

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الرقابة الإدارية على أعمال البناء في التشريع الجزائري

مذكرة مكملّة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري.

إشراف الأستاذة:

أقوجيل نبيلة.

إعداد الطالب :

خليفة حاج.

السنة الجامعية

2015/2014

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ شهد الله أنه لا إله إلا هو والملائكة وأولو العلم قائما بالقسط ﴾

(سورة آل عمران الآية 18)

وعن أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول الله صلى الله عليه وسلم :

" من سئل عن علم فكتمه ألجم يوم القيامة بلجام من نار "

رواه أبو داود والترمذي وقال حديث حسن

شكر وتقدير

أتقدم بجزيل الشكر ووافر الامتنان إلى أستاذتي الفاضلة أقوجيل نبيلة التي تقبلت مشكورة الإشراف على هذه المذكرة ، ووجهتني لاختيار هذا الموضوع ، وشجعتني على البحث فيه وبتوجيهاتها السديدة والقيمة ورحابة صدرها وطول صبرها أثناء فترة البحث تم إنجاز هذا العمل فلها مني فائق الاحترام والتقدير .

كما أتقدم بشكري الخالص إلى زملائي في الدفعة

إلى كل هؤلاء الذين لم يسع المقام لذكرهم ، أسمى عبارات التقدير والإحترام.

إهداء

إلى كل الأوفياء الذين وجدتهم في السراء والضراء .

إلى عائلتي ، أقاربي ، أصدقائي ، وكل من يعرفني سواء من قريب أو من بعيد

قدموا لي يد المساعدة ، أو لم يقدموا ، أو حتى حاولوا عرقلتي .

إلى كل هؤلاء

أتقدم بعلمي هذا

ثمرة جهد وتعب.

قائمة المختصرات

المختصرات باللغة العربية :

الصفحة : ص

العدد : ع

الطبعة : ط

الجريدة الرسمية : ج ر

المجلس الشعبي البلدي : م ش ب

المختصرات باللغة الفرنسية :

P.D.A.U : Plan Directeur D'amenagement et D'urbanisme

P.O.S : Plan D'occupation Des Sols.

مقدمة

يعتبر العمران من المسائل المسلّم بها في كافة المجتمعات المتحضرة ، كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها ، لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البناءات وتكون وفق قواعد وأصول مرسومة ومحددة ، ومتى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها متطور ، والعكس في حالة الدول المتخلفة ، التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني.

والجزائر لا تخرج عن هذا النسق ، فمنذ الاستقلال أصدرت السلطات العديد من النصوص القانونية بغرض تنظيم العمران ومنحه النسق الجمالي الذي يعبر عن الهوية الجزائرية العمرانية والتي تشكلت بمرور العصور والأزمنة.

وبالموازاة مع ذلك ، فقد فرضت الحكومة الجزائرية جملة من القيود على تشييد البناءات ، حيث أن أي بناء في محيط عمراني أو منطقة عمرانية جديدة يجب أن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع ، مضبوطة بقواعد تنظيمية. وفي ذات الإطار فإن أي توسع في التجمعات السكانية أو إنشاء المدن الجديدة ، يكون وفقا لمخططات تقنية تسهر عليها الجهات الإدارية ، أهمها على المستوى المحلي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك مخطط شغل الأراضي ، لتأتي بعد ذلك عملية البناء مع ما يتبعها من تراخيص وشهادات عن طريق القرارات التي تصدرها الجهات الإدارية ، ومن أجل ذلك ، منحت القوانين متعلقة بتنظيم النشاط العمراني للإدارة ، مجموعة من الآليات القانونية تتدرج ضمن الرقابة القبلية (المسبقة) من أجل التحكم في هذا المجال ، وهذه الميكانيزمات فيها منفعة كبيرة ، ذلك أنها تمنع التعدي قبل وقوعه ، أما النظام الثاني ، يتمثل في النظام الردعي إذ تخضع ممارسته لحرية الرقابة البعدية (اللاحقة) ، تمارسها هيئات إدارية وقضائية مؤهلة قانونا بذلك ، لذا فإن النظامين أساسيين ومتكاملين ، من أجل ضمان التحكم في ميدان التهيئة و التعمير ، خاصة وإن حركية هذا الأخير سريعة بحكم الواقع والمتطلبات.

أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف أهمها:

- التعريف بقانون العمران باعتباره فرعاً ضم حديثاً كأحد فروع القانون الإداري.

- تحليل العلاقة القائمة بين قرارات العمران والأجهزة الرقابية.
- دراسة دور الضمانات القانونية والأجهزة الرقابية المتعلقة بتنظيم النشاط العمراني في بناء نظام قانوني فعال.
- البحث في مواطن القوة والضعف بشأن دور تشريعات العمران في الرقابة في مجال البناء.

أهمية الموضوع

يمكن القول أن موضوع الرقابة الإدارية على أعمال البناء في تشريع الجزائري ، يكتسي أهمية بالغة يمكن حصرها في نقاط التالية:

- إن نظرة المشرع الجزائري لأعمال البناء تفرض جملة من القيود على تشييد البناءات.
- إقرار المشرع الجزائري لتخطيط العمراني عن طريق مخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي للحد من التجاوزات الحاصلة في مجال البناء.
- وتبرز أهمية الموضوع كذلك في أنها تمس كل الجوانب التي توفر الخدمة العمومية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية والبيئية وكيفية تنظيمها باستعمال أدوات التخطيط.

أسباب اختيار الموضوع.

ومن أهم الأسباب لإختيارنا لهذا الموضوع يكمن في نظرنا في جملة من الأسباب الذاتية والموضوعية لعل أبرزها مايلي:

- الأسباب الذاتية:
 - الرغبة الشخصية في البحث في مجال الرقابة الإدارية على أعمال البناء والتعمير.
 - الرغبة في التعمق في ما يتعلق بالتشريعات المنظمة للبناء والعمران والإحاطة بها.
- الأسباب الموضوعية:
 - الأهمية التي أولاها المشرع لتشريعات المتعلقة بالعمران ، على اعتبار أنها جزء أساسي في مخطط التهيئة العمرانية.
 - البحث في العوائق التي تواجه تجسيد التشريعات العمرانية بالميدان والتي تشكل عائقا أمام فاعليتها.

- ضرورة رسم سياسة دقيقة ومضبوطة لتدخل الإدارة بأدوات التعمير ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال العمراني من أجل تكمل أجزائها وانسجام أطرافها .

إشكالية الدراسة:

ومن هنا جاء طرحنا للإشكالية التالية :

- إلى أي مدى نجحت السلطات الإدارية الجزائرية في إطار الأدوات المتبعة في تنظيم أدوات التهيئة والتعمير ومراقبة أعمال البناء ؟.

وفي ضوء هذه الإشكالية يمكن طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التي ستساعدنا في دراسة وتحليل قواعد التشريع العمراني بمعنى :

- ماهي الطبيعة القانونية التي تتميز بها قرارات التهيئة والتعمير في نظر المشرع الجزائري؟

الدراسات السابقة

إن الدراسات القانونية المتخصصة حول العمران على المستوى الوطني غير متوفرة بقدر كاف على الرغم من أهميته في جميع المجالات ومن أمثلة تلك الدراسات أطروحة الأستاذ عزري الزين الموسومة بعنوان منازعات القرارات الفردية في مجال العمران إشراف الدكتور مسعود شيهوب تمت مناقشتها بجامعة قسنطينة سنة 2004 ،وقد ركز على تقييم الجانب الإجرائي المتعلق بهاته القرارات والمنازعات ذات الصلة .

ولقد شكل لنا ذلك حافزا آخر شجعنا على البحث في موضوع دراسة التشريعات العمرانية ومدى فاعلية دور الرقابة الإدارية على أعمال البناء والتعمير ، أملين أن يكون البحث مساهمة متواضعة للتعريف أكثر بأدوات الرقابة الإدارية في مجال البناء بالجزائر.

المناهج المتبعة في الدراسة

قصد الإحاطة والإلمام بأهم أبعاد ومضامين الدراسة ،وبغية الإجابة على التساؤلات المطروحة تم الاعتماد على ثلاث مناهج مع وجود تكامل وترابط بينهما ، وبشكل ينسجم مع محاور البحث حيث تم الاستعانة بالمناهج التالية :

التاريخي والوصفي والتحليلي .فالأول يظهر عند تناول تطور القرارات العمرانية عبر القوانين الصادرة بشأنها خاصة في ظل تعدد القوانين والتعديلات التي لحقت .أما المنهج الوصفي يظهر بغية معرفة جوانب الظاهرة أي قرارات التهيئة والتعمير بالاعتماد على الدراسات السابقة

التي تناولت دراسة القرارات العمرانية .أما المنهج التحليلي فيظهر من خلال تحليل المواد والنصوص القانونية العديدة التي سنعتمد عليها في هذه الدراسة .

صعوبات الدراسة

لقد واجهتنا أثناء إعدادنا هذه الدراسة صعوبات عدة نذكر منها :

-ترابط عناصر الموضوع وصعوبة تقسيمه.

-غياب القرارات القضائية المتعلقة بأهم عناصر الدراسة.

-كثرة القوانين التي لها علاقة بالعمران وتشتتها ،بصورة يصعب جمعها والتمكن منها .

خطة الدراسة

ولمعالجة هذه الإشكالية ارتأينا إلى تقسيم الموضوع وفق الخطة التالية:

تناولنا في الفصل الأول آليات الرقابة الإدارية القبلية على أعمال البناء، وقسمنا الفصل إلى

مبحثين تناولنا في المبحث الأول الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير

والمبحث الثاني الرقابة الإدارية القبلية باستعمال الرخص والشهادات.

وتناولنا في الفصل الثاني آليات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير وقسمنا هذا

الفصل إلى مبحثين ويتمثل المبحث الأول :أجهزة الرقابة الإدارية في مجال التعمير

والمبحث الثاني :آثار الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير.

الفصل الأول

آليات الرقابة الإدارية القبلية على أعمال البناء

بهدف تنظيم حركة العمران والمحافظة على الجانب الجمالي للنسيج العمراني وإعطاء بعد آخر أكثر تطوراً. وضع المشرع الجزائري سياسة عامة هدفها تقييد حركة التوسع العمراني غير المنظم وتنظيم مختلف النشاطات العمرانية بما يتوافق مع المصلحة العامة وكذا بسط الرقابة على مختلف أشغال التهيئة والتعمير، فجسد هذه السياسة إلى نصوص قانونية وتنظيمية تتضمن في فحواها ميكانيزمات للرقابة القبلية منها والبعدية ، وسنحاول تفصيل كل نوع على حدة.

ونظراً في صعوبة التحكم في الإجراءات الرقابية لكونها متفرقة بين عدة نصوص قانونية الأمر الذي يجعلها غير واضحة وعليه سنحاول تجميعها في إطارين هما:

- المبحث الأول : الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير.
- المبحث الثاني : الرقابة الإدارية القبلية باستعمال الرخص والشهادات.

المبحث الأول

الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير

أنشأت مختلف القوانين المتعلقة بالعمران عدة آليات للرقابة في مجال البناء قصد التحكم في الوعاء العقاري، والتصدي لظاهرة البناءات غير القانونية والتي أضحت محل انشغال الدولة منذ الثمانينات ، أوجدت أدوات للتعمير .

إذ أن المادة 10 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽¹⁾، تؤكد على وجود نوعين من أدوات التعمير تتمثل في المخطط التوجيهي الرئيسي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي وعليه سنحاول التطرق إلى ذلك من خلال :

المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير .

¹ المادة 10 من القانون رقم 29/90 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج . ر . عدد 52 ، لسنة 1990 .

المطلب الأول:**المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU**

لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الإحتلال الفرنسي لا سيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة (المخطط التوجيهي العام) و (المخطط التوجيهي للتعمير) وذلك كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب إنتباه الجزائريين بأنها تسع لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها الجزائريون خاصة في مجال السكن وهذا ما تجلى بوضوح أكثر في مخطط قسنطينة .

وبعد الإستقلال تم الإعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الإستعمار، وبقيت سارية المفعول حتى سنة 1974 وأقر المشرع الجزائري بعد ذلك أدوات التهيئة والتعمير في القانون رقم 90 / 25 المؤرخ في 18/11/1990 والمتضمن التوجيه العقاري⁽¹⁾ أحكام خاصة تتعلق بأدوات التعمير، ثم جاء القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمعدل بموجب القانون 05/04 والذي أسس بصفة واضحة المخطط بالتهيئة والتعمير المواد

من 16 الى 30 كما ضبطت كفايات إعدادة والمصادقة عليه وذلك بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم.

وعلى كل، يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة ذات أهمية بالغة كونه يحدد التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية وذلك قصد ترشيد استعمال الأراضي، وعليه فما موضوع المخطط، وما هي كفايات إعدادة ، والمصادقة عليه ؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عنه:

¹ المادة 16 من القانون رقم 25/90 ، يتضمن التوجيه العقاري ، ج.ر، عدد 52 ، لسنة 1990.

الفرع الأول:

موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

حيث يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، ويحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، يأخذ بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي⁽¹⁾ نص عليه القانون رقم 29/90 والذي يبين محتواه في نص المادة 16 منه.

بناء على المادة 17 و 18 وما يليها يمكن أن نقسم المخطط من حيث المضمون إلى قسمين أساسيين هما:

أولاً: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

حددت المادة 18 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بشكل عام موضوع المخطط، أي أنها ضبقت الإطار العام والخطوط العريضة التي يجب على هذا الأخير أن يحتويها لكي يجوز المصادقة عليه.

وهذه الخطوط الواجب رسمها هي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموعة تراب البلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع.
- تحديد توسيع المباني السكنية وتمركز المصالح و النشاطات و طبيعة و موقع التجهيزات الكبرى و الهياكل الأساسية.
- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها⁽¹⁾.

¹ نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010، ص 23

تقسيم الأراضي الداخلة إلى قطاعات محددة كما يلي:

- 1- **القطاعات المعمرة:** تشمل القطاعات المعمرة كل الأراضي وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها ، ومساحات التجهيزات ، والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والمساحات الحرة والغابات ، والقطاعات الحضرية الموجهة لخدمة هذه البنايات، ويدخل ضمنها أيضا الأجزاء من المنطقة الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها⁽²⁾.
 - 2- **القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه القطاعات الأراضي المخصصة للتعمير على المدى القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات حسب الأولويات المحددة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المادة 21 من القانون 29/90).
 - 3- **قطاعات التعمير المستقبلية:** تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب الآجال المحددة في المخطط التوجيهي الذي يبين قواعد وشروط التوسع العمراني لكل سنة.
- وتكون هذه القطاعات خاضعة مؤقتا لارتفاع عدم البناء ولا يرفع هذا الارتفاع إلى ضمن أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه (المادة 22 من القانون 29/90) وفي غياب هذا المخطط تمنع الاستثمارات التي يتجاوز أجلها مدة ارتفاع عدم البناء.
- يرفع ارتفاع عدم البناء في هذه المناطق بترخيص في الحالات الآتية
- تجديد وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.
 - التجهيزات والمنشآت ذات الاحتياجات الفلاحية.
 - البناءات التي تبررها مصلحة البلدية بترخيص من الوالي⁽³⁾.

¹ المادة 18 من القانون ، 29/90 سبق ذكره.

² شخاب إيمان ، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، تخصص قانون أداري جامعة محمد خيصر ، بسكرة ، ص 13 ، سنة المناقشة 2013.

³ نورة منصوري ، مرجع سابق ، ص 25

4- القطاعات الغير قابلة للتعمير: هي القطاعات التي تكون فيها حقوق البناء محددة كبقية، وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق هذا يعني أن هذه المناطق يشملها ارتفاق عدم البناء كقاعدة، لكن إن وجدت حقوق البناء فيها تكون مقيدة، ومبينة بدقة.

الفرع الثاني:

محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المادة 17 من قانون 29/90، نظام يصحبه تقرير توجيهي إضافة لمستندات بيانية وهي كما يلي :

أولاً: التقرير التوجيهي: ويكون بمثابة تقديم للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث تحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية، ونمط التهيئة المقترح في ظل الاحتمالات الرئيسية للتنمية بمراعاة التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وكذا السكاني⁽¹⁾.

ثانياً: النظام الضابط للقواعد العامة في كل قطاع أو إقليم: ،حيث تضبط فيه القواعد المطبقة على كل منطقة من المناطق التي تم تقسيمها حسب الأولويات، فنجد مناطق عامرة، وأخرى قابلة للتعمير ومناطق غير قابلة للتعمير، ومناطق مبرمجة للتعمير المستقبلي كما تضبط في هذا النظام الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، والكثافة العامة للبناء، الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها.

المساحات الواجب حمايتها وتلك التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي في مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الخاص بالبلدية⁽²⁾.

ثالثاً: الوثائق والمستندات البيانية: وتشتمل على ما يلي:

¹ قدوعي اسماعيل، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة نهاية التكوين بالمدرسة العليا للقضاء، دفعة 16، 2005-2008، ص22

² ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007- 2008، ص21 غير منشورة.

- مخطط الواقع القائم يتم فيه إبراز الإطار المشيد حاليا وكذا أهم الطرق وشبكات التهيئة يحدد مايلي:

- القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير والمخصصة للتعمير في المستقبل والغير قابلة للتعمير
- بعض أجزاء الأرض كالساحل والأراضي الفلاحية ذات الإمكانية الزراعية والجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة⁽¹⁾ .

وعليه من خلال إستعراض مشتملات المخطط، نجد ان مختلف الوثائق المكونة له ،هي عبارة عن شرح وتحليل الوضع القائم،ومن خلال هذا التحليل فإنها تحاول إعطاء تقديرات مستقبلية وآفاق التنمية العمرانية.

الفرع الثالث:

إجراءات إعداد وتحضير المخطط التوجيهي:

كل بلدية يجب أن تغطي بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، حسب المادة 29 من قانون 29/90 ويتم المبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

يشرع في إعداد المخطط بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي للبلدية بعد مداولة مع المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية⁽²⁾ وتبين المداولة:

- التوجهات السياسية التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة ومخطط التنمية للبلدية المعنية وقيمة التجهيزات ذات الفائدة العامة.

- كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعنية في إعداد هذا المخطط وتبلغ المداولة التي ترخص انطلاقا من إعداد المخطط إلى الوالي المختص،

¹ عبدالله لعويجي،قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري،مذكرة ماجستير،في العلوم القانونية،تخصص قانون إداري وإدارة عامة،جامعة الحاج لخضر،باتنة،2011-2012، ص16، غير منشورة.

² المادة 25 من القانون 29/90 ،سبق ذكره ،والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91 ، يحدد كفايات تحضير شهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ، عدد26 ، لسنة 1991 ، معدل ومتمم.

وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية وبعدها يصدر قرار يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط ، والمداولة المتعلقة به من :

- الوالي إذا كان التراب تابع للولاية الواحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعين تابع لولايات مختلفة.

- وإذا كان التراب واقع بين بلديتين فإنه يمكن إنشاء مؤسسة بين البلديات⁽¹⁾ تكلف بإعداد هذا المخطط ، وفي كل الحالات يتم إعداد المخطط والتقرير المرفق به عن طريق الدراسات وجمع الآراء والتشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات والهيئات التي تهمها العملية، يرأس رئيس البلدية المعني بالعملية غرفة التجارة ، غرفة الفلاحة والمنظمات المهنية بموجب قرار كتابي لإبداء رأيهم ومعلوماتهم حول عملية إعداد المخطط.

ويكون لهؤلاء إبداء رأيهم خلال أجل 15 يوما من توصلهم بالقرار، كما يكون رئيس البلدية ملزم باستشارة الهيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي وهذا ما سيتم شرحه .

أولا : الهيئات والمصالح الواجب استشارتها على مستوى الولاية :

تشمل مصلحة التعمير، مصالح الفلاحة ، التنظيم الاقتصادي ، الري ، النقل الأشغال العمومية المواقع الأثرية، البريد والمواصلات.

بموجب التعديل الصادر بموجب القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير ألزم إستشارة⁽²⁾:

- مصلحة البيئة: وهذا لغرض الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة.

