

جامعة محمد لمين دباغين سطيف -2-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

محاضرات في :

**قانون التهيئة والتعمير**

الفئة المستهدفة: السنة الأولى ماستر تخصص إدارة وتسيير جماعات محلية

من إعداد: د/ شهرزاد عوابد

السنة الجامعية: 2023-2024

تمهيد:

الأصل أن للمالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة ومن باب أولى الحق في البناء<sup>(1)</sup>، إلا أنه وبالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بالألّا تتعارض مع الصالح العام والنظام العام العمراني وأساسه التي تقتضي وضع الضوابط وأحكام الرقابة لاسيما على عمليات البناء والتشييد، وعلى هذا الأساس كان لابدّ من تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة كحق مضمون والنظام العام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، وكذا ضرورة مراعاة النسق العام في البناء وكذا المظهر الجمالي للمدينة<sup>(2)</sup>.

هذه الاعتبارات فرضت طريقة مزدوجة في استعمال الأرض:

- استعمال للمصلحة الخاصة: يتجسّد في التمتع بملكية الأرض والتصرف فيها عن طريق البناء.  
- استعمال للمصلحة العامة: ويتجسّد في البناء مع احترام القواعد المسطرة ومع مراقبته من أجل حماية المصالح العامة الاقتصادية والمالية والاجتماعية والبيئية، وهذا الاستعمال المزدوج للأرض أو ما يعرف بالرقابة الإدارية للحق في البناء هو أمر معروف على الأقل من الناحية النظرية، ويبقى من أصعب العمليات وأعقد المشكلات العمرانية، ورغم ذلك تبقى كحاجة ضرورية لضمان إلزام القانون وتوقيع الجزاء على المخالفين.

ومن أجل ضمان فعالية تلك الرقابة، وضع المشرع الجزائري بيد السلطة الإدارية الممثلة في هيئة الضبط الإداري تقنيات وميكانيزمات تستعملها في إطار الرقابة على الأنشطة العمرانية بغرض المحافظة على تناسق وانسجام المباني وظهورها بمظهر جمالي لائق في إطار ما يعرف بالنظام العام الجمالي.

وفي هذا الإطار أوكلت جملة من الصلاحيات لسلطات الضبط الإداري تخوّل لها فرض رقابة مسبقة على مختلف الأنشطة العمرانية تظهر من خلال أدوات التعمير الممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي كضرورة لضمان التسيير الحسن والرقابة الدائمة والمستمرة على العقار، وكذلك تظهر الرقابة المسبقة من خلال القرارات الفردية أي الوسائل المجسّدة لهذه الأدوات والمتمثلة في مجموع الرخص والشهادات التي تراقب كيفية استعمال الأراضي العمرانية على نحو يضمن الموازنة بين المصلحتين العامة الخاصة.

ولأجل تجسيد ذلك، مرّت إستراتيجية وسياسات التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكّم في قواعد البناء والتوسّع العمراني، ورغم أنه كان

لها الأثر الإيجابي في تغيير نوعا من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية، إلا أن هذه القواعد ظلت ناقصة وغير كافية ولم تواكب ما توصلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لأسباب قانونية أهمها عدم التنظيم المحكم لقواعد التهيئة والتعمير وأخرى موضوعية ترتبط بالتخلف الاقتصادي والنزوح الريفي والنمو الديمغرافي المفرط وكذلك عدم فعالية القوانين والتنظيمات التي طبقت في مجال التهيئة والتعمير.

وستتناول الموضوع من خلال الفصول التالية:

**الفصل الأول:** مفهوم قانون التهيئة والتعمير (تعريفه، بيان خصائصه، أهدافه، وعلاقته بالقوانين الأخرى)

**الفصل الثاني:** التطور التاريخي للإطار القانوني لنظام التهيئة والتعمير في الجزائر

**الفصل الثالث:** صلاحيات البلدية في إعداد أدوات التعمير.

**الفصل الرابع:** صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح الرخص العمرانية.

**الفصل الخامس:** صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح الشهادات العمرانية.

**الفصل السادس:** سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء وبعد الانتهاء من أشغال البناء.

**الفصل السابع:** صلاحيات الولاية في مجال البناء والعمران.

## الفصل الأول:

مفهوم قانون التهيئة والتعمير (تعريفه، خصائصه، أهدافه، علاقته بالقوانين الأخرى)

