات المشمولة في المواقع وإعادة تأهيلها وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها

*مشاريع تجزئة العقارات أو تقطيعها أو قسمتها³

لقد نصت المادة 21 من 4/98 على أنه: «تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو

1-العربي رابح ، المرجع السابق،ص29

2-المادة 69 من القانون رقم 90-29

3-منصوري نورة ،مرجع سابق ،ص13

على العقارات الموجودة في المناطق المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة»

كما أن المادة 23 من نفس القانون اشترطت الترخيص المسبق لكل عقار يستند إلى معلم تاريخي يقع ضمن المناطق المحمية لطلب رخصة البناء أو التجزئة على أنه لا بد من الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالثقافة والمنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-21 المحدد لكيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق:

التوسع السياحي والمواقع السياحية والتي أوجبت المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 استشارتها عند تلقي طلب رخصة البناء وحددت المادة 31 من القانون 04-98، إجراءات طلب الاستشارة والبت فيها حيث نصت على حالتين:

1- يسلم الترخيص المسبق خلال مدة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة إلى الأشغال التي لا تستدعي الحضور على رخصة البناء أو التجزئة، وشهرين كحد أقصى ابتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسل السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء، وبانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة.

كما أنه إذا وجدت هذه المعالم والمواقع الأثرية ضمن مناطق التوسع السياحي فزيادة على خضوع منح رخصة البناء للرأي المسبق لإدارة السياحة فإن رأي إدارة الثقافة يكون مطلوباً.

2- وأخيراً، إن البناء في المناطق الأثرية يخضع لنفس القواعد التي يخضع لها البناء ضمن مناطق التوسع السياحي، ويشترط في البناء مطابقة الأشغال لمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها.

خاتمة:

اوجد المشرع الجزائري آليات ووسائل متمثلة في أدوات التعمير وقواعدها العامة نجحت في تفعيل القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى حد ما على أرض الواقع رغم القصور الموجود في بلوغ الأهداف.

إن كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي يهدفان إلى تحقيق التسيير العقلاني والاقتصادي للأراضي عن طريق عقود التعمير والتي من أهمها رخصة البناء من حيث الموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة وحماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث التاريخي والثقافي للأمة.

وقد عمل المشرع على سن ترسانة من القوانين في ذلك آخرها المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في : 01/5 /2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وهو في بداية التنفيذ وفي تشكيل الشباك الوحيد على مستوى الولايات والبلديات وفق الصيغ الجديدة .

ولعبت رخصة البناء بصفة خاصة دور ليس بالهين في حماية المناطق الخاصة والمحمية باحترام قانون التهيئة والتعمير والنصوص القانونية المطبقة له ، وفق الإجراءات القانونية المتبعة ابتداء من طلب رخصة البناء وصفة طالبها والوثائق والمستندات اللازمة لذلك.

والجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، وحرصا من المشرع على توفير أكبر حماية قانونية لبعض المناطق التي تمتاز باحتوائها على بعض المعالم التاريخية أو الثقافية ، و التي تكتسي أهمية من الناحية السياحية، أو بعض المناطق التي تمثل ثروة اقتصادية واكولوجية والمتمثلة أساسا في الأراضي الفلاحية و الغابية والمحميات الطبيعية والحظائر الوطنية ، فصدرت العديد من النصوص القانونية التي تضبط قواعد البناء واشترط في الحصول على رخصة البناء الترخيص المسبق من قبل الهيئة المعنية بذلك ، وهذا يعد بمثابة رقابة قبلية وحماية لهذه النطاقات والمناطق.