- التهيئة العمرانية: لأن المخطط التوجيهي، يكون وفق أيضا لتوجهات مخطط التهيئة العمرانية.

¹ المادتين 09 و 10 من القانون 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية.

² المادة 19 من القانون 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير ، ج.ر ، عدد 71 ، لسنة 2004.

- السياحة: لأن مخطط تهيئة المناطق السياحية يعادل رخصة التجزئة، ويعد من بين أدوات التهيئة.

ثانيا: الهيئات والمصالح على المستوى المحلي: مديرية النقل ، مصالح الكهرباء والغاز ، مصلحة توزيع المياه.

تبلغ هذه المصالح بموجب قرار من رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية ونشرها على مستوى البلدية منذ شهر⁽¹⁾ وبعد إعداد مشروع المخطط يصادق عليه المجلس الشعبي البلدي، يبلغ للإدارات والمصالح المعنية حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 177/91 لإبداء رأيها خلال 60 يوم.

بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس البلدية المعنية ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض.

يلغ الوالي بالعملية التي لها أجل 15 يوم لإنجازها، وبعدها يرسل المشروع المصادق عليه ، والتحقيق المرفق به، ومختلف الدراسات والآراء إلى الوالي المختص إقليميا ، الذي على مستوى المجلس الشعبي الولائي قصد الحصول على رأيه خلال أجل 15 يوم.

يصادق على المخطط التوجيهي المعد حسب الحالة⁽²⁾ من طرف:

(1) بقرار من الوالي.

(2) مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين ببناء على تقرير وزير التعمير

وبعدها يبلغ المخطط لكل الإدارات المعنية وإلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي الولائي المعني، ومختلف المصالح التي قدمت رأيها حول عملية إعداده. وعندها ينشر المخطط لإعلام الجمهور به، ولا يعاد تعديل المخطط إلا إذا تطورت الأوضاع وأصبحت مشاريع التهيئة لا تستجيب لأهداف المخطط⁽³⁾.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات المخطط التوجيهي، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991.

² نورة منصوري، مرجع سابق، ص 28.

³ المادة 28 من القانون 29/90، السابق الذكر.

ونظرا لأهمية هذا المخطط، كون أن عملية التعمير تكون على أساسه وأنه لا تسلم أية رخصة ولا شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخطط ، ونظرا لوجود مخططات منصوص عليها في بعض القوانين الجديدة ، كقانون متعلق بشروط إنشاء المدينة الجديدة، السياحة، البيئة، فإنه لا بد من التنسيق في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومحتوى المخططات الأخرى المشار إليها أعلاه.

المطلب الثاني:

مخطط شغل الأراضي

يعتبر مخطط شغل لأراضي من القواعد الهامة التي تهدف إلى وضع برامج إقتصادية تحدد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهيئات و الأجهزة الممكن إنشاؤها.

إن ظهور مخطط شغل الأراضي من أجل تنظيم وتوجيه التوسع الحضري في إطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري ، وبالتالي تكامل أجزائها بحسن تنظيمها وتعميرها⁽¹⁾.

الفرع الأول:

تعريف مخطط شغل الأراضي:

هو من أدوات التعمير المنصوص عليه في المواد 31 إلى 36 من القانون 29/90 السالف ذكره ، والمتعلق بالتهيئة و يبين أحكامه المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 8 ماي 1991 المحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به . إن مخطط شغل الأراضي يعتبر من ملفات التخطيط المحلي للأراضي (المساحات) والذي بواسطته يحدد مناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير والطبيعية منها، فهو يقوم بتحديد المواقع والمساحات بالمدينة.

¹ الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن ، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000 ص123.

حيث أنه عليه أن يضمن التوازن في توزيع المساحات بين مختلف القطاعات السكنية والمرافق والإنجازات الصناعية.... إلخ.

ويتكون مخطط شغل الأراضي من الإستخدامات الدقيقة و المعنية في طريقة وكيفية إستخدام الأرض حيث أنه يعطي خطة واضحة لكيفية هذا الإستخدام لأنه يعتبر وسيلة أساسية من وسائل التخطيط العمراني الحديث.

أيضا يعتبر وسيلة قانونية لضبط إستعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة إستعمالها ويقسمها إلى مناطق، كما سنبين حسب المناطق كالقواعد المتعلقة بحقوق البيئة وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها وإرتفاعاتها وتوسعها ومظهرها الخارجي ومدى تأثيرها على البيئة، كما أنه يحدد بتفصيل قواعد إستخدام الأراضي و البناء عليها وفقا للإطار التوجهات المحددة والمنظم من طرف المخطط التوجيهي لتهيئة والتعمير⁽¹⁾.

الفرع الثاني:

موضوع مخطط شغل الأراضي :

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

ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي⁽²⁾:

- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية ، الشكل الحضري والتنظيمي وحقوق البناء واستعمال الأراضي.

- يعين الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو المتري المكعب من الأحجام وأنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها.

- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

¹ سماعيل شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة ، الجزائر ، 2003 ، ص 176.

² يحي مدور، التعمير وآليات إستهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، "حالة مدينة ورقلة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012 ، ص 22

- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة ، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.

- يحدد الارتفاعات.

- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها

ويجب أن يغطي هذا المخطط كل بلدية أو جزء منها.

الفرع الثالث:

محتوى مخطط شغل الأراضي:

يتكون مخطط شغل الأراضي حسب المادة 18 فقرة 01 من المرسوم التنفيذي 178/91 على نوعين من الوثائق⁽¹⁾:

- وثائق مكتوبة: وهي عبارة عن لائحة التنظيم.

- وثائق بيانية: وهي عبارة عن مخططات بيانية وتصاميم.

1/ الوثائق المكتوبة : وتسمى لائحة التنظيم ويشتمل على تقرير تقديمي أو ما يسمى بذاكرة التقديم (أ) والتنظيم أي مجموعة من القواعد (ب) .

أ/ التقرير التقديمي: مذكرة التقديم تثبت في هذه المذكرة تلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وكذلك برنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية ، تبعا لآفاق تنميتها الذي يترجم بمخطط التهيئة العمرانية.

ب/ التنظيم : أي مجموعة القواعد التي تبين طبيعة وشروط وإمكانات استعمال الأرض، كما تحدد لكل منطقة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها وحقوق البناء المرتبطة بملكية

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91 ، المحدد لإجراء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991.

الأرض التي يعبر عنها معامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات ، تعد هذه القواعد مع مراعاة الأحكام الخاصة ببعض أجزاء تراب البلدية ويتعلق الأمر بالساحل ، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.

أما بالنسبة للساحل ، فتم تنظيمه بموجب القانون 02/02 في 05 فبراير 2002 الذي ضبط قواعد الحماية الخاصة به والشروط والقيود التي تضبط أي بناء فيها ، وهذا بموجب القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 يونيو 1998 يتعلق بحماية التراث الثقافي ، ويعبر عن حقوق البناء والقواعد المتصلة بها وبمعامل شغل الأراضي ومعامل مساحة ما يؤخذ من الأرض مع جميع الإرتفاقات المرتبطة بها. ويبين معامل شغل الأراضي العلاقة القائمة بين مساحة أرضية أو ما يتصل بها من بناء، وبيان المساحات المهيأة وغير المهيأة وكذا تخصيصها.

كما تبين هذه القواعد التي تأتي في شكل تقنين ، شروط شغل الأراضي عن طريق توضيح المنافذ وطرق وصول الشبكات إليها ، وخصائص القطع الأرضية وموقع البنايات بالنسبة للطرق العمومية ، ومع البنايات المجاورة لها وارتفاع المباني ومظهرها الخارجي ، ومواقف السيارات ، المساحات الفارغة والمغارس ، وإضافة إلى ذلك تبين هذه اللائحة نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها والطرق المؤدية لها ومختلف الشبكات التي تتحمل نفقاتها للدولة، والتي تتحملها الجماعات المحلية وتوضح أجال إنجازها.

2/ الوثائق البيانية: تتمثل في المخططات البيانية المرفقة بمخطط شغل الأراضي، تتمثل في⁽¹⁾:

- مخطط بيان الموقع: يبين هذا المخطط بيان كل موقع حسب طبيعته، سواء منطقة عمرانية، المواجهة للتعمير ويكون مخطط المقياس (1/2000 أو 1/5000).

- مخطط الواقع القائم: يبين فيه الطرق والشبكات المختلفة والإرتفاقات الموجودة بمقاييس (1/500 أو 1/1000).

¹ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق الذكر.

- مخطط تهيئة عامة: يحدد هذا المخطط الذي يعد بمقياس (1/500 و 1/1000) المناطق القانونية المتجانسة، وموقع إقامة المنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية والمساحات الواجب إحترامها لحصر حجمها، وكذا خط مرور الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط التركيب العمراني: يحدد بمقياس 1/500 أو 1/1000 يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم ويبين أشكال التعميرية والمعمارية لكل قطاع.
- مخطط طبوغرافي بمقياس (1/200 أو 1/500).
- خارطة بمقياس 1/500، 1/1000 تحديد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتضاريس المتصلة وكذا الأخطار الكبرى. المبينة في المخطط العام للوقاية تعد هذه الوثائق البيانية بالتنسيق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الرابع:

إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي POS .

إن إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي هي نفسها التي انتهجت لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير غير أن هناك بعض الفوارق فيما يتعلق بالتحقيق العمومي الذي يخضع له المخطط الخاص بشغل الأراضي.

ولذلك سنحاول إختصار هذا الفرع لتفادي التكرار لما تم ذكره في الدراسة الخاصة بمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أولاً: المداولة⁽¹⁾: يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي بمداولة من المجلس ش ب المعني أو البلديات المعنية، وتتضمن هذه المداولة:

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقاً لما جاء به المخطط التوجيهي.
- بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية وكذا الجمعيات في أداء المخطط.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 178/91 السابق الذكر

ثانيا: التبليغ⁽¹⁾: يتم تبليغ المداولة للوالي المختص إقليميا ويتم نشرها لمدة شهر بمقر البلدية بصدر قرار من جهة الإدارية المخولة لها ذلك بحسب الشروط القانونية فقد يكون الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

يتم إبلاغ هيئات المصالح العمومية بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي ولها مدة 15 يوما لإبداء رأيها وعدم الرد في هذه المدة يفسر بالموافقة.

بعد ذلك يتم إصدار قائمة عن الجهات الإدارية التي طلبت استشارتها ووافقت، كما يبلغ للهيئات والإدارات العمومية لإبداء رأيها في مدة 60 يوم.

عند انتهاء مدة 60 يوم قد يتم تعديل مشروع المخطط عند الاقتضاء ليرسل إلى الوالي المختص إقليميا بهدف إبداء رأيه وهذا في مدة 30 يوم عكس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي حددت بـ 45 يوم.

ثالثا: المصادقة: تأتي مرحلة المصادقة على هذا المخطط على خلاف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فإن المصادقة على هذا المخطط يتم بمداولة من المجلس الشعبي البلدي، وهذا بعد أخذ رأي الوالي المختص إقليميا.

بعد المصادقة عليه والتي تعد المرحلة النهائية لإعداد هذا المخطط يبلغ للوالي وكذا مدير التعمير والغرفة التجارية والفلاحية، وبعد يوضع تحت تصرف المواطنين⁽²⁾.

ومن خلال هذه الإجراءات نجد أن منح المشرع الجزائري للإدارة السلطة التقديرية في اتخاذ قرار الرفض في منح رخصة البناء عندما يكون المشروع واقع في بلدية لا تملك مخطط شغل الأراضي أو أي وثيقة حل محله، وكذا إعطاء مجموعة تدابير عند إعداد مخططات التوجيهية، لدليل واضح على رغبة المشرع في وضع نظام مراقبة صارم في مجال التعمير⁽³⁾.

¹ المادة 3 من المرسوم 178/91، مرجع سابق..

² المادة 15 من المرسوم التنفيذي 178/91، مرجع سابق.

³ عزري الزين، «إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري» بمجلة المفكر، العدد 3، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق، 2008، ص 21.

ومهما يكن الأمر فإن المشكل ليس إعداد المخططات بل المشكل يكمن في الوعي بما جاء في هذه المخططات ووضعها رهن التطبيق فالمشكل ليس الإلتزام القانوني فالنصوص القانونية موجودة بل يبقى الإلتزام التلقائي للمواطنين ولهذا أكد الأستاذ رحمانى أحمد بضرورة إقتناع المواطنين بكل الوسائل المشروعة⁽¹⁾.

رابعاً: مراجعة مخطط شغل الأراضي:

لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي إلا وفق الشروط المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي :

- إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى 3/1 من حجم البناءات المسموح به.
- إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
- إذا استدعى ذلك إنجاز مشروع ذا مصلحة وطنية.
- إذا طلب ذلك الملاك الحائزون لنصف حقوق البناء ، وتتم المراجعة بنفس طريقة الإعداد حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91.

المبحث الثاني

الرقابة الإدارية باستعمال الرخص والشهادات

لقد حاول المشرع الجزائري وذلك من خلال القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، وباقي النصوص التشريعية والتنظيمية بعده ، أن يحدد آليات الرقابة الإدارية المسبقة في ميدان العمراني.

¹ أحمد رحمانى ، « نزع الملكية من أجل المنفعة العامة » ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 2 ، 1994 ص 05.

فبعد إعداد أدوات التعمير ، تأتي الوسائل المجسدة لها و المتمثلة في مجموعة من الرخص و الشهادات لتراقب كيفية استعمال الأراضي العمرانية حيث إنها تعطي معلومات أو تعد قيودا يحب استفاؤها قبل الشروع في أي بناء أو إحداث تغيير أو هدم.

وهذا ما سنوضحه من خلال المطلبين الآتيين:

- المطلب الأول : الرقابة عن طريق الرخص الإدارية.

- المطلب الثاني : الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية.

المطلب الأول :

الرقابة عن طريق الرخص الإدارية.

تعتبر الرخص من أهم آليات الرقابة المسبقة للإدارة ، بحيث تمكنها من الإطلاع بمهامها وكذا الإشراف والتوجيه ، وضمانا لتحقيق الأهداف المتوقعة في المنشآت العمرانية ، وضع المشرع آليات تضمن التجسيد الفعلي ، وتتمثل في الرخص الإدارية ، لذا سنوضح من خلال هذا المطلب ماهية هذه الرخص وكيفية منحها : رخصة البناء (الفرع الأول) ، رخصة الهدم (الفرع الثاني) ، رخصة التجزئة (الفرع الثالث) .

الفرع الأول :

رخصة البناء:

تتجلى التشريعات ، غالبا ، الخوض في مسألة المفاهيم ، فاسحة المجال للفقه والقضاء ، غير أن استعمال مصطلح " الرخصة " قد تباين من تشريع لآخر ، فاستعمل مثلا المشرع المصري لفظ " الرخصة " أولا في القوانين القديمة ثم استعمل مؤخرا لفظ " التراخيص " في القوانين الحديثة ، أما المشرع الجزائري فقد استعمل منذ البداية مصطلح ⁽¹⁾ " الرخصة " ، " PERMIS " وبعد ذلك يمكن أن نورد بعض التعاريف الفقهية والقضائية لرخصة البناء.

أولا : تعريف رخصة البناء.

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

بإستقراء التشريعات الخاصة بالأنشطة العمرانية خاصة منها القانون 29/90 المعدل والمتمم بالقانون 05/04 نجد أن المشرع الجزائري لم يتعرض لتعريف دقيق لرخصة البناء، غير بيان إشتراطها لإقامة أي بناء و كونها أحد الأمثلة الكثيرة عن نظام الترخيص و تطبيق من تطبيقاته و الترخيص هو الإذن الصادر عن الإدارة المختصة لممارسة نشاط معين ، و الترخيص ما هو إلا وسيلة من وسائل الضبط الإداري ، وهو عبارة عن قرار صادر من السلطة العامة ، الهدف منها تقييد حريات الأفراد بما يحقق النظام العام داخل المجتمع ، ولهذا الأسلوب تطبيق واسع في مجال حماية البيئة لا سيما التشريعات الأوروبية ، وفي هذه الحالة وجب الرجوع إلى رأي الفقه الذي تعرض إلى تعريف دقيق لرخصة البناء من جملة التعريفات التالية⁽¹⁾:

هي : (قرار إداري ترخص بموجبه السلطة الإدارية المختصة بالبناء بعد أن تتحقق من احترام قواعد التعمير المطبقة بالمنطقة المعنية).

كما أعطي لها تعريف : (الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو تعلية أو توسيع بناء قائم).

وهناك من الفقهاء من يعرفها على أنها قرار إداري تصدره جهة مختصة في تنظيم المباني تأذن فيها بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه.

على كل ومهما تعددت التعاريف الفقهية ، فإنه يمكن تعريف رخصة البناء بأنها القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم وقواعد العمران⁽²⁾.

ويمكن تصنيف رخصة البناء إلى صنفين أساسيين :

¹ عفاف حبة ، « دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران » ، مجلة المفكر ، العدد السادس ، كلية الحقوق و العلوم

السياسية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2010 ، ص 310

² عزري الزين ، مرجع سابق ، ص 12.

1 - رخصة بناء عادية : تكون في شكل قرار إداري صادر من الجهة المختصة بمنح رخصة البناء وفق القانون ، وهي الشكل الغالب في الميدان العملي.

2 - رخصة البناء الاستثنائية : ونعني بها تلك الحالات التي يشترط فيها القانون الحصول على منح الرخصة العادية ، وهذه الرخصة تختص بمناطق محددة حددها المشرع ومن بينها :

أ - في مجال الغابات : نظرا للفوائد الجمة للغابة وتعدد وظائفها الإقتصادية والبيئية والاجتماعية فقد تزايد الاهتمام بها ولقد جاء القانون رقم 12/84 ، المتضمن النظام العام للغابات ليترجم هذا الاهتمام وأعقبه بعد ذلك القانون 20/91 المعدل للقانون السابق الذكر ، والقانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽¹⁾.

وبالتالي لا يمكن القيام بتعرية الأراضي الغابية دون الحصول على رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالغابات بعد أخذ رأي المجموعات المحلية المعنية ومعاينة وضعية الأماكن.

ب - في المجال السياحي : بعد مجموعة من القوانين المتعلقة بحماية الساحل والتنمية كقانون 02/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وأعقبه قانون 01/03 وكذا القانون 02/03 بنفس التاريخ في 17/03/2003 والمتعلق ب: الأول خاص بالتنمية السياحية المستدامة وأما الثاني فهو متعلق بتحديد القواعد العامة للاستعمال والاستقلال السياحيين للشاطئ.

جاء القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17/02/2003 والمحدد لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ، إذ نجده يضبط شروط حماية هذه المناطق وطرق التوسع فيها. وأخضع رخصة البناء وإجراءات منحها داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق وإجباري من الوزارة المكلفة بالتقافة إذا اشتملت المناطق المصنفة مناطق سياحية على مناطق مصنفة كمعالم أثرية.

ج - في المساحات المحمية: هناك الكثير من التعاريف الخاصة بالمناطق المحمية وتختلف هذه التعريفات من بلد لآخر إلا أنها تشارك في الهدف الأساسي من إنشاء هذه المناطق وهو الحفاظ على التنوع الحيوي وحماية الأحياء الفطرية والنباتية والحيوانية، ومن أهم التعاريف الخاصة بها هي:

¹ القانون رقم 10/03 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر ، عدد 43 ، لسنة 2003.

- منطقة محددة جغرافيا يجري تصنيفها أو تنظيمها وإرادتها لتحقيق أهداف معينة تتعلق بالصون.

- مساحة من الأرض أو البحر خصصت لحماية وصون التنوع الحيوي والمصادر الطبيعية والثقافية وتدار بطريقة قانونية أو بأية طرق فعالة أخرى.

لقد منح المشرع وفقا للقانون 24/91 المؤرخ في 1991/12/06 المتعلق بالأنشطة المنجمية المعدل والمتمم بالقانون 10/01 المؤرخ في 2001/07/03 وبموجب المادة 58 منه للوالي إمكانية إنشاء هذه المساحات المحمية حول المناطق العمرانية والمغروسة والمواقع التاريخية...

ثانيا : نطاق تطبيق رخصة البناء.

يمكن دراسة مجال تطبيق رخصة البناء على مستويين ، الأول موضوعي تحدد من خلاله الأعمال البنائية محل الترخيص ، والثاني مكاني أي من حيث المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء والغاية منه ، وهو ما نوضحه كما يلي (1):

أ / النطاق الموضوعي لرخصة البناء :

ونعني به كما ذكرنا تحديد مجال التطبيق لرخصة البناء من حيث موضوع هذه الرخصة أي كونها تتعلق بإنشاء مبنى أو تعليته ، أو تعديله ، أو غيرها، وإلا أضحت مخالفة لأحكام قانون العمران

كما تضح الأعمال التالية للترخيص:

كل عمليات الترميم العقاري وإعادة التأهيل أو التجديد العمراني أو إعادة هيكلة أو التدعيم وعليه فإن مباشرة أي عمل من هذه الأعمال قبل الحصول على رخصة بناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمالا مخالفة الأحكام القانون ، مما يستوجب معه إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين.

¹ عزري الزين ، « النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري » ، الفكر البرلماني ، العدد التاسع ، جويلية 2005 ، الجزائر ، ص 137 138.

ومن خلال الإطلاع على القانون 90-29 يمكن حصر أعمال البناء التي تستلزم رخصة إدارية في⁽¹⁾:

- إنشاء المباني.
- تمديد البنايات الموجودة.
- تعلية الحيطان أو تغيير الواجهة المفضية على الساحة العمومية.
- تدعيم المباني.

ويمكن تفصيل هذه الأعمال كما يلي:

- إنشاء المباني⁽²⁾: ويقصد بالإنشاء الإحداث و الإجاد ،وتشييد وإقامة المبنى لأول مرة بداية بوضع أساسات .وكما نكون امام تشييد بنايات جديدة في حالة الهدم وإعادة البناء.

وعلى الرغم مما ينتج عن ذلك من مشكلة عملية راجعة لصعوبة التمييز بين أعمال البناء والأعمال الأخرى التي ربما لا تشترط الحصول على رخصة البناء، إلا أن المشرع الجزائري قد أغفل وضع تعريف للبناء الجديد المقام لأول مرة رغم الأهمية الكبيرة التي يحققها هذا التعريف من تحديد مفاهيم أخرى بشكل دقيق وبهذا نجد إعتقاد المشرع الفرنسي عدة معايير تكون بإجتماعها وصف للبناء.

1-أبعاد البناء واستقراره:فباعباره عقار فهو يتصل بالأرض إتصالا دائما ولا يمكن فصله أو نقله دون إلحاق الخسارة ،وقد يكون الإتصال بطريقة مباشرة كإقامة الأساسات في الأرض أو البناء على سطحها.

2- مادة البناء: فيشترط لتمييز البناء المقصود هنا عن غيره من الأشكال والهيكل أن ينشأ من مواد متماسكة سواء من الحجر أو الإسمنت أو الطوب ...

3-تدخل الإنسان في إنشاء المباني: ويشترط هنا أن تكون من صنع الإنسان وله دورا فعالا في تكوينه.وهنا يخرج من هذا النطاق كل ما هو من صنع الطبيعة والمناخ .

¹ المادة 52 ، القانون 90-29 ،السابق الذكر .

² المادة 54 من القانون رقم 90/29 ،السابق الذكر .

- **تمديد البناءات الموجودة:** وهنا بالرجوع للمادة 52 من قانون 29/90 السالف الذكر نجد أن المشرع لم يكن دقيقا في ذكره لهذه النقطة، فهنا لم يحدد نوع التمديد هل هو أفقي أو عمودي أم كليهما .

ولربما المقصود من هذه النقطة هو التمديد الأفقي أي توسعه وفي ذلك مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم على مساحة أو أكثر.

- **تغيير البناء:** فالتغيير الذي قصده المشرع هنا ،يشمل فقط الحيطان الضخمة أوالواجهات الخارجية للمباني التي تفضي إلى ساحات عمومية وعليها فالمقصود بتغيير البناء في مفهوم المادة 52،هو تعلية المبنى،أو تعديل في الواجهة الخارجية لها .

- **إقامة جدار للتدعيم أو التسييج :** المقصود بالتسييج هو تقوية المباني وإزالة ما به من خلل ، ولذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائه لخطورته البالغة ومن ثمة ،بحاجته لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطة الضبط⁽¹⁾.

وعليه فإن كل هذه الأعمال التي تجري على العقار ،لا يجوز قانونا أن تتم بعمل إنفرادي تلقائي وشخصي من مالك العقار أو شاغله القانوني ،بل يتعين إنجازها الرجوع إلى الجهة الإدارية المختصة لاستصدار رخصة إدارية بذلك، بجميع شروطه ومقوماته القانونية والتقنية التي لا يتوفر عليها الراغب في إنجاز البناء.

ب/ النطاق المكاني لرخصة البناء :

لقد أكد المشرع الجزائري مثل نظيره الفرنسي أن شرط الحصول على رخصة البناء يسري في كافة التراب الوطني ،فالرخصة واجبة.غير أن هذا المبدأ كرس بصفة تدريجية فقانون 08/82 مثلا أعفى البلديات التي يتراوح عدد سكانها 200 الى 2500 ساكن من هذا الشرط لكن بالرجوع إلى القانون الساري المفعول ،لا نجد تحديدا للنطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب المادة 53 من قانون 29/90 التي إستثنت البناءات التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء .

¹ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 18.

ولقد أحسن المشرع العمراني حيث تعتبر قفزة عملاقة حينما قلص من تلك الإستثناءات وأصبحت هذه الوسيلة الرقابية إلزامية على جميع المناطق ،وذلك كلما توافرت سقط البناء الذي سيقام والتي ذكرناها في النطاق الموضوعي للرخصة ،وهذا نظرا لإرتباط البناء بالكثير من المصالح وخاصة تصب كلها في المصلحة العامة العمرانية .

وبعد تحديدنا لمفهوم رخصة البناء ونطاق تطبيقه ،سنطرق إلى إجراءات التي يجب القيام بها من أجل الحصول عليها⁽¹⁾ .

ثالثا: إجراءات منح رخصة البناء : تشترط جميع تشريعات العمران في العالم من أجل الحصول على رخصة البناء اتباع إجراءات معينة تضمن الرقابة الفعالة على حركة البناء، فعلى المعني بالأمر تقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة حيث تقوم هذه الأخيرة بفحص الطلب ودراسته، وبعدها تقرر منح الرخصة أم لا بناء على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون.

/ طلب الحصول على رخصة البناء:

أن موضوع منح رخصة البناء يبدأ بتقديم طلب إلى الجهة الإدارية المختصة، إذ من البديهي القول بأنه يتعذر الحصول على رخصة دون تقديم طلب بذلك، الأمر الذي نصت عليه قوانين التعمير في كل الدول ومنها الجزائر.

ودراسة طلب الحصول على الرخصة تتضمن بيان من له صفة تقديم الطلب (1) ومضمون الطلب (2) وهو ما سنوضحه كالتالي:

أ/ الشروط المتعلقة بطالب الرخصة:

نصت المادة 50 من القانون 29/90 المتعلقة بالتهيئة والتعمير على أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس في ظل إحترام الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بإستعمال الأرض، وأكدت ذلك المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 والتي بينت صفة طالب

¹ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، ص 20.

رخصة البناء وهم: المالك، الوكيل، المستأجر لديه المرخص له قانونا، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناء⁽¹⁾.

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

- الوكيل: ويقصد به الوكيل عن المالك: وتكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، وما دام الحصول على رخصة البناء يدخل ضمن أعمال الإدارة فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة وليست خاصة.

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

- المصلحة المخصصة لها القطعة الأرض أو البناية: ويقصد بها هنا المؤسسات والهيئات العمومية كما يقصد بها الهيئات المسيرة للأملاك المرفقية، لأنها لا تعتبر مالكة. ذلك وحسب هذه المادة بإمكانها الحصول على رخصة البناء، إذا تطلب ذلك إستغلال الأرض المرفوقة.

- صاحب شهادة الحيازة: أجازت المادة 39 من القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري للمتحصل على شهادة الحيازة أن أطلب الحصول على رخصة البناء ما دام هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس الآثار المالك. ونضيف في هذا الإطار إلى أنه أجازت بعض القوانين الخاصة لصاحب حق الإمتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء. كما نص قانون توجيه العقاري، بالتالي يملك صاحبها طلب الحصول على رخصة البناء.

هذا وقد اشترطت بعض النصوص الخاصة على قيود تخص بعض البناءات نظرا لمواقعها منها:

¹ المادة 30 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، السابق الذكر.

- البناءات ذات الإستعمال السكني في الأراضي الخصبة⁽¹⁾:

إشترطت المادة 35 من القانون 29/90 لإنجاز سكنات في الأراضي الخصبة الحصول على رخصة صريحة، ولا تسلم الا للمالك الحائزين أو الشاغلين في النطاق احتياجاتهم الذاتية.

كما نص نفس القانون على أن الحقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تتوقف على الحصول على نفس الرخصة وحصر البناء في ما هو ضروري للاستغلال الفلاحي أو التعديلات على المنشآت المتواجدة بها، شرط أن تكون هذه الأراض مندرجة ضمن المخطط واستشارة وزارة الفلاحة⁽²⁾.

وأخيرا نلخص إلى أن مختلف التشريعات حاولت أن تبسط من إجراءات الحصول على رخصة البناء، ابتداء من صفة الطالب إلى عدة أشخاص شريطة أن تثبت صفتهم أما بالعقود أو الوكالة أو غيرها.

أ2- إجراء دراسة الطلب وكيفية تسليم الرخصة:

يودع الملف المتضمن طلب رخصة البناء في خمس نسخ لدى مقر البلدية، الكائن بها العقار موضوع البناء، ويوجه إلى رئيس البلدية مقابل وصل إيداع⁽³⁾ وتختلف طريقة دراسة الملف بحسب ما إذا كانت الأرض موجود فيها مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

في هذه الحالة تتم الدراسة بالرجوع إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽⁴⁾ التي تبين الحد الأدنى من القواعد الواجب احترامها في البناء والاستناد إلى بعض القوانين.

منها: قانون حماية البيئة، قانون حماية التراث الثقافي، قانون الوقاية من الزلازل والكوارث الكبرى كما أن هذه القوانين اشترطت الحصول على رخص خاصة .

¹ المادة 35 من القانون 29/90 السابق الذكر.

² نورة منصوري ، المرجع السابق ، ص42.

³ المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 السابق الذكر.

⁴ المادة 37 من القانون 90 / 29 السابق الذكر.

أما في حالة وجود هذه المخططات فإن ملف رخصة البناء يدرس وفقه، ويبين مدى إمكانية إنجاز المشروع، والقيود والاتفاقات التي ترد على هذه الأرض، وكذا الإلتزامات التي تقع على المالك.

1 - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة تدرس مصلحة التعمير الملف، ويمكنها أن تطلب معلومات من مصلحة التعمير على مستوى الولاية، ومن قبل المصالح الأخرى (البيئة، الصحة، السياحة...) ويصدر الرئيس قراره خلال أجل 03 أشهر.

2 - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح الرخصة بصفة ممثلاً للدولة: في هذه الحالة يرسل ملف رخصة البناء إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها حول المطابقة خلال 8 أيام، ويتبع برأي رئيس البلدية خلال شهر من إرسال الملف. وبعد دراسة الملف تعد هذه المصلحة تقرير خلال شهرين من استلامها الملف وترسله إلى رئيس البلدية مشفوعاً برأيها، الذي يتخذ قراره بناء عليه⁽¹⁾.

3 - إختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

يختص الوالي بمنح رخصة البناء في الحالات التالية⁽²⁾:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض و البنايات التالية:
- الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي

4 - اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

¹ المادة 14 من المرسوم 91 / 176 ،السابق الذكر .

² المادة 66 من القانون 90 / 29 ، السابق الذكر .

إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصا بمنح رخصة البناء⁽¹⁾ بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنية.

ومن خلال هذا يتضح أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص في منح رخص البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي، والوزير المكلف بالتعمير، وهو تقسيم يراعي كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء) حيث تزداد في الحدود الجغرافية للبلديات، وخاصة مشاريع البناء الخاصة فمن منطق تقريب الإدارة من المواطن (مبادئ اللامركزية الإدارية) يمنح الإختصاص الواسع في منح رخص البناء لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتدرج الاختصاص بعد ذلك للوالي ثم الوزير المكلف بالتعمير، ولعل هذا ينعكس على مستوى منازعات مشروعية القرارات المتعلقة برخصة البناء في إحترام طرق وكيفيات الطعن في هذه القرارات.

وإذا تحددت لدينا الجهات المختصة بمنح رخصة البناء فما هي إجراءات الدراسة والتحقيق في الملفات المتعلقة بطلب الحصول على هذه الرخصة أمامها؟

5-مضمون القرار المتعلق برخصة البناء:

بعد دراسة ملف الطلب وتحضيره يرسل الى الإدارة المختصة التي يتعين عليها إصدار قرار بشأنه وهو بمثابة رقابة قبلية على عملية البناء تسهر من خلاله على مشروعية مضمون قرار منح رخصة البناء، فقد يكون بالموافقة متى جاء الطلب موافقا للشروط المنصوص عليها قانونا وفي غيابها يصدر القرار بالرفض ،وقد تأتي موافقتها مقترنة بتحفظ ،وفي بعض الحالات تؤجل الإدارة البث في الطلب وقد لا ترد على الطلب بتاتا.

أ- قرار الإدارة بالموافقة على منح الرخصة:

¹ المادة 67 من القانون 90 / 29 ، السابق الذكر .

يصدر قرار منح رخصة البناء⁽¹⁾ من قبل الجهة المختصة إذا تحققت الشروط القانونية في الملف المرفق بالطلب، وخاصة موافقته لأحكام مخطط شغل الأراضي وتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير وكافة الأحكام والقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

ب- قرار الإدارة برفض طلب منح الرخصة:

حصر المشرع الحالات التي لا يمكن فيها أن يرخص بالبناء في ثلاثة حالات نصت عليها المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 هي:

ب-1- الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء: عدت المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 الحالات التي يجب فيها رفض منح الرخصة وهي كما يلي:

- لا تمنح الرخصة إذا كان المشروع المتعلق بها غير موافق لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو غير مطابق لوثيقة تحل محل ذلك.

- لا تمنح الرخصة إذا كان البناء سينجز على أراض مجزأة ، وغير مطابق لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة ، وبالإطلاع على المرسوم التنفيذي رقم 175/91 الذي يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء الذي عدد الحالات التي يرفض فيها تسليم رخصة البناء وهي أوضح من تلك المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 176/91

فغالبيتها تجعل من عدم ملائمة موقع البناء المراد تشييده مع محيطه سببا موضوعيا في رفض تسليم رخصة البناء ومن هذه الحالات نذكر⁽²⁾ مايلي :

-إذا كان البناء يمس بالسلامة والأمن العموميين من جراء موقع البناء حجمه أو استعماله .

-الأرضية المعدة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف .

-تضرر موقع البناء بسبب الضجيج .

¹ المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 ، السابق الذكر .

² . المادة 2 وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 91 / 175 المعدل للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء

-موقع البناء وحجمه ومآله من طبيعتها أن يكون لها عواقب ضارة بالبيئة إذا كان علو البناء المراد تشييده يفوق معدل علو البنايات المجاورة .

-موقع وأهمية ومآل البناء يتعارض وأحكام مخططات التهيئة العمرانية .

إذا كان المشرع قد منع منح رخصة البناء في مثل هذه الحالات وغيرها المذكورة في المرسوم التنفيذي 175/91 إلا أنه منح سلطة تقديرية للجهة المختصة في إمكانية منح الرخصة بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمولة بها .

ب-2- الحالات التي يجوز فيها رفض منح الرخصة: للإدارة المختصة سلطة تقديرية في منح الترخيص بالبناء أو رفض منحه بالنسبة للبلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي ، إذا كانت مشاريع البناء غير مطابقة لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير⁽¹⁾ أو للأحكام العامة للتهيئة والتعمير ، ونشير إلى أنه يجب على الإدارة في كلتا الحالتين أن يكون قرارها بالرفض معللا ، وقد إعتبر القضاء الجزائري قرار رفض منح رخصة البناء لأسباب غير ثابتة بعد مضي المدة المحددة تجاوزا لسلطة ، وعليه يستوجب إبطال قرار الرفض .

ج- قرار الإدارة بمنح الرخصة مصحوبا بتحفظ أو إلتزام :

ويمكن للإدارة في حالة قبولها تسليم الرخصة أن تجعلها مصحوبة بتحفظ أو إقترانها بفرض إلتزامات معينة كالآتي :

1/ منح الرخصة بتحفظ :

إن منح الرخصة بتحفظ هو قبول مبدئي لإنجاز مشروع البناء ولكن مع تعديل جزئي له من أجل مراعاة مقتضيات خاصة إذ تنص المادة 27 من المرسوم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير " يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة أو إذا كانت البنايات المزمع إنشاؤها تمس بأهمية المناظر الطبيعية والمعالم الأثرية " .

¹ . المادة 44 الفقرة الثانية من المرسوم 91 / 176 السابق الذكر .

ومن الضروري أن تبين الإدارة في حالة التحفظ أوجه هذا التحفظ ، كما عليها التقييد بحالاته الواردة حصرا في المرسوم المذكور أعلاه⁽¹⁾ .

د/ قرار الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة:

عندما يكون مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة إعداد، للإدارة المختصة أن تؤجل اتخاذ قرار بشأن طلب رخصة البناء المودع لديها، في مدة لا تتجاوز سنة واحدة، والقرار المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب الخطأ في تطبيق القانون.

هـ/ حالة سكوت الإدارة عن الرد:

وتظهر هذه الحالة عندما تنقضي الآجال القانونية للرد على طلب منح رخصة البناء دون صدور قرار صريح من طرف الإدارة. فكيف يفسر صاحب الطلب سكوت الإدارة؟

بعد صدور القانون 90-29 أصبح سكوت الإدارة عن الرد يفسر على أنه قرار ضمني برفض منح رخصة البناء، غير أنه قبل صدور هذا القانون كان يفسر سكوت الإدارة بأنه قرار ضمني بالقبول مثلما هو معمول به في فرنسا، حيث اعتبر سكوت الإدارة عندما يكون الطلب المقدم موافقا للشروط القانونية، وبعد فوات الآجال القانونية للرد بمثابة قرار ضمني بالقبول، ولعل الغاية من ذلك تتمثل في إجبار الإدارة على النظر في جميع طلبات رخصة البناء والرد عليها في آجالها القانونية، وعلى المشرع الجزائري أن يدرج تعديلا يفسر فيه سكوت الإدارة على أنه قبول ضمني بمنح رخصة البناء⁽²⁾ حتى تكون الإدارة المختصة مطلعة على جميع طلبات رخص البناء المقدمة إليها هذا من جهة ومن جهة أخرى حتى لا تتعطل مصالح صاحب الطلب بمرور المدة المحددة للرد عليه.

الفرع الثاني

رخصة الهدم .

¹ .أنظر المادة 27 من المرسوم التنفيذي 91 175

² عزري الزين ، « دور الجماعات المحلية في مجال البناء والتعمير »، مجلة الإجتهد القضائي، ، جامعة بسكرة ، الجزائر ، العدد السادس ، افريل 2010 ، ص36.