- إن المشرع رغم سنه العديد من النصوص القانونية التي تضبط قواعد البناء ضمن المناطق المقصودة بالحماية ومع ذلك يمكن تسجيل قصور و نقائص يمكن تلخيص بعضها:
- توسع سكاني للمدن ضمن هذه المناطق السياحية وعلى طول الشريط الساحلي ولمسافة أقل عن ثلاث كيلومتر والتي يمنع فيها البناء الحضاري منعا باتا إلا في نطاق ضيق.
 - بعض البناءات لا تتلاءم مع خصوصيات مناطق التوسع السياحي التي يفترض فيها أن تكون منطقة لإقامة فيها المنشآت الفندقية والسياحية.
 - ضعف أجهزة الرقابة والبطء في التدخل لتسوية الوضعية قبل استفحالها وفرض الأمر الواقع، مما أدى إلى فتح باب الاعتداء على المناطق المحمية وخاصة الأراضي الفلاحية .
 - بالنسبة للمناطق ذات الميزات الطبيعية والبيئة فإن المشرع أوصى بإخراج المصانع والمنشآت الصناعية من المدن إلى مناطق بعيدة فإن الواقع يؤكد تمركز هذه النشاطات الجديدة داخل المدن مما يزيد في اختناقها بسبب عدم احترام المقاييس المفروضة بمنح رخصة البناء
 - عدم احترام الارتفاقات المعدة لحماية التراث الطبيعي كالأراضي المحيطة بالغابات والساحل وكذا حماية التراث الثقافي المتضمن المعالم التاريخية والأثرية.
 - التعدي على الأراضي الفلاحية من قبل الخواص التي قامت بتجزئتها ثم بيعها للبناء عليها همهم الوحيد هو بيعها بأعلى الأثمان بوجود فساد إداري يساعد على ذلك ، دون مراعاة الأحكام التي تضبط تحويل أرض فلاحية إلى أرض قابلة للتعمير ، الذي فرض على الإدارة اللجوء إلى تسوية وضعيتهم القانونية مما يعتبر اعتراف بتكريس حقهم في السكن ضمن هذه الأراضي بصدور قانون رقم 15/08 المتعلق بإتمام البناءات وانجازها.
 - بحكم اهمال الدولة للجانب السياحي كمول للاقتصاد مما يؤثر في إهمال التراث الطبيعي كالأراضي المحيطة بالغابات والمحميات والساحل وكذا حماية التراث الثقافي المتضمن المعالم التاريخية والأثرية.

ما سبق ذكره ،نقول أن البناء في المناطق الخاصة والمشمول بالحماية لم يأخذ الإهتمام اللازم من قبل الهيئات المختصة ، حيث أنها لا يظهر الفرق ما بين منطقة محمية وغيرها من المناطق الأخرى ، وعليه فإنه يجب على الدولة أن تولي إهتماما بالغاً بهذه المناطق المحمية مراعية خصوصياتها كل على حدى لأن إهمالها يعتبر تهديدا مباشرا للثروة الاقتصادية و الاجتماعية والبيئية ، وحتى الحضارية للشعوب.

يجب تفعيل تحقيق الحماية قانونية للمناطق المحمية ،والمحافظة عليها يتم باحترام المعايير التقنية والقانونية في منح رخص البناء المطلوبة واحترام قواعد التعمير .

قائمة المصادر والمراجع

- الكتب والرسائل

- 1- الزين عزري -قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها -دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة سنة 2005
- 2- منصورى نورة ، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري ،دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر 2010
- 3- العربي رابح -رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها ،مذكرة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاة الدفعة 13، الجزائر غير منشورة ،2002،2005
- 4- بن قري سفيان- النظام القانوني لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل اجازة التخرج لنيل اجازة المدرسة الوطنية العليا للقضاة الدفعة 14، الجزائر غير منشورة ،2005-2006.
- 5-عمار علوي ، الملكية والنظام العقاري في الجائر،دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر، الطبعة 5،سنة 2009-
- 6-عبد الوهاب معوض ،الوسيط في شرح تشريعات البناء ن دار الفكر العربي ، الطبعة الثانية ، القاهرة سنة 1996
- 7-ماجد راغب الحلو ، قانون البيئة في ضوء الشريعة ، منشاة مصر 2007
- 8-عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ، مطبعة السعادة ن مصر 1977
- 9-منصورى نورة ،قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر 2010
- 10-رفعت عكاشة محمد ، قانون المباني الجديدة ، مكتبة القاهرة ، القاهرة 1983
- 11-عمار عوابدي ، النظرية العلمية للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 1995
- 12-عبد الرحمان عزاوي:الرخص الادارية في التشريع الجزائري ، اطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، غير منشورة، 2007