هي من أدوات التهيئة والتعمير، ومن آليات الرقابة لذلك يتعين التعريف بها (أولاً) وإجراءات إعدادها ومنحها (ثانياً) والمنازعات المترتبة عنها (ثالثاً)

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

ثانياً : إجراءات إعداد ومنح رخصة الهدم :

تسليم رخصة الهدم لصاحب البناية الآيلة للسقوط - للإنتهاء - بعدما يقدم طلب باسمه

أو من طرف موكله كما يمكن أن يقدم الطلب من الهيئة العمومية المختصة التي تعالين البناءات المهددة بالإنتهاء، ويرفق الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة، يرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، مقابل وصل إيداع ، وتقوم مصالح العمران للبلدية المعنية بتحضير الرخصة وترسل نسخة من الطلب خلال 08 أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية⁽¹⁾ التي تكون لديه شهر لتقديم رأيها، ويتم تحضير هذه الشهادات خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب بعد أخذ رأي كل المصالح والجهات التي يهملها الأمر، ولما يكون الأمر يتعلق بمبنى يقع في منطقة التوسع السياحي فإن أخطار وزارة السياحة أمر إلزامي وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية بإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية للسماح للغير، وعند عدم تقديم اعتراضاتهم حسب ما تنص عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي 176/91 يسلم رئيس البلدية الرخصة للمعني في شكل قرار إداري بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية.

¹ نورة منصوري ، مرجع سابق ، ص56.

ثالثا : المنازعات المترتبة عن رخصة الهدم.تترتب عن هذه الرخصة منازعات منها ما يختص بها القضاء العادي ومنها ما يختص بها القضاء الإداري وهو ما يهمنا في هذا الجانب.

أ/ المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري.

للمعني حق رفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها في حالتين:

الحالة الأولى: في حالة رفض منح الرخصة : هذا الرفض قد يكون صريحا بموجب قرار إداري وقد يكون ضمني، ففي حالة القرار الصريح يرفع دعواه أمام الغرفة الإدارية المحلية، ويثير عدم مشروعية القرار المتخذ.

أما في حالة السكوت، فإنه يقدم تظلم أمام رئيس البلدية وبعد مرور 30 يوم دون الرد يرفع دعوى ضد الإدارة لإلغاء قرارها الضمني فإن كان القرار غير مشروع فإنه يمكن للقاضي الإداري عند إلغائه أن يأمر لإدارة بتسليم رخصة الهدم.

الحالة الثانية: حالة منح رخصة: يكون للغير المتضرر منها. المنازعات فالرخصة، بالإعتراض عليها أولا أمام الجهة الإدارية في الآجال المخصصة للإعتراض، وبعدها يرفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار.

الفرع الثالث

رخصة التجزئة.

إذا كانت رخصة البناء تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني بوجه عام ، فإن رخصة التجزئة ليست أقل أهمية منها ، ولذا وحد المشرع بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات والكثير من الأحكام ، وهو ما يجعلنا نقتصر في هذا الجزء عما تختص به رخصة التجزئة دون تكرار تلك الأحكام المشتركة التي سبق عرضها.

أولا : تعريف رخصة التجزئة⁽¹⁾.

¹ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 176/91 السابق الذكر.

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ، ترخص للإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية ، وترخص عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية.

فبهذا هي تمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقا لقواعد وأدوات التعمير ، تطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ماعدا تلك المحمية بسرية دفاع الوطني.

ثانيا: نطاق تطبيق رخصة التجزئة و محتواها.

يمنح الترخيص لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر يريد تقسيمها إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها وذلك لحماية المصلحة العمرانية ، لذا فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير.

أما عن مضمونها فهي تتضمن وجوب إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للإستعمال من خلال إحداث ما يلي:

- شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.
- مساحات توقف السيارات و ميادين الترفيه.

ثالثا: أحكام منح رخصة التجزئة.

لكي تصدر الجهة المختصة قرارها المتعلق برخصة التجزئة ، يجب أن يتقدم أمامها المالك أو موكله بطلب مرفق بملف يحتوي كل الوثائق المطلوبة :

1 من حيث صفة الطالب :

على خلاف طالب رخصة البناء فإن المشرع اقتصر بشأن طالب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط دون المستأجر لديه أو الهيئة المستفيدة من قطعة الأرض ، يجب أن يدعم المعني طلبه أما بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقا لما ينص عليه القانون المدني ، ولم

يشترط المشرع نوعا معينا للوكالة فطالما أن النص جاء عاما فيجوز أن تكون الوكالة عامة أو خاصة⁽¹⁾.

2 محتوى ملف رخصة التجزئة.

يتكون ملف رخصة التجزئة من الوثائق التالية⁽²⁾:

- > تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- > التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات الآتية:
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
 - منحنيات المستوى وسطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.
 - تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التمرين بالمياه الصالحة للشرب والحرق صرف المياه القذرة وكذا شبكات توزيع الغاز والهاتف والإنارة العمومية.
 - تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة.
 - موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية
- مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي⁽³⁾:
- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط.
- طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.
- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.
- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.

¹ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص44.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي 176/91 السابق الذكر .

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 176 / 91 السالف الذكر .

- نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.
- دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.
- برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات و التهيئة المقرر إنجازها ، وشروط تنفيذها مع تقرير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وآجال ذلك عند الاقتضاء.
- دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير ، يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية ذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات.

رابعا : الجهات المختصة بمنح القرار المتعلق برخصة التجزئة (1): إن إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا يكون من جهة واحدة في كل الحالات . بل قد ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية وممثلا للدولة ، وقد يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

1 إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية : في هذه الحالة يرسل الرئيس ، الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام الموالية لإيداع الطلب التي تقوم بدراسته وتبدي رأيها حول التجزئة ، وبعدها وخلال أجل ثلاث أشهر الموالية لتقديم الطلب ، تسلم رخصة التجزئة(2).

2إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة(3) : في هذه الحالة يرسل الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في 04 أربع نسخ في أجل 08 أيام من إيداع الطلب مرفق برأي رئيس البلدية ، وتعد هذه المصلحة تقريرها خلال شهرين من استلامها الملف ، وبناءا على هذا التقرير يقرر رئيس البلدية منح

¹ المادة 64 من القانون رقم 29/90 السابق الذكر .

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 السابق الذكر .

³ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91/176 نفس المرجع.

الرخصة من عدمه ويكون ذلك خلال أجل 04 أشهر. ويمكن تمديد هذه المدة إلى 03 سنوات أخرى إذا كانت الأشغال نفذت على مراحل.

خامسا : إصدار القرار ومواعيد ذلك: يمكن أن تكون موافقة على الطلب أو رفضه وقد تتحفظ الإدارة عند تسليمها لهذه الرخصة.

1/ الموافقة على طلب رخصة التجزئة.

تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار⁽¹⁾ من رئيس البلدية أو الوالي المختص إقليميا أو الوزير المكلف بالتعمير حسب كل حالة.

2/ حالة رفض تسليم رخصة التجزئة.

يمكن للإدارة المختصة الاستناد في رفضها لطلب رخصة التجزئة إلى كون الأرض المجزأة غير موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو غير مطابقة لوثيقة التعمير .

3/ حالة التحفظ عند تسليم رخصة التجزئة.

وفي حالة الرفض والتحفظ يجب على الإدارة المختصة تبليغ المعني بالقرار الذي اتخذته ، ويجب أن يكون مسببا قانونا ، لإتاحة الفرصة للمعني بالطعن في هذا القرار أمام الجهات القضائية المختصة.

المطلب الثاني:

الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية:

نظم المشرع ثلاث أنواع من الشهادات وهي شهادة التعمير (الفرع الأول) شهادة القسمية

(الفرع الثاني). أما شهادة المطابقة فتدخل ضمن الرقابة الإدارية البعدية.

الفرع الأول:

شهادة التعمير

¹ نورة منصوري ،مرجع سابق ،ص61.

بما أن شهادة التعمير هي المحددة للمعالم الكبرى للبناء لذلك سنحاول التعرف عن الشهادة التعمير (أولا) ، دراسة إجراءات إعدادها (ثانيا) ، وأخيرا دراسة محتواها (ثالثا).

أولا: تعريف شهادة التعمير:

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني ، تبين فيه حقوق البناء والارتفاقات التي تقع على العقار ، ونظرا لأهمية هذه الوثيقة تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى الإدارة المختصة ، التي تحضر الشهادة وتسلم بموجب قرار يضمن محتواها.

-**الطلب:** يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء أن يطلب شهادة التعمير باسمه ، ويبين فيه هويته الكاملة وكذا كل البيانات المتعلقة بالأرض المراد إنجاز المشروع عليها ، من موقع ، مساحة مع تقديم تصميم حول الوضعية⁽¹⁾.

-**طالب الشهادة:** فيجب أن يكون مالك للأرض موضوع الطلب ، تقديم عقد الملكية أو تقديم شهادة الحيازة.

ثانيا: إجراءات الإعداد و التسليم:

يودع طالب الشهادة والملف المتعلق بها بحسب الأشكال المتعلقة برخصة البناء ، هذا ما جاءت به المادة 03 من المرسوم 176/91 ، وعند الانتهاء من دراسة الملف تسلم شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لإيداع الطلب بموجب قرار إداري بين فيه كل المعلومات المطلوبة ، وتكون مدة صلاحيتها ، معدة فيها تسري من تاريخ تبليغ القرار لا تتعدى مدة سنة حسب ما جاء في المادة 05 من المرسوم التنفيذي 176/91 وتسلم هذه الشهادة من طرف رئيس البلدية ، إما بصفته ممثل للبلدية أو بصفته ممثل للدولة وذلك في حالة اختصاص الوالي .

1/اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية⁽²⁾: في هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف وتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة وعند الانتهاء من التحقيق ، يصدر رئيسا لبلدية قرارها المتضمن تسليم شهادة التقسيم وتبلغ المعني خلال أجل شهرين.

¹ نورة منصوري ، مرجع سابق ، ص 62.

² المادة 3 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، السابق الذكر.

2/ اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة: يكون من اختصاص رئيس البلدية بهذه الصفة، في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي لدى البلدية، فيرسل رئيس البلدية أربع نسخ من الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام الموالية لإيداعه، ويتبع ذلك برأيه خلال أجل شهر بخصوص الانعكاسات المحتملة من العملية المطلوبة. ويكون في يد مصلحة التعمير أجل شهرين من إيداعه لأعداد وتحضير الملف ودراسته وبعد ها تعيد ثلاث نسخ منه مرفق برأيها.

3/ اختصاص الوالي والوزير المكلف بالتعمير: يتم تحضير الملف حسب ما سبق ذكره، فترسل مصلحة التعمير أربع نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه إلى الوزير إذا كان هو المختص، ويكون أمام الوالي أو الوزير أجل شهرين لإصدار قرار هو في كل الحالات تسلم شهادة القسمة بموجب قرار إداري، وتبلغ المعني وتعلق نسخة منه على مستوى البلدية لإعلام الجمهور⁽¹⁾، كما يمكن للسلطة المختصة بإصدار قرار التأجيل طبقاً للمادة 19 من المرسوم التنفيذي 176/91 ويكون التأجيل لمدة لا تزيد عن سنة، كما أن مدة صلاحيتها هو سنة من تاريخ التبليغ.

ثالثاً: محتوى الشهادة:

تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء عليها وتبين مدى قابليتها لاستقبال المشروع، كما تشمل على الخصوص:

- أنظمة تهيئة التعمير الطبقة على القطعة الأرضية.
- الارتفاقات المخلة على القطعة الأرضية، والمتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة والمتوقعة .

ونشير إلى أنه في فرنسا، شهادة التعمير قد تكون إيجابية (الشهادة الإيجابية) وقد تكون الشهادة، فهذه الشهادة ليست برخصة تجزئة، بل هي شهادة سلبية بموجبها يرخّص بتجزئة لاحقة للأرض، وبموجبها تعلم الإدارة المالك بالآثار المحتملة التي قد تتجر من عملية التجزئة المطلوبة.

الفرع الثاني:

¹ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91 / 176 سبق ذكره.

شهادة التقسيم:

عرفها القانون 29/90 في مادته 59 هي: (وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام ،دون تغيير في حقوق البناء أو الارتفاقات المطلوبة وهي لا تصلح أن تكون كشهادة للتعمير).

وبذلك تعتبر شهادة التقسيم عبارة عن قرار إداري منشأ لحق التقسيم في الملكية العقارية المبنية ،وهذا هو الذي يميزها عن رخصة التجزئة.

تسلم هذه الشهادة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تقييم المالك أو الوكيل أو من الصفة القانونية طلبا يوضح فيه الموضوع ويحدد البيانات المتعلقة بالعقار ،ووفقا للمادة 28 من المرسوم 176/91 ويودع الطلب مرفقا بالبيانات التالية⁽¹⁾:

-نسخة من عقد الملكية.

-تصميم للموقع يعد على السلم 1/2000 أو 1/5000 يشمل على الوجهة وشبكات الخدمة

مع بيان تسميتها ونقاط الاستبدال التي يمكن من تحديد قطعة الأرض.

-التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشمل :

- حدود القطعة الأرضية والمساحة الخاصة بها.
- بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.

- تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم⁽²⁾.

ويرسل الطلب والوثائق المرفقة به في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويباشر التحقيق في هذه الشهادة بنفس الإجراءات السالف ذكرها في رخصة التجزئة وتستمر مدة صلاحية هذه الشهادة بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها.

¹ المادة 28 من المرسوم التنفيذي ،176/91 السابق الذكر .

² عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، مرجع سابق ، ص 69.

وتخضع هذه الشهادة للطعون الإدارية و القضائية.

الفصل الثاني:

آليات الرقابة الإدارية البعدية على أعمال البناء.

الرقابة الإدارية البعدية هي التي تمارس من قبل الهيئات المؤهلة قانوناً أثناء وعند انتهاء من إنجاز بنائية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها ، لذا سنخصص في (المبحث الأول) من فصلنا الثاني بدراسة مختلف الأجهزة الرقابية في مجال البناء ، ثم نتطرق في (المبحث الثاني) إلى آثار الرقابة البعدية على أعمال البناء.

المبحث الأول :

أجهزة الرقابة الإدارية على أعمال البناء.

إن دراسة اجهزة الرقابة الإدارية في مجال التعمير ، أمر في غاية الأهمية نظرا للحالة المزرية التي يعيشها العمران في الجزائر ولكون أجهزة الرقابة هي الضمانة لاحترام قواعد العمران سواء من قبل المواطن أو الإدارة .

حيث لا ينبغي أن ينظر الى هذه الرقابة التي تمارسها الهيئات المنوط بها هذه المهمة كمفهوم سلبي لمنع الأفراد من استعمال الحق في ملكيتهم⁽¹⁾ والحقوق المتجزئة عنها على الوجه الذي يريدونه ، أو لوضع حد للتوسع العمراني ، بل يجب اعتبارها عامل من عوامل الترقية والتعمير ، الذي أصبح يعد مظهرا من مظاهر تطور الأمة .

لقد نص المشرع الجزائري على وسائل وآليات الرقابة البعدية من حيث الهيئات الإدارية المختصة أو من حيث إجراءاتها، وهذا من خلال القانون 29/90 لكن وبعد كارثة زلزال 21 ماي 2003 اضطر المشرع الى التدخل من اجل استدراك النقص والضعف الذي تعاني منه هذه الاجهزة ،فهذا الاخير يسعى الى الوصول الى درجة الفعالية والنجاعة المنشودة باستئصال كل ما هو دافع مسبب للمخالفات الكبرى والخطيرة المرتكبة في ميدان التعمير ولقد كان ذلك بموجب القانون 05/04 المؤرخ في 14 جويلية 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 وعليه يثور التساؤل حول تحديد الجهات الإدارية المؤهلة لممارسة هذه الرقابة من ناحية وكذا اجراءات ووسائل هذه الاخيرة من ناحية اخرى،وفقا لنص المادة 06 من قانون 29/90 المعدل والمتمم،حصل المشرع اجهزة الرقابة زيادة على اعوان وضباط الشرطة القضائية في شخص

(1).محمد جبري ، التاطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر ، مذكرة ماجستير ، في القانون ، فرع ادارة مالية ،كلية الحقوق ، بن عكنون 2005 ، ص4

رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذا الاعوان المؤهلين قانونا للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها⁽¹⁾ .

في اطار هذه المهمة جعل القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير مهمة الرقابة على احترام قواعد البناء مسؤولية كل من الولاية والبلدية .

وجاءت صياغة المادة 73 من القانون السالف الذكر على سبيل الامكانية "يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي ..."

إلا أن التعديل الذي جاء بمقتضى القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 29/90 عدل مضمون المادة وجعل المسؤولية وجوبية "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي..."

والجديد بعد إعفاء الوالي من هذه المهمة الصعبة ، فقد أحسن المشرع ما فعل ، ذلك أن هذا الأخير مع كل إنشغالاته ، لم يكن بوسعه التفرغ للقيام بهذه المهمة الصعبة في هذا الميدان الصعب.

المطلب الأول :

إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة تشييد البناءات المرخص بها :

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة البناءات المرخص بها⁽²⁾، أثناء وبعد تشييدها ، وهذا من حرص المشرع على تحميل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تنظيم حركة العمران وفق ما ينص عليه القانون ، ويلتزم أيضا بمراقبة كل بناء يقع على إقليم بلديته سواء تابع إلى شخص عام أو خاص ، وقد منح القانون مجموعة أدوات لتسهيل مأمورية المكلف

¹ .المرسوم التنفيذي رقم 55/06 المؤرخ في 30 يناير 2006 يحدد شروط وكيفيات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا اجراءات المراقبة، ج ر عدد 06 لسنة 2006

² المادة 115 من قانون البلدية 10/11 .

بالمراقبة سواء أثناء إنجاز الأشغال أو عند الإنتهاء منها ، وسنتطرق إلى الحالات التي تدخل ضمن إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في المراقبة في الفروع التالية :

الفرع الأول :

متابعة الأشغال أثناء التنفيذ.

إن أول التزام يقع على عاتق المرخص له صاحب المشروع ، حتى يمكن الجهة الإدارية المختصة من ممارسة اختصاصها بمراقبة الأشغال أثناء تنفيذها ، هو إعلام هذه الأخيرة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بنية البدء فعلا في مباشرة أعمال البناء وتحديد التاريخ الفعلي لذلك ، من هنا تمارس الإدارة مهمتها الرقابية من خلال الوسائل المتنوعة التي منحها لها القانون كزيارة البنايات الجاري تشييدها ، وطلب المستندات التقنية المتعلقة بهذه الأخيرة ، الأمر الذي سنحاول تفصيله تباعا ، وذلك من خلال ما يلي :

أولا : إلتزام المرخص له بالإعلان عن فتح الورشة.

حسب نص المادة 56 من القانون 15/08 المتعلق بمطابقة البنايات ، فإنه على المستفيد من رخصة بناء إعلام السلطات المختصة بالشروع في الأشغال ، وهذا ما يدعى بالمصطلح القانوني " التصريح بإنطلاق الأشغال " والذي يعد وفق نموذج متفق عليه من طرف وزارة السكن ، وهو إجراء جوهري للإنطلاق في الأشغال لتسهيل عملية مراقبة البناء.

وأضافت المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15 ، إلزام المستفيد من الأشغال ، خلال فترة عمل الورشة ⁽¹⁾، بوضع لوحة مستطيلة الشكل مرئية من الخارج ، تتجاوز أبعادها 80 سم ، التي يرفق نموذج منها بهذا المرسوم ، توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وارتفاعه ومساحة قطعة الأرض ، كما ينبغي أن تتضمن اللوحة تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المرتقب لإنهاء الأشغال وإن اقتضى الأمر ، إسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات وأخيرا إسم المؤسسة المكلفة بإنجاز الأشغال.

¹ المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج.ر. ، عدد 07 ، لسنة 2015.

والغرض المستهدف من وضع هذه اللائحة هو إعلام المسؤولين عن تطبيق قوانين التعمير والبناء ، وكذا إعلام الغير ، كما تسهل الإطلاع على كافة البيانات والمعلومات الخاصة بالترخيص.

وما يزيد من أهمية وصل إفتتاح الورشة التي يقوم باستخراجه صاحب المشروع ، ما يستفيد منه من إمتيازات مصاحبة للبناء المذكور في الرخصة مقابل تمكين الجهة الإدارية من ممارسة الرقابة أثناء التنفيذ ، ويمكن لصاحب المشروع الإستفادة من خدمات التجهيز الجماعي والتهيئة، كالربط بشبكات توزيع الكهرباء والغاز ، حيث تنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي 176/91 على أن⁽¹⁾ : "لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلا باستظهار رخصة البناء ووصل أفتتاح الورشة".

وقد جسدت هذه المادة أهمية رخصة البناء ووصل أفتتاح الورشة بالنسبة للاستفادة من خدمات متنوعة، كما أخضعت هذه المادة المستفيد لجملة الاشتراطات المنصوص عليها قانونا وهو ما يفسر الدور الرقابي الذي ترغب الإدارة في تجسيده واقعيا. وفي خلال هذه الفترة التي يطلب فيها وصل أفتتاح الورشة ،يتضح لنا الهدف الذي ترغب الإدارة في تجسيده ،وهو دوام الرقابة الإدارية أثناء وبعد القيام بالعمل، لكن هذا لا يكفي لوحده لبسط الإدارة سيطرتها على مراقبة البناءات ، بل تلجأ إلى وسائل وأدوات مختلفة من أجل القيام بهذه المهمة كالزيارات الميدانية التي سنتطرق لها في الفقرة الموالية.

ثانيا:إلزامية القيام بالزيارات الميدانية

حتى لاتصل الأعمال المخالفة إلى حد يتعذر معه تصحيحها أو تداركها قبل اكتمالها أوجب المشرع في نص المادة 73 المعدلة من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير لضمان احترام ماجاء في رخص البناء ،زيارة كل البناءات التي هي في طور الإنجاز مرتبا هذا الإلتزام على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون.

¹ المادة 52 من المرسوم التنفيذي 176/91، السابق الذكر.

وعليه وفقا لهذه المادة نجد أن المشرع الجزائري قد حذا حذو المشرع الفرنسي جاعلا بذلك الإلتزام بالزيارة منصبا على كل البيانات التي هي في طور الإنجاز بغض النظر عن من هو صاحب المشروع، أو عن موقعها أو الغرض من تشييدها.

وهكذا وبعد أن كانت المادة 73 قبل التعديل تجعل مثل هذه الزيارات التنفيذية اختيارية مستهلة حكمها بكلمة "يمكن" أصبحت بعد التعديل الزامية من ضمن واجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي واختصاصاته، بعد أن كان يمارسها بالاشتراك مع الوالي، مما سيدعم مركزه أكثر فأكثر باعتباره سلطة إدارية محلية مستقلة في تصرفاتها وأعمالها الإدارية المندرجة ضمن الرقابة المعترف له بها، ويتمثل محل الإلتزام بزيارة البيانات الجاري تشييدها في تفقد هذه الأخيرة وملاحظة كيفية إنجاز أعمال البناء وتنفيذها، وهو ما يعني في لغة العمل الإداري المعاينة والتحقق والتدقيق في أعمال البناء محل البحث.

أما عن أوقات ممارسة هذه الزيارات، يمكن إجراؤها في أي وقت أثناء مدة الورشة، وهو الأمر الذي أكدته المادة 08 من المرسوم التنفيذي 55/06 نهارا أو ليلا أثناء أيام الراحة أو أيام العطل، غير أنه في نظرنا من المستحسن أن لا يتم الإعلان عنها ذلك أن فعالية الرقابة تكمن في عنصر المفاجأة.

أما عن العقوبة المقررة عن عرقلة حق الزيارة، وهو الأمر الذي لم ينص عليه المشرع الجزائري، إلا مؤخرا في مشروع القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها حيث قررت المادة 94 من المشروع الغرامة من خمسة آلاف دينار (5000 دج) الى عشرة آلاف دينار (10000 دج) على كل من يمنع قيام الاعوان المؤهلين بمهامهم الرقابية بأي شكل من الاشكال، ويعاقب بنفس الغرامة أيضا من يرفض تقديم الوثائق والمعلومات المتعلقة بالبنائة لهؤلاء الاعوان⁽¹⁾، غير أنه بعد المصادقة على المشروع لم يتم النص على هاته الغرامة.

¹ ياسمين شريدي، مرجع سابق، ص 71.

ثالثا: الحق في طلب المستندات التقنية المتعلقة بالبناء

يتولد على حق الزيارات الميدانية المتطرق إليها في الفقرة السابقة مراقبة البناء ومطابقته للمستندات التقنية المتعلقة به، ولهذا يعد من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي طلب هذه الوثائق من المالك أو موكله أو صاحب المشروع أو ممثله التي نصت عليها المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 وهي كالآتي:

- التصريح بفتح الورشة

- رخصة البناء

- رخصة الهدم عند الاقتضاء

وفي مايلي نتناول الهدف من طلب رخصة البناء :

1- التأكد من أن الأشغال والانجازات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانونا وبناء على رخصة البناء المطلوبة ، وهذا من أجل تفادي مراقبة ومعاينة البناءات الفوضوية أو بناءات بدون رخصة .

2- التأكد من ضرورة إحترام المرخص له لاحكام ومواصفات رخص البناء ، إذ قد يكون صاحب البناء يمتلك رخصة ولكن لا يلتزم بحدودها ، وخاصة مدة الرخصة باعتبارها قرار إداري له مدة قانونية محددة ينتهي بها الأثر القانوني ، وتحديد المدة يكون لسببين وهما :

أ- إرتباط قرار رخصة البناء بحقوق كل من المستفيد منه وحقوق الغير ، كالارتفاقات وحقوق المرور ووضع حواجز عازلة مؤقتة لضمان سلامة المارة .

ب- يمكن السلطة الإدارية من مراقبة إنجاز مشاريع البناء وفقا لمواصفاتها التقنية ⁽¹⁾، وأجالها القانونية باعتبارها سلطة رقابة وضبط إداري .

وطبقا للمادة 06 / 2 من القانون 15/08 تصبح رخصة البناء غير صالحة ⁽²⁾، إذا لم يشرع المرخص له في البناء في أجل سنة واحدة تحسب ابتداء من تاريخ تسليمها ، وكانت محدودة

¹ عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الادارية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 651.

² المادة 6 من القانون 15/08 سبق ذكره.

في القانون 02/82 المتعلق برخصة البناء والتجزئة بثلاث سنوات قابلة للتجديد وذلك وفق المادة 21 منه .

وأما عن رخصة الهدم فعند ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه الرقابية ، فإنه يمكنه أن يطلب من صاحب المشروع رخصة الهدم ، وهذا في الحالات التي تتطلب استصدار رخصة الهدم .

الفرع الثاني:

متابعة الأشغال عند انتهائها:

لقد ألزم المشرع الجزائري المالك أو صاحب المشروع أن يعلم الإدارة بانتهاء أشغال البناء ، وهذا من خلال المادة 56 من قانون التهيئة والتعمير والتي تنص على : "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بانتهاء البناء ليسلم له شهادة مطابقة " وعليه يقع على عاتق المرخص له الالتزام بالتصريح بانتهاء الاشغال وهذا ماسنتطرق له .
أولا: التصريح بانتهاء الاشغال.

يعلم المرخص له الادارة بانتهاء أعمال البناء المرخص بها بإيداع تصريح بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان وجود البناء ، يعده في نسختين وفي مهلة 30 يوما من إنتهاء أعمال البناء ويكمن الغرض من هذا التصريح ، في تمكين الجهة الادارية من القيام بالمعاينة الدقيقة للاشغال المذكورة ، ومنحه شهادة المطابقة في الاجل القانوني المرغوب فيه حتى يتمكن من إستعمال المبنى في الغرض أو النشاط الذي أنجز من أجله ، إعمالا لحرية إستعمال حق الملكية.

وعليه يمكن إعتبار التصريح بانتهاء الاشغال بمثابة طلب من أجل إستصدار شهادة المطابقة⁽¹⁾ .

لكن ما يجب الإشارة إليه هو أن المادة 3/57 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، وضعت على عاتق كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والمصلحة المكلفة بالتعمير على

¹ المادة 57 من المرسوم التنفيذي، 176/91 السابق الذكر.

مستوى الولاية التزاما بالحلول وجوبا محل المرخص له الذي لا يبادر باستصدار شهادة المطابقة رغم حلول أجل طلبها .

فالحلول الوجوبي والتلقائي ، عبارة عن التزام قانوني يقع على السلطات الادارية المختصة مادامت هي المسؤولة في مجال التعمير والبناء باعتبارها سلطة ضبط إداري ، يناط بها عمل رقابي مستمر اما يكون وقائي ، وإما ردعي .

فالعمل الرقابي يسبق ويتخلل ويلي أعمال البناء المرغوب فيها والمرخص بها هدفه التأكد من تطابق هذه الأشغال مع قانون التعمير من جهة ، ومع مواصفات رخصة البناء باعتبارها المصدر المباشر⁽¹⁾ لحقوق والتزامات صاحب الرخصة من جهة أخرى ، هذا ونشير إلى أن المبادرة بإجراء المطابقة في حالة الحلول هذه تكون بالاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء.

ثانيا: استصدار شهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة أهم وسيلة رقابة بعدية ، فهي الوثيقة الإدارية التي تتوجبها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها ، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطتها الرقابية اللاحقة احترام المرخص له لقانون التعمير ولمواصفات رخصة البناء. وعلى خلاف شهادة التعمير جعل المشرع شهادة المطابقة وجوبية. الأمر الذي يفهم من عبارة "يجب" الذي استهل به نص المادة 56 من القانون 90/29 التي تفيد الإلزام لا الإختيار ومن جهتها نصت المادة 75 من ذات القانون على أنه يتم عند إنتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي وتحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة بموجب مرسوم "وتطبيقا لهذه المادة نصت المواد من 63 إلى 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 يحدد كيفيات تحضير ومنح شهادة المطابقة ، وذلك في القسم الثاني منه تحت عنوان "دراسة شهادة المطابقة "

¹ ياسمين شريدي ، مرجع سابق ، ص74.

وفقا لنص المادة 65 من هذا المرسوم ، تعد شهادة المطابقة ترخيصا السكن والحصول عليها يمنح حق الربط بالطرق وشبكات الإنتفاع العمومية إذا يمنع أي ربط يتم بدون الحصول عليها⁽¹⁾، وهو ما نصت عليه المادة 61 من القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

وعليه من خلال هذه المادة نجد أن المشرع لم يعد يكتف برخصة البناء ، ووصل إفتتاح الورشة، كم هو منصوص عليه في المادة 60 من المرسوم التنفيذي 19/15 من أجل إيصال فروع البناءات بخدمات التجهيز الجماعي ، وإنما أصبح يشترط شهادة المطابقة وهذا من أجل إرغام المستفيد على البناء وفقا لما تنص عليه القوانين والتنظيمات المختلفة المنظمة لهذا الميدان ، فإذا إحترم ما جاء في هذه الأخيرة ، تسلم له حتما شهادة المطابقة بالتالي يستفيد من حق الربط .

أما عن كيفية التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنتهية مع مواصفات رخصة البناء ، تتم عن طريق لجنة تتكون من ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصالح المعنية. لاسيما الحماية المدنية في الحالات المحددة في هذا المرسوم ، مع ممثل القسم الفرعي التعمير على مستوى الدائرة ، تجتمع لجنة مراقبة المطابقة المذكورة في المادة 66 من المرسوم التنفيذي 19/15 بناءا على إستدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما⁽²⁾ ، بعد إيداع التصريح بإنهاء الأشغال عند الإقتضاء. بعد إستكمال هذا الإجراء يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل ثمانية (8) أيام على الأقل ، غير أن هذا الإخطار يجعل المادة 67 من المرسوم التنفيذي 19/15 معيبة من ناحية فعالية هذه الرقابة ، ذلك أن الفعالية تكون في عنصر المفاجأة وهذا التوصل إلى معاينة حقيقية. بعد زيارة البناية يعد فورا محضر الجرد ويذكر فيه جميع الملاحظات ، ويبرز رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها

¹ المادة 61 من القانون رقم 15/08 ، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ، ج ر 44

² المادة 67 من المرسوم التنفيذي ، 19/15 السابق الذكر.

، مع توقيع المحضر من طرف جميع أعضائها في نفس اليوم. وفي حالة غياب إحدى المصالح المعنية أو كلها يتم التوقيع على محضر الجرد من طرف ممثل البلدية وممثل القسم الفرعي للتعمير فقط .

يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة⁽¹⁾ ، على أساس محضر اللجنة الذي يرسل له يوم خروجه ، عن طريق ممثله في اللجنة في أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ الخروج إذا بين محضر الجرد مطابقة المنشآت التي تم الانتهاء من أشغالها. أما إذا كان الأمر على خلاف ذلك فإن السلطة المختصة بمنح هذه الشهادة ، أن تعلم المعني بعدم إمكانية تسليمه إياها ، وأنه ملزم بتحقيق مطابقة البناء للتصاميم المصادق عليها ، ويذكر بالعقوبات المنصوص عليها في قانون 29/90.

إلا أنه في حالة عدم تلقي المعني أي قرار يفصل في طلب شهادة المطابقة في أجل لا يمكن أن يتعدى ثلاثة (3) أشهر من إيداع التصريح بانتهاء أشغال البناء ، يمكنه في هذه الحالة أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية.

في هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المبرر خمسة عشر (15) يوما . يمكن صاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا ، لدى الوزارة المكلفة بالعمران ، في حالة عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن .

في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية ، على أساس المعلومات المرسلّة من طرفهم ، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما ، إبتداء من تاريخ إيداع الطعن .

وبناء على ما سبق ذكره ، يتضح لنا ترابط مراحل استصدار شهادة المطابقة واستمراريتها ومدى علاقتها برخصة البناء التي تعد أداة مرجعية لها ، وبقانون التهيئة والتعمير⁽²⁾ . كما أن الترتيبات التي وضعها المشرع ، تشكل نوعا من الضمانات والحماية القانونية للمستفيد من

¹ المادة 68 من المرسوم التنفيذي ، 19/15 ، السابق الذكر .

² عزازوي عبد الرحمان ، مرجع سابق ، ص 645.

رخصة البناء، ضد كل تعسف أو تجاهل محتملين من قبل السلطة الإدارية المختصة وذلك بدءاً من تلقيها طلب رخصة البناء والبت فيه وانتهاء بمنح الباني شهادة المطابقة .

الفرع الثالث:

الأمر بالهدم كإجراء ردي في حق صاحب البناء المخالف:

لقد مكن المشرع الإدارة من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشئت بدون رخصة بناء دون اللجوء للقضاء ، ولكن باتباع إجراءات نصت عليها المادة 76 مكرر من قانون 04/05 وهي تحرير محضر من أحد الأعوان المؤهلين قانوناً لإثبات المخالفة وإرساله لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتجاوز 72 ساعة ، وبناء عليه يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً بهدم البناء خلال أجل 08 أيام من إستلامه محضر المخالفة ، وأمام هذه المكنة القانونية للإدارة ، فهي صاحبة الاختصاص بالأمر بالهدم وكذا تنفيذ أشغال الهدم على نفقة صاحب البناية (المادة 76 مكرر الفقرة 4-5) ، وعليه فلا يمكن أن ينعقد الاختصاص في مثل هذه الحالات لغيرها⁽¹⁾، بما في ذلك القضاء ، فهو غير مختص بالأمر بهدم البنايات المقامة دون ترخيص ، وإن المادة المذكورة أعلاه قد جاءت باستثناء خرجت فيه عن القواعد العامة في الاجراءات حيث حرمت صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم وذلك من خلال عدم إعتبار أي أثر موقف لأية معارضة ضده ، وهو وإن كان من جهة وسيلة قانونية صارمة وردعية تمكن من القضاء على كل البنايات الفوضوية ، إلا أنها تصطدم بحقوق الأفراد في الطعون ضد قرارات الهدم التعسفية التي لا يمكن وقف تنفيذها ، بحال من الأحوال ، وينتج عنها وضعيات لا يمكن تداركها ، ولذلك نقترح في هذا الصدد حلين هما:

الأول : أما ضرورة التقيد بالقواعد العامة في هذا الشأن ومن الأفراد حق الطعن ضد قرارات الهدم التعسفية وطلب وقف تنفيذها إستعجالياً إلى حين التحقق من شرعية الأمر بالهدم .

الثاني: إدراج مسؤولية الإدارة عن قرارات وعمليات الهدم غير المشروعة بشكل صارم للحد من سلطتها المطلقة في هذا الشأن .

¹ ياسمين شريدي ، مرجع سابق ، ص 79.

بالإضافة إلى ما ذكرناه ، في ما يتعلق بالتحليل الدقيق للنصوص المذكورة أعلاه ، فإنه على المستوى الميداني ، تجد الإدارة صعوبة كبيرة في إعمال سلطاتها المتعلقة بهدم البنايات المنجزة دون تراخيص بناء ، ونلخص هذه الصعوبات في ما يلي :

- إن المشرع لم يميز في نص المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 أعلاه بين مختلف وضعيات البنايات ، وهذا ما يفرض على الإدارة أن تهدم كل بناء بدون ترخيص دون تمييز ، وهنا تبدأ الصعوبة الأولى المتعلقة بحالات البنايات القديمة المقامة قبل وجود أي تشريع للعمران يلزم المعنيين بذلك ، فهناك قرى بأكملها⁽¹⁾ في العديد من مناطق الوطن تضم آلاف من السكان لا يملكون رخص بناء ، فلا يمكن اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا ، تهديم هذه القرى ، ومن ثم كان على المشرع أن يفصل في هذا النص بما يفيد التمييز بين مختلف البنايات وتاريخ إنجازها ثم يمكن الإدارة من الوسيلة القانونية المناسبة لكل حالة ، وفعلًا فقد عاد المشرع مرة أخرى مستدركا هذه الخطورة فأصدر القانون رقم 15/08 ، وفيه ميز بين البنايات المنجزة قبل صدور هذا القانون فنص على كيفية تسوية وضعيتها وتحقيق مطابقتها ، وبين باقي البنايات الأخرى التي تبقى أحكام القانون 05/04 سارية في حقها وهذا طبقا لأحكام المادة 14 من القانون 15/08 ، كما نصت المادة 94 منه على أنه "ينتهي مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها كما تنص أحكام هذا القانون في أجل خمس (5) سنوات ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية " فهو إذن محدد المدة ، وهذا في نظرنا ليس واقعا لان هذه المدة غير كافية لتسوية وضعيات لا حصر لها عبر الوطن ، ناهيك عن مستوى دخل الفرد الجزائري والارتفاع الحاد لأسعار مواد البناء على الرغم من الحديث الجاري حول إمكانية دعم الدولة لهؤلاء من خلال قروض عقارية توجه لإتمام البنايات ، ورغم ذلك يمكننا القول أن هذا القانون على محدوديته زمانا فإنه لن يحل المشكلة إلا بشك محدود جدا ، ويبقى ما ذكرناه من صعوبة تطبيق أحكام القانون 05/04 في مواجهة أشكال البنايات غير المشروعة يبحث عن حل .

¹ عزري الزين ، الرقابة في مجال التهيئة والتعمير ، مرجع سابق.

- إن للصعوبة السابقة أثر مباشر في منع الإدارة من تطبيق المادة 76 مكرر 4 استنادا إلى مبدأ المساواة ، فإذا لم تتمكن من تطبيق القانون على البناءات القديمة فإن ذلك يمنعها من تطبيقه على باقي البناءات الأخرى ، وهذا ما يشكل صعوبة ميدانية أخرى تدفع الأفراد إلى الاعتراض على الإدارة في عدم مساواتها بين المواطنين في تطبيق القانون .

المطلب الثاني :

الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات على أعمال البناء.

نظرا لاهمية مجال المراقبة وسع المشرع دائرة المكلفين بها قدر المستطاع حتى يتمكن من السيطرة على ظاهرة التعدي على أنظمة التعمير⁽¹⁾ والتشريعات المتعلقة بها . ومن أجل ذلك عمد المشرع إلى إختيار النخب التي لها دراية وعلم في مجال التعمير لضبط حركة العمران في المادة 15 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم كما نص على ذلك في المرسوم التنفيذي رقم 55/06 وحددوا تحديدا دقيقا حتى لا تتوزع المسؤولية بشكل غامض ومبهم وهو ما تضمنته المادة 02 منه وهذا التحديد فرضته خصوصية قواعد التعمير والبناء بطابعها التقني المعقد لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده لا يستطيع القيام بهذه المهمة التي تتطلب المختصين وهو الأمر الذي أكدته المادة 07 من المرسوم التنفيذي 55/06 والتي تنص على أنه " يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفوقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة " . ولهذا سنتطرق للأعوان المؤهلين المختصين في مراقبة أشغال البناء وفق ما يلي :

الفرع الأول:

تشكيلة الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات

جاء في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها

¹ جبري محمد ، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر ، مرجع سابق ، ص115.