- 13-عزري الزين، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد السادس جامعة بسكرة 2010
- 14-عزري الزين ،إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر العدد الثالث جامعة بسكرة ، سنة 2008
- 15-نبيلة اغوجيل ،حق الفرد في حماية البيئة من اجل تحقيق التنمية المستدامة ، مجلة الفكر العدد6،جامعة محمد خيضر بسكرة ،ديسمبر 2010
- 16-حبة عفاف، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران ، مجلة الفكر ، العدد السادس جامعة محمد خيضر ، بسكرة
- 17-العربي رابح امين ، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها ، مذكرة مقدمة لنيل اجازة المدرسة العليا للقضاء ،السنة 2005-2006
- 18- سبتي ، رخصة بناء ، مذكرة شهادة ماجستير ، فرع إدارة ومالية ، جامعة عنابة، غير منشورة، سنة 2005

مقالات

ليلي زروقي - قواعد التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري- جملة محاضرات ملقاة على طلبة المدرسة العليا للقضاء سنة 2007. ص12

القوانين و المراسيم والقرارات :

أ- القوانين :

- 1- أمر رقم 80/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 المعدل المتمم بالقانون رقم 05/98 المؤرخ المؤرخ في 25 يونيو 1998 المتضمن قانون البحري .
- 2- قانون 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- 3- قانون رقم 12/84 المؤرخ في 23 يوليو 1984 المعدل و المتمم بالقانون رقم 20/91 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991 المتضمن النظام العام للغابات .
- 4- قانون 03/83 المؤرخ في 05 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة .
- 5- قانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 غشت 2004 و المتعلق بالتهيئة و التعمير .

- 6- قانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي .
- 7- قانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 و المتعلق بحماية الاقليم و التنمية المستدامة .
- 8- قانون رقم 02/02 المؤرخ في 05 ديسمبر 2002 و المتعلق بحماية الساحل و تنميته .
- 9- قانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فبراير 2003 و المتعلق بمناطق التوسيع و المواقع السياحية .
- 10- قانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 و المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة .
- 11- قانون 90-25 المؤرخ في 18 جانفي 1990 و المتعلق بالتوجيه العقاري، ج ر، العدد 49، سنة 1990
- 12- قانون 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 و المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة .
- 13- قانون 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 و المتعلق بتحديد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ. بالتنمية المستدامة للسياحة
ب- المراسيم :
 - 1- المرسوم الرئاسي رقم 277/88 المؤرخ في 05 نوفمبر 1988 المتضمن اختصاصات أسلاك المفتشين المكلفين بحماية البيئة و تنظيمها و عملها .
 - 2- المرسوم التنفيذي رقم 78/90 المؤرخ في 27 فيفري 1990 و المتعلق بدراسات التأثري في البيئة ج ر، العدد 10، سنة 1990
 - 3- المرسوم التنفيذي رقم 339/98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 الذي يضبطه التنظيم الذي يطبق على المنشآت المصنفة و يحدد قائمتها .
 - 4- المرسوم التنفيذي رقم 276/98 المؤرخ في 12 سبتمبر 1998 المؤهل للموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة
 - 5- المرسوم التنفيذي رقم 09/01 المؤرخ في 07 جانفي 2001 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية ووزارة تهيئة الإقليم و البيئة

- 6- المرسوم التنفيذي رقم 115/02 المؤرخ في 03 أفريل 2002 و المتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة .
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 493/03 المؤرخ في 2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 59/96 المؤرخ في 27 جانفي 1996 و المتضمن المفتيشية العامة للبيئة و تنظيم عملها .
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 494/03 المؤرخ في 2003 المعدل و المتمم لمرسوم التنفيذي رقم 60/96 المتضمن إحداث مفتشية البيئة في الولاية .
- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها .
- 9- مرسوم التنفيذي رقم رقم 175-91 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26 سنة 1991.
- 10- المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسلم ذلك،.
- 11- المرسوم 144-87 المؤرخ في 1987/06/17 يحدد كفايات انشاء المحميات الطبيعية وسيرها
- 12- المرسوم التنفيذي 198-06 المؤرخ في 31 ماي 2006، ويضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 145-07 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بتحديد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة موجز التأثير على البيئة
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 144-07 المؤرخ في 19-05-2007 المتعلق بتحديد قائمة المنشأة المصنفة لحماية البيئة
- 16- المرسوم التنفيذي 19-15 المؤرخ في 25-01-2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها

17- القانون 04-20 المؤرخ في 25/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة

18- المرسوم التنفيذي 131/200 المؤرخ في 18/06/2000 المحدد لتشكيلة اللجنة المختصة لدراسة مخططات المشاريع الفندقية وطريقة عملها.