وكذا إجراءات مراقبة تحديد هؤلاء الأعوان⁽¹⁾ ، وسنتطرق لتشكيلة هؤلاء الأعوان ثم نبين الحماية القانونية المقررة لهم أثناء أداء مهامهم على أحسن وجه ، من أجل الحصول على مراقبة فعالة ومنظمة لحركة العمران في الجزائر .

أولاً: توسيع دائرة الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات .

وفقاً للمادة الثانية المذكورة أعلاه ، يعين الأعوان المؤهلين بمعاينة المخالفات ، من بين الأشخاص الآتية صفاتهم :

1/ مفتشو التعمير⁽²⁾ الذين تم تعيينهم بانتظام لأحكام المرسوم التنفيذي 255/91 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن ، المعدل والمتمم.

2/ المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران ، ويعينون من بين :

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية) .
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين (في الهندسة المدنية) الرئيسيين .
- المهندسين المعماريين والمهندسين (في الهندسة المدنية) ذوي خبرة سنتين (2) على الأقل في ميدان التعمير .
- المهندسين التطبيقيين (في البناء) ذوي خبرة ثلاث (3) سنوات غلى الأقل في ميدان التعمير .

- التقنيين السامين في البناء ذوي خبرة خمس (5) سنوات غلى الأقل في ميدان التعمير .

3/ العمال الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية ، يعينون من بين :

- رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية) .
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين (في الهندسة المدنية) الرئيسيين .

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 55/06 ، المذكور سابقاً.

² مفتشو التعمير : نوع من الشرطة الهندسية والمعمارية راجع في هذا بن ناجي شريف ، « بعض الملاحظات حول التشريع الجديد المتعلق بالهندسة المعمارية »، المجلة القانونية ، العدد العاشر ، 1994 ، ص 87 .

- المهندسين المعماريين والمهندسين (في الهندسة المدنية) ذوي خبرة سنتين (2) على الأقل في ميدان التعمير .

إن تعيين الأعوان يتم من بين الموظفين العاملين في الإدارة المركزية بوزارة السكن والعمران ، أو بمصالحها الغير مركزية (البلدية) ويتم ذلك على قائمة اسمية عن طريق مقرر مشترك بين الوزارة و المكلفون بالجماعات المحلية وبعدها يؤدون اليمين أمام المحكمة المختصة⁽¹⁾، ويزودون بتكليف مهني يسلم حسب الحالة من طرف وزير التعمير أو الوالي ، إذ يقع عليهم الالتزام بإظهاره أثناء ممارستهم لمهمتهم الرقابية.

ونظرا لنتامي ظاهرة البناءات اللاشعرية واكتساحها لمختلف المدن ، وكذا من أجل تفعيل أكثر لقواعد البناء والتعمير على أرض الواقع ، فقد أنشأت الدولة جهاز ينتمي إلى سلك الأمن الوطني المختص في حماية البيئة والتعمير يدعى "جهاز التعمير وحماية البيئة La PUPE" وقد أستحدث هذا الجهاز بمقتضى مقرر رقم 5078 المؤرخ في 1983/05/08 أولا على مستوى العاصمة ليمتد بعد ذلك إلى باقي الولايات ، غير أن نشاط هذه الوحدة جمد سنة 1991 بمقرر رقم 1435 المؤرخ في 1991/07/21 بسبب الوضع الأمني.

إلا أن اتساع ظاهرة البناء الفوضوي ، وعدم احترام قواعد العمران أدى بالدولة إلى إعادة التفكير في إعادة تنشيط وحدات جهاز التعمير "PUPE" على المستوى الوطني تنفيذا لتعليمات وزارة الداخلية بإنشاء أول فصيلة سنة 1997 في العاصمة وتوسيعها عام 1999 على كافة الدوائر التابعة لها.

وبداية من شهر أفريل 2000 تم إعادة تنشيط هذه الوحدات على مستوى أهم المدن الكبرى للوطن وهي : وهران ، قسنطينة ، عنابة ، وانتهى هذا المخطط بتعميم هذه الفرق في شهر أوت 2000 على مستوى كل ولايات القطر الوطني.

¹ المادة 70 من القانون 15/08 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

وتتمثل مهام وحدات الشرطة وحماية البيئة ، في السهر بالتنسيق مع المصالح التقنية المحلية على تطبيق القوانين والتنظيمات في مجال العمران⁽¹⁾ وحماية البيئة ، ومد يد المساعدة في إطار تطبيق واحترام النصوص المنظمة لتدخلاتها وفي هذا الصدد فهي مكلفة ب:

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التطور العمراني وحماية البيئة.

- السهر على جمال المدن والتجمعات والأحياء.
- فرض رخص البناء لكل أشكال البناء ومنع أي بناء بدون ترخيص.
- منع كل أشكال البناء الفوضوي والإستغلال غير الشرعي للأراضي.
- تبليغ السلطات المختصة على كل أشكال البناء الفوضوي.

ثانيا : الحماية القانونية المقررة للأعوان المكلفين بالرقابة.

وضع المشرع الجزائري حماية خاصة للأعوان المؤهلين بمعاينة الجرائم الكثيرة والمتنوعة المرتكبة في مجال التعمير والبناء⁽²⁾ ، إذ أن الدولة تحميهم أثناء ممارستهم لمهامهم الرقابية من كل أشكال الضغوطات ، وهذا مهما كانت طبيعتها ، والتي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لنزاهتهم.

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

¹ دعان العياشي ، « شرطة العمران وحماية البيئة » ، مجلة الشرطة ، عدد خاص ، الجزائر ، 2000 ، ص17.

² المادة 71 من القانون 15/08 سبق ذكره.

رغم ما يحاول المشرع تكريسه من ضمانات لهؤلاء الأعوان إلا أنها تبقى غير كافية⁽¹⁾ ، معرضين يوميا لضغوطات وعراقيل تشل نشاطهم ، وتجعلهم في بعض الأحيان مرغمين على الوقوف في حالة المتفرج الذي لا يملك سوى التأسف ، مما يجعل من الضرورة إيجاد صيغة قانونية أخرى تجعل هؤلاء الأعوان متحررين فعلا من كل أشكال الضغوطات ، في تحقيق النجاعة والفعالية المرجوة منهم.

الفرع الثاني

اختصاصات فرقة التعمير.

وضع المشرع الجزائري في المادة 73 المعدلة من قانون 29/90 رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا اختصاصا عاما في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في حدود الدائرة الحضرية التي تنشط في حدودها الإقليمية ، حيث يتعين عليهم زيارة كل الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري إنجازها للقيام بالفحص والمراقبة⁽²⁾ التي يرونها ضرورية ، وهو الأمر الذي دعمته أكثر فأكثر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 55/06 ، والتي جاءت بصيغة الإلزام.

بالإضافة إلى هذا ، أهدت المادة 68 من قانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها الاعوان المؤهلين للتحري حول إنشاء التجزئات بغلق الورشات غير القانونية وهذا عند قيامهم بالزيارات الميدانية .

- هذه الزيارات يمكن ان تمارس في كل وقت ، وتتم حسب جدول زمني للزيارة يعده كل من: رئيس المجلس الشعبي البلدي في ما يخص الاعوان المؤهلين التابعين للبلدية: في هذه الحالة يجب أن تبلغ نسخة من الجدول الزمني إلى مدير التعمير والبناء ، وإلى الوالي المختص إقليميا.

¹ أحمد غاي ، الوجيز في تنظيم مهام الشرطة القضائية ، دار هومة ، الطبعة الخامسة ، 2009 ، ص166.

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي ، 55/06 ، السابق الذكر.

- مدير التعمير والبناء في ما يخص المفتشين والاعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير وفي هذه الحالة تبلغ نسخة من هذا الجدول الزمني للوالي وإلى الوزير المكلف بالتعمير⁽¹⁾ .

وأثناء هذه الزيارة الميدانية ، يتعين على كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والاعوان المؤهلين قانونا أن يطلبوا من المالك أو من موكله أو من ممثل صاحب المشروع الوثائق والمستندات التقنية المتعلقة بالبناء ، وذلك من أجل مراقبة مدى الأعمال و التصرفات التي يقوم بها صاحب المشروع لقانون التعمير والبناء، ولما تضمنته رخصة البناء إن وجدت ، وهذا ما قضت به المادة 73 من قانون 29/90 ، وكذا المادة 06 من المرسوم التنفيذي 55/06 والتي جاءت تطبيقا لها.

ذلك أن الهدف من هذه الرقابة هو التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها ، أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة⁽²⁾.

من خلال ما سبق ذكره ، يتضح لنا وجود تعاون وتنسيق بين رئيس المجلس الشعبي البلدي الاعوان المؤهلين قانونا فيها يخص لنا ممارسة الرقابة ، بل أكثر من ذلك ، إذ لا يمكن للسلطة الإدارية المختصة الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي رصد المخالفات ومواجهتها بأعمال سلطة التنفيذ الإداري المباشر التي منحها إياه القانون عن طريق دور مساهمة الاعوان تقنيا وقانونيا ، وما يحررونه من محاضر.

أثناء وبعد الانتهاء من أشغال البناء ، ذلك أن عملية التصدي للمخالفات تبدأ من لحظة معاينتها من طرف الأشخاص المؤهلين بذلك⁽³⁾.

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 55/06 ، والمادة 63 من القانون 15/08 المذكور سابقا

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 55/06 ، المذكور سابقا .

³ حمدي باشا عمر ، المرجع السابق.

وجدير بالذكر إلى أن التنفيذ الإداري المباشر فيه من الفائدة ما فيه ، ذلك أنه يمكن من مواجهة مخالفات البناء مبكرا لتدارك ما لا يمكن تداركه باللجوء إلى القضاء ، مع كل ما يوجه له من انتقادات بسبب ثقل إجراءاته في معالجة القضايا المعروضة عليه. والفصل فيها بأحكام تأتي مادتها القانونية المرجوة منها في الوقت المناسب وعليه لابد من التوضيح بأن من يتمتع بسلطة التنفيذ الإداري المباشر هو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فهو من بين امتيازات السلطة العامة ، أما بالنسبة للأعوان المؤهلين ، المعاينة الميدانية التي يقومون بها والتي تقصد بها الأجراء الذين يتم بموجبه إثبات ما من مخالفات والمتجسد في محاضر لا تمنحهم سلطة التنفيذ الإداري المباشر.

الفرع الثالث

إجراءات الرقابة على المخالفات المرتكبة في مجال التعمير والبناء.

يقوم الموظفون المؤهلون بالرقابة المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير ، والمرسوم التنفيذي 55/06 وكذا القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها ، بإتباع إجراءات دقيقة تختلف باختلاف المخالفة المرتكبة⁽¹⁾.

هذه الإجراءات تتجسد في محاضر تحرر في إطار الرقابة الإدارية التي تمارس من طرف كل من البلدية وهؤلاء الأعوان المحلفين أثناء إنجاز الأشغال وبعد إنتهائها ، وعليه فإن دخول مواقع الأشغال وإثبات ما يقع عليها من مخالفات هو حق مكفول لهذه الأجهزة الرقابية في أي وقت ، على خلاف الفكرة الشائعة والتي تقضي بأن إنهاء إنجاز البناءة يحول دون إمكانية المتابعة وعند معاينة المخالفة من قبل العون عند قيامه بالزيارات والتفقدات الميدانية مع رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يقوم بتحرير محضر يتضمن بالتفاصيل ما يلي :

¹ المادة 76 من القانون 29/90 السابق الذكر.

- وقائع المخالفة :فيبين بالتدقيق نوع المخالفة ، مكانها ، تاريخ القيام بها ، إسم المسؤول عنها ، لقبه وعنوانه.

- التصريحات التي تلقاها العون من قبل المخالف.

يوقع محضر المعاينة من قبل العون المؤهل والمخلف⁽¹⁾ ، وإذا رفض هذا الأخير ، فيتم تسجيل ذلك في المحضر الذي يبقى صحيحا في كل الحالات إلى أن يثبت العكس ، وهو ما نصت عليه المادة 76 مكرر من قانون 29/90 في فقرتها الثانية ، وأكدت المادة 66 من قانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها.

المطلب الثالث

الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء

إن هيئة الرقابة التقنية هي هيئة ذات طابع اقتصادي تتكفل بمراقبة ومتابعة مشاريع البناء قبل وأثناء وبعد الإنجاز لذلك سنقوم بدراسة هذه الهيئة بنوع من التفصيل من خلال العناصر التالية :

الفرع الأول

نشأة الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء

تم إنشاء هيئة المراقبة التقنية للبناء بموجب الأمر 85/71 الصادر في 1971/12/29 وهذه الهيئة هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري لها الشخصية المدنية والإستقلال المالي ، لكن في سنة 1986 وبموجب المرسوم رقم 205/86 المؤرخ في 1986/8/19 المتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء ، تم تغيير هيكله الهيئة وكذا تغيير هدفها وتنظيمها ، وأصبحت تسمى الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في وسط البلاد وأصبحت عبارة عن مؤسسة إشتراكية ذات طابع اقتصادي وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير ،هذا ما نصت عليه المادة الثانية في فقرتها الثانية والثالثة .

¹ نور الدين موسى ، « القضاء على حالة عدم إتمام البناءات رسالة السكن » ، مجلة دورية تصدر عن وزارة السكن والعمران ، العدد الأول ، الجزائر ، 2011 ص 08.

تعد الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في وسط البلاد مؤسسة اشتراكية ذات طابع اقتصادي طبقا لأحكام الأمر رقم 74/71 الصادر في 1971/11/16 والتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسة والنصوص المتخذة لتطبيقه.

" تعد الهيئة تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع للتشريع الجاري به العمل والقواعد المنصوص عليها في المرسوم (1). "

نلاحظ على نص المادة أعلاه أن المشرع الجزائري بإتباعه النهج الإشتراكي ، جسد ذلك بالمنظومة التشريعية الجزائرية ومنها التنظيم القانوني لهذه الهيئة.

كما يتبين من الفقرة الثانية أن المشرع قد جعل من نشاط الهيئة مزدوجا ، بحيث تتعامل مع الدولة كشخص إداري وبالتالي تخضع لقواعد القانون العام (القانون الإداري) في التعامل معها ، وفي الآن نفسه تتعامل مع الغير (الخواص) كتاجرة ، ومن ثم خضوعها في تعاملاتها لقواعد القانون الخاص (قواعد القانون المدني والتجاري) .

وقد تم إنشاء خمس هيئات ذات طابع وطني لرقابة البناء التقنية وهي كما يلي :

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في وسط البلاد مقرها بالجزائر العاصمة (2).
- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في جنوب البلاد مقرها بمدينة غرداية (3).
- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في غرب البلاد مقرها بمدينة وهران (4) .
- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية في شرق البلاد مقرها بمدينة قسنطينة (5) .

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي ، 205/86، يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء ج ر 1986 ص1434.

² المادة 7 من المرسوم رقم 205/86 سبق ذكره.

³ المادة 7 من المرسوم رقم 206/86 المؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في جنوب البلاد ، ج ر العدد 34.

⁴ المادة 7 من المرسوم رقم 207/86 المؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في غرب البلاد ، ج ر العدد 34.

⁵ المادة 7 من المرسوم رقم 208/86 المؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في شرق البلاد ، ج ر ، العدد 34.

- الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية للشلف مقرها بمدينة الشلف (1) .

كما تم إحداث هيئتين وطنيتين جديدتين للرقابة التقنية ، إحداهما لقطاع الأشغال العمومية بمقتضى المرسوم رقم 210/86 (2) والأخرى لقطاع الري بمقتضى المرسوم رقم 211/86 (3) .

الفرع الثاني

مهام الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية

تتجسد مهام الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء في مراقبة ومتابعة مشاريع البناء وتكون مهامها منحصرة في ثلاث مراحل ، قبل وأثناء وبعد الإنجاز .

حيث تتجلى مهامها قبل إنجاز الأشغال في دراسة الملف دراسة شاملة وعامة وإبرام إتفاقية في حالة موافقتها على متابعة المشروع ، أما مهام الهيئة أثناء الإنجاز فتتمثل في مراقبة الأشغال ومتابعتها ، أما بعد ذلك فتكون مهامها هي التأكد من مدى مطابقة الأشغال المنجزة للتصاميم الهندسية ومدى موافقتها للشروط والأصول الفنية .

ويمكن تلخيص مهام هيئة الرقابة التقنية للبناء في ما يلي :

أولاً: المهام الأصلية للهيئة.

تنص المادة 3 في فقرتها الثانية والثالثة من المرسوم 205/86 السابق الذكر على :

>...وتتمثل هذه المهمة في دراسة جميع الترتيب التقنية التي تتضمنها المشاريع دراسة نقدية لاسيما رقابة تصميم الأعمال الكبرى والعناصر التي ترتبط بها لتأكد من مطابقتها لقواعد البناء ومقاييسه.

وتتم هذه الرقابة ، برقابة تنفيذ الأشغال قصد السهر على إحترام المخططات المعتمد كفاءات التنفيذ.

¹ المادة 7 من المرسوم رقم 209/86 المؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة البناء التقنية في الشلف ، ج ر ، العدد 34.

² مرسوم رقم 210/86 مؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن جعل المخبر الوطني للأشغال العمومية هيئة وطنية لرقابة تقنية الأشغال العمومية ، ج ر العدد 34.

³ مرسوم رقم 211/86 المؤرخ في 19 غشت 1986 المتضمن إنشاء هيئة وطنية لرقابة بناء الري التقنية ، ج ر العدد 34.

تسهر الهيئة على إحترام التنظيم التقني المعمول به⁽¹⁾...

يتبين من المادة أن الهيئة التقنية للبناء تتدخل في المرحلة الابتدائية ، أي قبل تنفيذ الأعمال ، حيث تجري دراسة إنتقادية لمجموع الترتيبات الفنية خاصة فيما يتعلق بتصميم الأعمال الكبرى . والعناصر التي ترتبط بها للتأكد من مطابقتها لقواعد البناء ، كما لها دور في مراجعة التصميمات ، إذ لا يمكن الشروع في العمل خاصة فيما يتعلق بالصفقات العمومية ، دون المصادقة على التصميمات من طرف هذه الهيئة⁽²⁾ .

كذلك تتدخل في مرحلة ثانية ، أي خلال تنفيذ الأعمال ، حيث تراقب مختلف أنواع العمارات لتتأكد من ثبات بنائها وديمومة أسسها ، وصلاحية كل ما له تأثير في هيكله وجدران محيطه وسقفه ، بغية تقليل أخطار الفوضى في هذا المجال ، والمساهمة في الوقاية من النقائص التقنية التي قد تطرأ أثناء الإنجاز ، فتكون هذه الرقابة إذا رقابة تنفيذ الأشغال قصد السهر على إحترام المخططات المعتمدة وكيفيات التنفيذ⁽³⁾ .

ثانيا : المهام التكميلية للهيئة .

يمكن أن يمتد عمل الرقابة⁽⁴⁾ إلى تنمية مختلف الأعمال التي تكمل مهمتها الأصلية مثل رقابة جودة المواد المعدة للبناء في المصنع . والإعتماد التقني لمواد البناء ، وعناصره وأعمال ضبط المقاييس وبحث أساليب وتقنية الإنجاز . وتشارك الهيئة في إعداد التنظيمات وبرامج البحث التي تعتمد في ضبط عناصر التشريع والتنظيم الخاصين بالمقاييس والقواعد. لاسيما المقاييس التقنية الجزائرية في بناء العمارات ، حسب التعليمات التي يقرها وزير التهيئة العمرانية والتعمير والبناء بالاتصال مع السلطات الأخرى أو الهياكل المعنية ، وتشارك زيادة على ذلك في إطار هدفها في تطوير مناهج الرقابة ونظمها وفي تكوين المستخدمين المؤهلين

¹ المادة 3 فقرتها الثانية والثالثة ، من المرسوم رقم 205/86 ، السابق الذكر .

² إبراهيم يوسف، « المسؤولية العشرية للمهندس المعماري والمقاول »، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية ، الجزء 33 ، العدد 3 ، 1995 ، ص 678.

³ المادة 3 في فقرتها السادسة ، من المرسوم 205/86 سبق ذكره.

⁴ المادة 3 في فقرتها السابعة والثامنة والتاسعة ، من المرسوم رقم 205/86 ، نفس المرجع.

وتجديد معلوماتهم وتحسين مستواهم في هذا الميدان . كما أنه يمكنها أن تقيم علاقات مع الهيئات المماثلة والمواطنين والجانب من أجل إنشاء بنك المعلومات ونشر المعارف المكتسبة ، وتقوم بتسليم التأشيرات المطلوبة لدى مؤسسات التأمين . وتجدر الإشارة إلى أن الخدمات التي تقدمها هذه الهيئة لفائدة الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية والخواص ، تكون مقابل مبلغ مالي باعتبارها مؤسسة ذات أسهم⁽¹⁾ .

المبحث الثاني :

أثار الرقابة الإدارية البعدية في ميدان البناء والتعمير .

بعد تطرقنا إلى مختلف عمليات الرقابة بنوعيتها السابقة واللاحقة ، والتي تتضمن الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير باعتبارها صاحبة الأمر والوصاية ، نتطرق من خلال المبحث الأخير إلى أثار الرقابة الإدارية اللاحقة والمتمثلة في الرقابة القضائية على مختلف عمليات التعمير باعتبارها رقابة لاحقة لهذه الأخيرة .

حيث قدر المشرع الجزائري أن إسناد مهمة الرقابة في هذا الميدان الصعب إلى القاضي وحده لا يكفي ، ففي التعديل الأخير لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير إرتأى أن يعهد للإدارة بدور معتبر في مواجهة هذه الجرائم ، إذ أصبح بإمكان السلطة الإدارية المختصة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ومن بعده الوالي ، المتصرف بإعتباره سلطة ضبط إداري من خلال إتخاذ قرارات الهدم والإزالة نهائيا للبنىات المخالفة للقانون دون اللجوء إلى القضاء ، وهذا عكس ما كان عليه الوضع سابقا .

حيث سنتناول في هذا المبحث ومن خلال الطلبين التاليين :

المطلب الأول: تنوع منازعات التهيئة والتعمير : " رخصة البناء نموذج "

المطلب الثاني: العقوبات المقررة لجرائم التعمير .

¹ المادة 5 من المرسوم رقم 205/86 مرجع نفسه.

المطلب الأول:

تنوع منازعات التهيئة والتعمير

إن منازعات التهيئة والتعمير تأخذ طابع منازعات إدارية ومدنية وجزائية ، وذلك بحسب موضوعها وإجراءاتها وأطرافها ومن ثمة ينبغي البحث في القضايا بدقة وتحديد الجهة المختصة في نظر النزاع (1).

ونظرا لكثرة وتنوع هذه الأخيرة ، ارتأينا أخذ رخصة البناء كنموذج لها ، إذ كثيرا ما تعرض على مستوى جداول الجهات القضائية منازعات تتعلق بها ، كونها إجراء جوهري ينبغي التقيد به من أجل ممارسة حق الملكية .

الفرع الأول

المنازعات التي تختص بها جهات القضاء الإداري

يخضع قرار الإدارة المتعلق بطلب الحصول على رخصة البناء للرقابة ، سواء كان هذا القرار إيجابيا يمنح الرخصة أم سلبيا يرفض منحها ، ذلك أن شرعية هذا القرار تفرض إنسجامه مع القوانين والأنظمة الخاصة المراد البناء عليها ، لذا فإن من حق طالب الرخصة الطعن في قرار الرفض أو تأجيل البت في طلبه لسبب غير مشروع ، كما أن من حق الغير كذلك الطعن في قرار المنح إذا كان له مصلحة في ذلك ، كما أنه يجوز للشخص المتضرر من قرار الإدارة المتعلق برخصة البناء ، طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به (2) .

وعليه تكون القرارات الإدارية المتعلقة برخصة البناء محل دعويين قضائيتين دعوى الإلغاء (أولا) ، دعوى التعويض (ثانيا).

¹ جبري محمد ، مرجع سابق ، ص 138.

² ياسمين شريدي ، مرجع سابق ، ص 107.

أولاً: منازعات الإلغاء:

تمنح رخصة البناء لصاحبها الحق في البناء لكن دون المساس بحقوق الغير ولضمان ذلك تعلق الرخصة في مقر البلدية ، ويكون للغير خلال سنة وشهر من أجل الإطلاع على الملف وخلالها يكون للغير الحق في الطعن ضد قرار منح الرخصة كذلك في حالة رفض منحها⁽¹⁾ .

أ- الطعن المرفوع من الغير : للغير الذي يتضرر من الرخصة أن يعترض على قرار المنح خلال أجل ستة (06) أشهر ويكون الاعتراض في شكل تظلم أمام الجهة المصدرة له ، كما يحق له رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة .

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد لنا من هو الغير⁽²⁾ ، وهو ما يحيلنا إلى موقف القضاء والذي اعتبر الجار وصاحب المصلحة والشريك على الشيوع مثلاً من الغير الذي يحق له الاعتراض على قرار منح الرخصة إدارياً وقضائياً .

ويعود الاختصاص للمحكمة الإدارية إذا كان قرار منح الرخصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي ، وأمام مجلس الدولة في القرار الصادر من الوزير .

ب- الطعن المرفوع من طالب الرخصة :

يمكن لطالب الرخصة في حالة صدور قرار برفض التسليم أن يرفع دعوى إلغاء ضد قرارها سواء كان القرار صريح أو ضمني كما أن قرار تأجيل منح الرخصة قابل لأن يكون محل دعوى إلغاء .

مآل دعوى الإلغاء: يكون مآل هذه الدعوى هو إلغاء قرار رفض منح الرخصة أو رفض ذلك لكن في الغالب يرفع المواطن دعواه لطلب تسليم رخصة البناء والقاضي الإداري غير مؤهل لمنح الرخصة ، وليس بإمكانه إلزام الإدارة بذلك لأنه غير مرخص له قانوناً بإصدار أوامر للإدارة ، لكن ذهب القضاء الإداري الجزائري إلى إلزام الإدارة بمنح الرخصة، وكان موقفه مبرراً

¹ المادة 48 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، سبق ذكره.

² صورية زروم ، مرجع سابق ، ص 396.

بأن المشرع حدد أسباب الرفض، ألزم الإدارة بتعليل موقفها ، وبالتالي لا يمكنها أن ترفض دون مبرر شرعي وهناك من يرى أن هذا الرفض غير المبرر يعتبر تعدي مادام أن الأمر يتعلق بحق الملكية ، وبذلك يلزم القاضي الإدارة بتسليم الرخصة لأن سلطة الإدارة في هذا المجال تصبح مقيدة⁽¹⁾.

ثانيا : منازعات التعويض :

بإمكان طالب الرخصة وفي حالة تعسف الإدارة برفضها دون مبرر لمنح رخصة البناء رغم إلغاء قرار الرفض اللجوء إلى القضاء الإداري⁽²⁾ ، ومطالبة الإدارة بالتعويض وعليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء قرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف .

الفرع الثاني

المنازعات التي يختص بها القضاء العادي

يختص القضاء العادي في المنازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص ، دون أن يتعدى بذلك إلى المنازعة في شرعية الرخصة وهذه المنازعات منها ما يختص بها القاضي الجزائي (أولا) ، ومنها ما يختص فيها القاضي المدني (ثانيا) .

أولا : بالنسبة لاختصاص القضاء الجزائي :

إن انتهاك قواعد التهيئة والتعمير يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين بإعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص ، وهذا لإعتبارها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء ولا يجوز الإتفاق على مخالفتها .

وعليه فإن القاضي الجزائي يلعب دورا مهما وحاسما في مهمة الردع وقمع جرائم رخصة البناء وهذا من أجل إحترام أكبر لقواعد التهيئة والتعمير .

¹ صورية زردوم ، مرجع سابق، 397.

² نورة منصوري ، مرجع سابق ، ص 53.

فإذا لم يحترم صاحب الرخصة ، قواعد البناء ، وأحكام الرخصة وتعدى على الملكية العقارية تحكمها المادة 386 من قانون العقوبات ⁽¹⁾، في حالة البناء دون رخصة فإن المادة 77 من قانون 29/90 تسمح للإدارة رفع شكوى ضد الباني كما لها الحق في القيام بالهدم دون اللجوء إلى القضاء ⁽²⁾ بعد إثبات المخالفة من طرف شرطة التعمير .

أ- في حالة التعدي على الملكية العقارية: تنترتب على رخصة البناء ومباشرة صاحبها في إنجاز المشروع المرخص به بموجبها منازعات في حالة المساس بملكية الغير ، سواء بتعدي الباني على الحدود والقيود المرسومة فيها أو في حالة إنجاز البناء فوق أرض غير تلك المرخص له بها في رخصة البناء ، وهنا يكون المعني أمام اعتداء على الملكية العقارية ، التي تكون خاصة أو عامة ، المعاقب عليه بالمادة 386 من قانون العقوبات .

ويبقى القاضي الجزائي غير مؤهل بالإلزام المخالف بالكف عن الاعتداء أو هدم المنشآت وإعادة الأماكن إلى الحالة التي كانت عليها ، بل يبقى فقط بإمكان المضرور اللجوء إلى القاضي العقاري بطلب الهدم أو إزالة المنشآت مع التعويض .

ب- حالة مخالفة قانون التهيئة والتعمير : نص قانون التهيئة والتعمير على أنه كل من يخالف أحكام هذا القانون يكون محل متابعة جزائية بعد إثبات المخالفة بموجب محضر ، وقبل تعديل قانون التهيئة والتعمير بموجب القانون 05/04 كانت كل المخالفة الأحكام رخصة البناء أو رفض مطابقة البناء للرخصة فإن معاقبة المخالفة تكون من طرف إما الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ، أما بعد التعديل الصادر بموجب القانون 05/04 المادة 08 منها التي جاءت بالمادة 76 مكرر ووسعت الأعوان المؤهلين لإثبات المخالفة وهم:

¹ المادة 386 من قانون رقم 23/06 المؤرخ في 2006/12/20 ، المتعلق بقانون العقوبات المعدل للأمر رقم 156/66

المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات .

² المادة 77 من القانون 29/90 السابق الذكر .

ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في القانون الإجراءات الجزئية ، وكذلك مفتشي التعمير⁽¹⁾ وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير ، وموظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية بعد أدائهم اليمين القانونية أمام رئيس المحكمة المختص إقليميا . وثبتت المخالفة بموجب محضر موقع ، يبين فيه طبيعة المخالفة ويسمع بموجبه أقوال المخالف ويكون المحضر صحيح إلى حين إثبات العكس⁽²⁾ أي أن له حجية بسيطة . وتكون حسب الأحوال مخالفات المعاينة إما البناء دون رخصة ، وفي هذه الحالة يحال المحضر لوكيل الجمهورية المختص إقليميا قصد المتابعة الجزائية ، والقاضي الجزائي في هذه الحالة غير مؤهل الأمر المخالف بالهدم أو بإعادة الأماكن إلى حالتها الطبيعية ، لأن هذه المسألة هي من اختصاص الإدارة. أما في حالة عدم معاينة عدم مطابقة البناء للرخصة فإن هو حسب المادة 76 المكرر 4 ترسل نسخة من محضر المعاينة إلى رئيس الجهة القضائية المختصة من أجل المتابعة الجزائية لكن عمليا ترسل نسخة من المحضر إلى السيد وكيل الجمهورية و ليس لرئيس المحكمة ، لأنه هو المختص في التحريك ومباشرة الدعوى العمومية ويكون الوالي ورئيس البلدية حسب الأحوال أطراف مدنية ، ويكون أمام القاضي الجزائي إضافة للعقوبات الجزائية التي تصل من شهر إلى ستة أشهر حبس فإن القاضي الجزائي يأمر بناء على طلب الأطراف المدنية إما بإجراء المطابقة أو الهدم ، ويحدد أجل كحد أقصى لتنفيذ هذه الأعمال ، وفي حالة عدم تنفيذها من المحكوم عليه فإن على رئيس البلدية المعنية أو الوالي القيام بتنفيذ الحكم على نفقة المحكوم عليه.

¹ قذوج بشير ، النظام القانوني للملكية العقارية ، ط 2 ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، 2004 ، ص 121 ، 122 .

² المادة 78 من القانون 29/90 ، السابق الذكر .

الفرع الثالث

اختصاص القاضي المدني

إن إقامة بناء مخالف لأحكام وقواعد رخصة البناء وإذا تسبب بأضرار للغير فهو مخالف لقواعد التهيئة ، وبالتالي مخالف لقواعد القانون المدني في باب المسؤولية المدنية مما يترتب قيام المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء مثل إقامة بناء على أرض مملوكة للغير .

وجاء في نص المادة 124 من القانون المدني " كل عمل أي كان ، يرتكبه المرء ويسبب ضرر للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " .

من المقرر قانونا أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا فيه بالتعويض ، ومن ثم فإن القضاء بخلاف هذا المبدأ يعد خرقا للقانون ولما كان من الثابت في قضية الحال أن قضاة الموضوع تساءلوا عن ملكية الأنبوب موضوع النزاع في حين أن الطاعن قد طلب بإصلاح الضرر اللاحق به ، فإنهم بقضائهم كما فعلوا خالفوا المادة 124 من القانون المدني التي تلزم مسبب الضرر بإصلاحه ، ومتى كان ذلك يستوجب نقض القرار⁽¹⁾ .

وجاء في نص المادة 1/709 من القانون المدني " لا يجوز للجار أن يكون له على مطل مواجهة على مسافة نقل مترين وتقاس المسافة من ظهر الحائط الذي يوجد له مطل أو من الحافة الخارجية للشرفة أو من النتوء⁽²⁾ " كما يخص القضاء الإستعجالي في دعوى وقف أعمال البناء إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد رخصة البناء .

المطلب الثاني

المسؤولية الجزائية لجرائم التعمير .

إن انتهاك قواعد التهيئة والتعمير في مجال البناء يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين ، ذلك أن هذه القواعد من النظام العام ، لا يجوز الاتفاق على مخالفتها ، كونها تهدف إلى تحقيق

¹ قرار المحكمة العليا ، القضية رقم 56493 بين (ع أ) ، و (ي ع) قرار صادر في 1989/11/15 .

² المادة 709 في فقرتها الأولى ، القانون المدني .

مصلحة عامة، تعلق على مصلحة الأفراد. الأمر الذي يجعل انتهاكها يشكل جرائم يعاقب عليها في مختلف القوانين المنظمة لهذا الميدان⁽¹⁾.

لم يكتفي المشرع الجزائري بمواجهة الباني المخالف بالتدابير الردعية الإدارية الموقعة من قبل السلطة المختصة فحسب بل عرضه كذلك إلى المتابعة الجزائية، وهو ما أكدته المادة 76 مكرر 04 من القانون 29/90 المعدل والمتمم بنصها:

" عندما ينجز البناء بدون رخصة في هذه الحالة، مراعاة للمتابعة الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾."

وعليه فالقاضي الجزائي يلعب دورا هاما وفعالا في ردع المخالفين وقمع الجرائم المرتكبة في ميدان التعمير وسنحاول من الفروع الآتية معرفة كيفية تناول ومعالجة المشرع لهذه الجرائم، والجزاءات المقرر لها وكذا المسؤولين عنها.

الفرع الأول:

الأفعال المجرمة في القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير.

في إطار القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، لم يحدد المشرع جيدا أنواع المخالفات المتعلقة بالبناء، حيث كان عاما وغير دقيق، ومن ثمة كنا ننتظر أن يعالج هذه المسألة بشكل مفصل في المراسيم التنفيذية اللاحقة.

ففي ظل قانون 29/90، تكلم فقط عن المتابعات القضائية وفقا للإجراءات الإستعجالية، في حين الكل مجمع على ثقل هذه الهيئة وعدم فعاليتها في هذا المجال⁽³⁾، ذلك أن وصول القضية إليها لا يكون إلا بعد مراحل ومحاضر متعاقبة يكون المخالف قد أمضى أشواطاً في إتمام نشاطه، ومن ثمة سيتعصى معالجة القضية للزيادة في تعقيدها.

¹ محمد عكاشة رفعت، قانون المباني الجديد، مكتبة القاهرة، 1983، ص 51

² المادة 76 مكرر، من القانون 29/90 المعدل والمتمم.

³ جيري محمد، مرجع سابق، ص 135.

ولتفادي هذا العيب ⁽¹⁾ تدخل المشرع الجزائري بموجب المرسوم التشريعي 07/94 في المادة 50 منه والتي حددت أنواع هذه المخالفات كما يلي :

- 1- تشييد بناية بدون رخصة بناء .
- 2- تشييد بناية لا تطابق رخصة البناء .
- 3- عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار.

ولكن هذه المادة رغم دقتها إلا أنها ناقصة في تحديد المخالفة كإقتصارها على تجريم باقي الأشغال :التسييج ، تجديد الرخصة ، ضرورة طلب الرخصة ، لم تفرق بين مشاريع البناء الكبرى ومشاريع السكن الخاصة.

ومع هذا تدارك المشرع هذا النص وجسده في القانون 15/08 وخاصة في الفصل الثالث أحكام جزائية ، القسم الثاني منه بعنوان العقوبات وفيه وضع كل مخالفة على حدى والعقوبة المقررة لها وقد ألم بجميع الجوانب فمن حيث الآجال ، التصريح ، طلب الرخصة ، الأشغال المكملة، الارتفاقات ، حتى دور المفاوض جرمه من مخالفة القانون .

أقر القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على نوعين من الجرائم المتعلقة برخصة البناء وهما ⁽²⁾ :

✓ جريمة البناء بدون ترخيص

✓ جريمة القيام بأعمال البناء غير مطابقة لمواصفات الترخيص

أولا :جريمة البناء بدون ترخيص

تتمثل جريمة البناء بدون ترخيص في قيام المتهم بالبناء دون الحصول على الترخيص المطلوب ، وهذا يمثل الركن المادي للجريمة ، ولقد وسع الفقهاء من نطاق هذه الجريمة ، إذ

¹ بن نجاعي نوال ريمة ، « المنازعات العادية في مجال العمران (القضاء الكامل) » ، مجلة الحقوق والحريات ، جامعة محمد خيضر، الجزائر، 2013 ، ص408.

² المادة 76 مكرر 4 من القانون 29/90 سبق ذكره.

يرون أنها تشمل كذلك تقديم طلب الحصول على الترخيص مع رفض الجهة الإدارية المختصة منحه ،أو طلبها لمستندات إضافية أو تعديلات على المخططات ، سواء كان ذلك من أجل إقامة بنايات جديدة أو توسيعها أو تعديلها ، أو تدعيمها ، وهذا يتطابق مع نص المادة 52 من القانون 29/90 التي تحدد الأعمال التي لا يمكن القيام بها إلا بعد الحصول على رخصة البناء، لقد نص المشرع الجزائري صراحة في المادة 7 من القانون 05/04 السالف الذكر ، التي تدرج مادة جديدة ضمن قانون 29/90 والمتمثلة في المادة 76 على جريمة البناء بدون ترخيص ولقد جاء فيها ما يلي :

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

فمن خلال هذه المادة ، نلاحظ أن المشرع بالرغم من أنه نص صراحة على جريمة البناء بدون رخصة⁽¹⁾ ، إلا أنه لم يحدد نطاقها ، لكن بإحداث توليفة بين هذه المادة والمادة 52 من قانون 29/90 ، يمكن تحديد نطاقها كما يلي :

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

وبناء على ما سبق ذكره ، يمكن تلخيص عناصر جريمة البناء بدون ترخيص في ثلاثة نقاط:

- العمل المادي المتمثل في البناء: يأخذ البناء أحد الصور المنصوص عليها في المادة 52 السالفة الذكر .