19- المادة 47 من المرسوم التنفيذي 06-325 المؤرخ في 18/09/2006 المحدد لقواعد بناء المؤسسات الفندقية وتهيئتها.

20- المرسوم التنفيذي 421/04 المحدد لكيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية

ج- قرارات وزارية :

01- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13/09/1992 المتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، ج ر، عدد 86، سنة 1992

الفهرس

شكر وعرفان .

مقدمة

- 05..... الفصل الأول: رخصة البناء كشرط ضروري للبناء.....
- 08..... المبحث الأول: رخصة البناء وشروط الحصول عليها.....
- 09..... المطلب الأول: رخصة البناء وطبيعتها القانونية
- 09..... الفرع الأول: طبيعتها القانونية.....
- 09..... الفرع الثاني: رخصة ذات طابع تقريري مسيب.....
- 10..... المطلب الثاني: شروط الحصول على رخصة البناء.....
- 11..... الفرع الأول: شروط متعلقة بالطالب.....
- 16..... الفرع الثاني: اعمال البناء المعنية بالرخصة
- 19..... المبحث الثاني: إجراءات للحصول على رخصة البناء.....
- 19..... المطلب الأول: تشكيل ملف الطلب وإجراءات إيداعه.....
- 20..... الفرع الأول: الوثائق.....
- 21..... الفرع الثاني: تأشيرة المهندس المعماري.....
- 22..... الفرع الثالث: إجراءات إيداع الطلب.....
- 23..... المطلب الثاني: .الجهات المخولة بمنح رخصة البناء وصور البت فيها
- 23..... الفرع الأول: .. الجهات المخولة بمنح رخصة البناء.....
- 28..... الفرع الثاني: . وصور البت في منح رخصة البناء.....

| | |
|--|----|
| الفصل الثاني: الترخيص كشرط مسبق للحصول على رخصة البناء في المناطق المحمية | 35 |
| المبحث الأول: شروط و إجراءات منح الترخيص في الأراضي الفلاحية والغابية | |
| المناطق ذات الميزات الطبيعية..... | 37 |
| المطلب الأول: شروط منح الترخيص في الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية.... | 37 |
| الفرع الأول: تصنيف الأراضي الفلاحية | 38 |
| الفرع الثاني: شروط وإجراءات منح الترخيص ضمن الأراضي الفلاحية | 39 |
| المطلب الثاني: شروط منح الترخيص بالبناء في الأراضي الغابية..... | 44 |
| الفرع الأول: تعريف الأراضي الغابية..... | 45 |
| الفرع الثاني: الترخيص بالبناء ضمن الأراضي الغابية | 46 |
| المطلب الثالث: . الترخيص بالبناء في المناطق ذات الميزات الطبيعية..... | 48 |
| الفرع الأول: الترخيص بالبناء ضمن المجالات المحمية | 48 |
| الفرع الثاني: الترخيص بالبناء ضمن المؤسسات المصنفة والمناطق المعرضة للكوارث الطبيعية | 50 |
| المبحث الثاني : شروط و إجراءات منح الترخيص في المناطق السياحية والأثرية..... | 56 |
| المطلب الأول:بالنسبة للمناطق السياحية | 57 |
| الفرع الأول:الساحل كمنطقة من مناطق التوسع السياحي نشاط سياحي | 58 |
| الفرع الثاني: الساحل كمنطقة نشاط اقتصادي..... | 66 |
| المطلب الثاني: شروط منح الترخيص في المناطق الأثرية..... | 68 |
| الفرع الأول:تصنيف المعالم المواقع الأثرية | 69 |
| الفرع الثاني:شروط وإجراءات منح الترخيص في المناطق الأثرية..... | 71 |

73.....الخاتمة

76.....قائمة والمراجع