- عدم وجود ترخيص : ويرجع ذلك لعدم طلبه أصلا، أو لطلبه مع عدم منحه من قبل

الجهة الإدارية المختصة ، ذلك أن تقديم الطلب من أجل الحصول على رخصة البناء لا يكفي وحده ، بل لا بد الحصول عليها فعلا .

¹ الشريف عبد الحليم ، المشكلات العملية في جريمة البناء دون ترخيص ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1994 ، ص29.

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

ونشير في الأخير¹ إلى أن المشرع قد أحسن ما فعل عند نصه على هذه الجريمة بصفة صريحة في التعديل الأخير ، ذلك أن هذه الأخيرة يجب أن تخص بأهمية قصوى وعناية كبيرة نظرا لخطورتها والآثار الوخيمة التي يمكن أن تتجر عنها .

ثانيا : جريمة البناء المخالف لمواصفات الترخيص

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

يحدث الفعل المجرم في هذه الجريمة بوجود رخصة البناء ، لكن مع مخالفة أحكامها ومقتضياتها ، وتتخذ هذه الجريمة صور متعددة وقد نصت على هذا النوع من المخالفة² المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 07/94 .

فالبناء غير المطابق لرخصة البناء هو ذلك البناء الذي يقوم به ذوي الشأن (صاحب المشروع ، أو المهندس أو المقاول...) .

رغم إستفادته من رخصة البناء للقيام بالأفعال المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم 29/90 المتمثلة في البناء أو التمديد أو التعديل ، ولكن بطريقة مخالفة لمقتضيات رخصة البناء⁽³⁾ .

¹ ياسمين شريدي، المرجع السابق ، ص96.

² المادة 50 من المرسوم التنفيذي رقم 07/94 ، المرجع السابق .

³ المادة 52 من القانون رقم 29/90 المرجع السابق .

الفرع الثاني

التكليف القانوني للأفعال المجرمة والجزاءات المقررة.

إن أهمية هذا التكليف الذي سنحاول تقسيمه إلى قسمين ، التكليف القانوني للأفعال المجرمة (أولا) ، وإلى الجزاءات المقررة (ثانيا).

أولا :التكليف القانوني للأفعال المجرمة

تتميز الجرائم المرتكبة في مجال التعمير ببعض الخصائص التي تقتضي منا التطرق إليها من أجل توضيحها وهي كالتالي :

1 - :الجرائم المرتكبة في مجال التعمير والبناء.

إن فعل الجريمة المتعلقة برخصة البناء يشكل جريمة مستمرة⁽¹⁾، ذلك أن أعمال البناء قد تستغرق وقتا طويلا في وقوعها بسبب امتدادها في الزمن ، وعليه يبدأ احتساب مدة تقادم الدعوى العمومية لحظة تمام المخالفة.

2 - : الجرائم المتعلقة برخصة البناء جرائم عمدية .

سواء أكان نشاط المتهم عمديا أم لا فإنه عندما يبدأ هذا الأخير في الأشغال بدون رخصة أو مخالفة مقتضياتها فإن الجريمة تتحقق وليس له الاحتجاج بحسن نيته من أجل عدم مساءلته جزائيا ، وليس للقاضي أن يأخذ بهذا الدفع.

الفرع الثالث

الجزاءات المقررة للأفعال المجرمة

سنتعرض في هذا الجزء إلى العقوبات المقررة للأفعال المجرمة ، العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة البناء (أولا) ، العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة التجزئة (ثانيا) ، العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة بشهادة المطابقة (ثالثا).

أولا :العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة البناء.

سنتطرق لجرائم رخصة البناء كالتالي :

¹ بن نجاعي نوال ريمة ، مرجع سابق، ص408.

1- البناء بدون رخصة : لقد نص المشرع صراحة على هذه الجريمة في التعديل الأخير لقانون

29/90 ، غير أنه بالنسبة للعقوبة المقررة لها جزائيا نجده قد أخضعها للحكم العام الوارد في المادة 77 وهذا بالرغم من خطورة هذه الجريمة ، ولقد استدرك هذا الأخير ذلك في قانون 15/08 ، إذ أنه تشدد في العقوبة المسلطة على كل من يشيد أو يحاول تشييد بناية دون الحصول على رخصة بناء ، هادفا من وراء الصرامة تحقيق احترام أكبر للقواعد المنظمة للبناء ، حيث أخضع كل من يشيد بناية دون رخصة بناء ، إلى غرامة من خمسين ألف دينار (50000 دج) إلى مائة ألف دينار (100000 دج) وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة من ستة (6) أشهر إلى سنة وتضاعف الغرامة⁽¹⁾ .

2- عدم إنجاز الأشغال في الأجل المحدد في رخصة البناء : من خلال المادة 78 من قانون

15/08 ، نجد أن المشرع قد عاقب بنفس الغرامة المقررة في حالة البناء بدون رخصة⁽²⁾ كل من لا ينجز بنايته في الوقت المحدد ، وهذا رغبة منه في تحقيق نوعا من الانسجام في الأشكال وفي نوعية واجهات المباني ، ذلك أن هذه الأخيرة تعد ملكا للجميع ، والعقوبة المقررة هي غرامة من خمسين ألف دينار (50000 دج) إلى مائة ألف دينار (100000 دج)

3- الربط الغير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي في انعدام رخصة البناء : لقد سلط

المشرع على كل من يقوم بهذا الربط الغير قانوني ، سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو نهائية ، عقوبة الغرامة التي تتراوح بين خمسين ألف دينار (50.000 دج) إلى مئة ألف دينار (100.000 دج).

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

الأصلية على حسابه مع مضاعفة الغرامة في حالة العود⁽³⁾.

¹ المادة 79 من القانون 15/08 السابق الذكر .

² المادة 78 من القانون 15/08 سبق ذكره .

³ المادة 88 من القانون 15/08 نفس المرجع

ثانيا : العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة برخصة التجزئة .

إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية فوق ملكية غير مخصصة للبناء طبقا لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول :

لقد قرر المشرع لهذه الجريمة تدابير تتخذ من قبل الجهة الإدارية المختصة ، بالإضافة إلى العقوبات الجزائية ، وإذا تم وقف الأشغال فورا من قبل الوالي أو بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويأمر الوالي بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية .

فإذا لم يمتثل المخالف لهذا الأمر ، يأمر الوالي بهدم البنايات المنجزة في الأجل الذي يحدده هو ، وذلك على نفقة المخالف ، ونشير فقط إلى أن توقيف الورشة وإعادة الأماكن إلى حالتها وعدم هدم البنايات لا يعفي المخالف من التابعات القضائية .

وفقا للمادة 74 من قانون 15/08 ، يعاقب كل من ينشئ تجزئة أو مجموعة سكنية دون الحصول على رخصة تجزئة بالحبس⁽¹⁾ من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2)، وبغرامة من مائة ألف دينار (100.000 دج) إلى مليون دينار (1000.000 دج) ، مع مضاعفتها في حالة العود.

بيع قطع من التجزئة أو من المجموعة السكنية إذا كانت هذه التجزئة أو المجموعة السكنية غير مرخصة وفقا للمادة 77 من قانون 15/08 ، يعاقب كل من يقوم بعملية البيع هذه بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من مئة ألف دينار (100.000 دج) إلى مليون دينار (1000.000 دج) أو بإحدى العقوبات .

وفي حالة العود ، يمكن أن يحكم على المخالف بالحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات ، وتضاعف الغرامة⁽²⁾.

¹ المادة 74 من القانون 15/08 سبق ذكره.

² المادة 77 من القانون 15/08.

وجدير بالذكر أنه يعاقب بنفس الغرامة كل من يشيد بناية داخل تجزئة غير مرخصة .

ولقد أحسن المشرع ما فعل في هذا القانون⁽¹⁾ عند نصه صراحة على الجرائم المتعلقة برخصة التجزئة ، ولعل ذلك سيضع حدا للفوضى الرهيبة التي تشهدها المدن الجزائرية التي أصبحت في وضعية يرثى لها من ناحية الهندسة المعمارية وجمالية واجهات المنازل .

ثالثا : العقوبات المقررة للجرائم المتعلقة بشهادة المطابقة

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

ونظرا لأهمية شهادة المطابقة فقد نصت المادة 82 من القانون 15/08 على أنه يعاقب بغرامة من عشرين ألف دينار (20.000 دج) إلى خمسين ألف دينار (50.000 دج) ، كل من يشغل أو يستغل بناية قبل تحقيق مطابقتها التي تثبت بشهادة مطابقة .

يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فورا .

في حالة عدم إمتثال المخالف يمكن أن يصدر ضده حكم بعقوبة الحبس لمدة ستة (6) أشهر إلى إثني عشر (12) شهرا وتضاعف الغرامة⁽²⁾ .

كل ما نستخلصه من هذا الفصل أنه ورغم الإجراءات والصلاحيات الواسعة المخولة لبعض الهيئات الإدارية قانونا للرقابة البعدية على النشاط العمراني ، وفرض إحترام أدوات التهيئة والتعمير وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النظام العام ، كان لزوما تدعيمها بدور فعال للجهاز القضائي في الاتجاه الذي يضمن تفعيل النصوص القانونية ودفعها نحو تحقيق آليات الردع لمنع تنامي ظاهرة الجرائم العمرانية خاصة في أشكالها المنظمة التي تتجاوز حدودها التقليدية البسيطة .

¹ ياسمين شريدي ، مرجع سابق ، ص 103.

² المادة 82 من القانون 15/08 سبق ذكره.

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة الرقابة الإدارية على أعمال البناء في التشريع الجزائري ، حيث أن المشرع الجزائري إعتد على نوعين من الرقابة على العمران ،الرقابة القبلية والرقابة البعيدة لذا نجد المشرع الجزائري اجتهد من حيث النصوص القانونية والتنظيمات التي صاغها وطورها بشكل يتماشى و مقتضيات السياسة العقارية .

وتم التطرق إلى آليات الرقابة الإدارية القبلية من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، الذي يعتبر مخطط تنموي ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد ، آخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية ، حيث أن دوره يتمثل في تحديد الإطار العام للتهيئة وتنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار ومسايرة ومراقبة التوسع العمراني ،والنوع الثاني هو مخطط شغل الأراضي الذي يتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري ، حيث أنه يحدد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به ، ويحدد الإرتفاعات .

وفي ما يخص أدوات الرقابة الإدارية على أعمال البناء فقد تطرقنا إلى الرخص الإدارية والشهادات الإدارية ، والدور الوقائي الذي تحتويه .

كما حاولنا أن نبين القوانين والتنظيمات التي تفرض احترام أدوات التهيئة والتعمير ، وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النسيج العمراني .

ويقودنا هذا البحث إلى جملة من النتائج التي توصلنا إليها بعد دراستنا للموضوع واطلاعنا على القوانين التنظيمية الإدارية والمراسيم الخاصة بالتهيئة والتعمير وتتمثل في :

1 - إعطاء صلاحيات أكثر للبلديات في ميدان التهيئة والتعمير والتقليص من ضغط الوصاية عليها ،والذي يجعل هامش تدخلها محدود ، حتى تكون طرفا فاعلا في صناعة القرار المحلي المعنية به بالدرجة الأولى.

2 - إن غياب التعاون بين المواطنين والجهات الإدارية المختصة للعمل على تطبيق قوانين البناء والتعمير خاصة عند إدراج تعديلات بهاته القوانين ، يجعل من الأوضاع تزداد سوءا وتعقيدا.

3 - إن ضعف التكوين لدى الأشخاص المكلفين بالرقابة على المستوى المحلي من جهة ، وتغليب الجانب الشكلي على معظم الإجراءات الرقابية التي يتخذونها ، هو تشجيع على ارتكاب المخالفات.

كما نتوصل في هذه الدراسة إلى التوصيات التالية :

- 1 - ضرورة تبسيط إجراءات الرقابة وذلك بتجميعها في إطار تشريعي واضح ، وعدم جعلها متفرقة ومبعثرة بين عدة نصوص ، الأمر الذي سيمنح حتما من التحكم فيها .
 - 2 - يجب توفير الحماية الفعلية للأعوان المكلفين برقابة المخالفات العمرانية من مختلف التهديدات ، لا أن تظل مجرد نصوص قانونية على ورق .
 - 3 - ضرورة تكثيف الجانب التحسيسي والتوعوي لدى المواطنين بخطر المخالفات العمرانية ، وبأهمية الرقابة التقنية على البناء ، والعمل على نشر الثقافة العمرانية عموما .
 - 4 - ضرورة تدريس قانون التهيئة والتعمير في التكوين القاعدي للقضاة ، وذلك أن هذا الأخير يثير منازعات معقدة يصعب في الكثير من الأحيان استيعابها ، لذا يجب على القاضي أن يكون مطلع ولو بجزء من المفاهيم حتى لا يفوض جميع اختصاصاته للخبير .
- نأمل أن يكون هذا البحث نافذة تصلح كمنطلق للبحوث القادمة والمواضيع المستقبلية ، التي ستصب حتما في مجال التهيئة والتعمير ، الذي يتميز بقدر كبير من الأهمية.

قائمة المصادر و المراجع

أولا : المصادر

1:النصوص القانونية :

أ- الدستور :

- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 ، المؤرخ في 1996/12/07 المتضمن دستور الجزائر ،
الجريدة الرسمية ، عدد 76 لسنة 1996.

ب- النصوص التشريعية:

1-القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري ، ج.ر، عدد 52
لسنة 1990.

2-القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر، عدد 52
والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ 14 أوت 2004 ، ج.ر ، عدد 51 ، لسنة 2004.

3-القانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

4-القانون رقم 15/08 المؤرخ في 10 جويلية 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام
إنجازها ، ج.ر ، عدد 44، لسنة 2008 .

5- القانون رقم 23/06 المؤرخ في 20/12/2006 ، المتعلق بقانون العقوبات المعدل والمتمم
للأمر رقم 156/66 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات.

ج- النصوص التنظيمية :

1 - المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة
والتعمير ، ج.ر ، عدد 26 لسنة 1991.

2 - المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة ، وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم ، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991.

3 - المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 ، يحدد إجراءات المخطط التوجيهي ، ج.ر، عدد 26 لسنة 1991.

4 - المرسوم التنفيذي رقم 205/86 المؤرخ في 1986/08/19 يتضمن تغيير هيئة المراقبة التقنية للبناء، ج.ر، عدد 34، لسنة 1986.

5 - المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/10/25 ، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، عدد 07 ، لسنة 2015.

ثانيا : الكتب :

1 - عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2005.

2 - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010.

3 - بشير قدوج ، النظام القانوني للملكية العقارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر ، 2004.

4 - حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة ، الجزائر ، 2005.

5 - اسماعين شامة ، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دراسة وصفية تحليلية ، دار هومة ، الجزائر ، 2003.

6 - الشريف عبد الحليم ، المشكلات العملية في جريمة البناء دون ترخيص ، الطبعة الثانية ، دار المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994.

ثالثا: الأطروحات والرسائل الجامعية:

1 - الأطروحات:

عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، جوان 2007.

2- الرسائل الجامعية:

1- ياسمين شريدي ، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون أعمال ، كلية الحقوق ، بن يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2008.

2- جبري محمد ، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، 2005.

3- عبدالله لعويجي ، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012.

4- فاطمة عمراوي ، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء (مالك البناء ، المهندس المعماري ، المصمم) ، المشرف على التنفيذ والمقاول ، مذكرة رسالة الماجستير ، تخصص قانون جنائي ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2001.

5- إيمان شخاب ، الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، قسم الحقوق ، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2013.

6- يحي مدور ، التعمير وآليات إستهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، في الهندسة المعمارية والعمران ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012.

رابعاً: المجلات والدراسات:

1- عفاف حبة ، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران ، مجلة المفكر ، العدد السادس ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2010.

2- صورية زردوم ، دور رقابة القضاء الإداري في منازعات التعمير والبناء ، مجلة الحقوق والحريات ، عدد تجريبي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، فيفري 2013.

- 3- نوال ريمة بن نجاعي ، المنازعات العادية في مجال العمران (القضاء الكامل) ، مجلة الحقوق والحريات ، عدد تجريبي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، فيفري 2013.
- 4- عزري الزين ، اجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري ، مجلة الفكر ، العدد الثالث ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، بدون تاريخ.
- 5- عزري الزين ، دور الجماعات المحلية في مجال البناء والتعمير ، مجلة الإجتهد القضائي ، جامعة بسكرة ، أفريل 2010.
- 6- ابراهيم يوسف ، المسؤولية العشرية للمهندس المعماري والمقاول ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية والسياسية ، الجزائر ، 1995.
- 7- أحمد رحمانى ، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 2 ، الجزائر، 1994.
- 8- دعان العياشي ، شرطة العمران وحماية البيئة ، مجلة الشرطة ، عدد خاص ، الجزائر ، 2000.
- 9- نور الدين موسى ، القضاء على حالة عدم إتمام البناءات ، مجلة دورية تصدر عن وزارة السكن والعمران ، العدد الأول ، الجزائر ، 2011.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول :آليات الرقابة الإدارية القبلية على البناء.....	05
المبحث الأول : الرقابة الإدارية القبلية بإستعمال وسائل التهيئة والتعمير.....	06
المطلب الأول : المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	07
الفرع الأول : موضوع ومحتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	08
الفرع الثاني : محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	10
الفرع الثالث : إجراءات إعداد وتحضير الخطط التوجيهي	11
المطلب الثاني : مخطط شغل الأراضي.....	14
الفرع الأول : تعريف مخطط شغل الأراضي.....	14
الفرع الثاني : موضوع مخطط شغل الأراضي.....	15
الفرع الثالث : محتوى مخطط شغل الأراضي.....	16
الفرع الرابع : إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي.....	18
المبحث الثاني : الرقابة الإدارية بإستعمال الرخص والشهادات	20
المطلب الأول : الرقابة عن طريق الرخص الإدارية	21
الفرع الأول : رخصة البناء.....	21

34.....	الفرع الثاني : رخصة الهدم
36.....	الفرع الثالث : رخصة التجزئة
40.....	المطلب الثاني : الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية
40.....	الفرع الأول : شهادة التعمير
42.....	الفرع الثاني : شهادة التقسيم
44.....	الفصل الثاني : آليات الرقابة البعدية على أعمال البناء
45.....	المبحث الأول : أجهزة الرقابة الإدارية على أعمال البناء
46....	المطلب الأول : اختصاص رئيس م.ش.ب بمراقبة تشييد البنايات الرخص بها
47.....	الفرع الأول : متابعة الأشغال أثناء التنفيذ
51.....	الفرع الثاني : متابعة الأشغال عند انتهائها
55.....	الفرع الثالث : الأمر بالهدم كإجراء ردعي في حق صاحب البناء المخالف
57.....	المطلب الثاني : الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات على أعمال البناء
57.....	الفرع الأول : تشكيلة الأعوان المكلفين بمراقبة المخالفات
61.....	الفرع الثاني : اختصاصات فرقة التعمير
63.....	الفرع الثالث : إجراءات الرقابة على المخالفات المرتكبة في مجال التهيئة والتعمير
64.....	المطلب الثالث : الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء
64.....	الفرع الأول : نشأة الهيئة الوطنية للرقابة التقنية للبناء

الفرع الثاني : مهام الهيئة الوطنية لرقابة البناء التقنية	66
المبحث الثاني : أثار الرقابة الإدارية البعدية في ميدان البناء والتعمير	68
المطلب الأول : تنوع منازعات التهيئة و التعمير	69
الفرع الأول : المنازعات التي تختص بها جهات القضاء الإداري	69
الفرع الثاني : المنازعات التي يختص بها القضاء العادي	71
الفرع الثالث : اختصاص القاضي المدني	74
المطلب الثاني : العقوبات المقررة لجرائم التعمير	74
الفرع الأول : الأفعال المجرمة في القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير	75
الفرع الثاني : التكييف القانوني للأفعال المجرمة والجزاءات المقررة	79
الفرع الثالث : الجزاءات المقررة للأفعال المجرمة	79
خاتمة	83
قائمة المراجع	85
الفهرس	89