قانون العمران ومن مكوناته قانون البناء، قانون التهيئة والتعمير في النظام القانوني الجزائري – القانون رقم 90-29، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05- هو قانون موضوعي أو خاص، نوعي ومتخصص، يعنى بمعالجة وضبط أحد المجالات المحورية في الدولة الحديثة ويتعلق الأمر بالتخطيط والإعمار الإقليمي بالدولة، تتمثل وظيفته في التأطير القانوني لأحد أهم وأخطر موضوعات الضبط الإداري والصلاحيات المعترف بها لسلطة الضبط الإداري، ألا وهي سلطتها في مجال تنظيم البناء والعمران في الدولة، لما لذلك من علاقة مباشرة بأحد الحقوق المادية المعترف بها للأفراد منذ القدم، ألا وهو حق الملكية المعترف بها وفي القانون المدني، ويرتبط الوضع هنا تحديدا بالملكية العقارية، وأكثر تحديدا بالحق في البناء على العقار المملوك أو للفرد سيطرة قانونية عليه تمكن من استعماله واستغلاله في الأغراض التي تخدم مصالحه المشروعة.

### الفرع الأول:

التعريف بقانون التهيئة والتعمير وبيان خصائصه

نتناول من خلال هذا الفرع إلى التعريف بقانون التهيئة والتعمير (أولا) ثم نبين خصائصه (ثانيا).

## أولاً: التعريف بقانون التهيئة والتعمير

يفيد لفظ "التعمير" لغة السكن والإقامة بالمكان والاستقرار به، فيقال: عمر عمرًا المنزل بأهله: كان مسكونًا والدار: بناها، ويقال: عمر عمورا وعمارة وعمرانا الرجل بيته: لزمه. والعمران من الناحية اللغوية مشتق من كلمة لاتينية (URBS) والتي تعني المدينة، فلفظة urbanisme تحيل إلى العلم الذي يهتم بدراسة التقنيات الكفيلة بضمان التوزيع المتوازن للأنشطة البشرية المختلفة على المجال العمراني، فهي كلمة حديثة العهد، غير أن العمران كفن وأسلوب لبناء المدن له جذوره التاريخية.)

أما المعنى الاصطلاحي للعمران فيقصد به: "البيئة التي يغلب عليها ويميزها إضافات الإنسان في صراعه المستمر مع البيئة الطبيعية لتحقيق أهدافه وغاياته وتمتد من المسكن إلى المدينة"

وباعتبار قانون العمران فرع من فروع القانون العام والمتعلق أساسًا بالقانون الإداري فيقصد به "مجموعة القواعد المتعلقة بتنظيم وتهيئة المجال" وهو أيضًا: "القواعد التي تنظم الأهداف العامة وتراقب استعمال المساحات أو الفضاءات لأجل البناء الضروري شغله" وبذلك فقانون العمران هو مجموعة القواعد القانونية والتقنية المنظمة للنشاط العمراني، وبالتالي تحكم تصرفات الأفراد والجماعات في مجال العمران لتحقيق الأهداف التي تنشدها مشروعات التخطيط والتعمير وضمان إقامة المباني طبقًا للمعايير والاشتراطات التي تكفل أمن السكان وراحتهم، وتوفير مستلزمات الصحة العامة، بالإضافة إلى تحقيق جمال الرونق والرواء.

ويعرف أيضًا على أنه: "مجموعة القواعد والأحكام والقرارات المنفذة لها لتنظيم حركة المباني ذاتها، أي كانت الأعمال المزمع إقامتها إنشاء مبان أو إقامة أعمال عمرانية أخرى كأعمال التعلية أو التوسيع أو التعديل أو التدعيم أو غيرها" وقد عرفه الفقه الفرنسي على أنه:

« le droit de l'urbanisme peut être défini comme l'ensemble des règles et institutions relatives a l'aménagement et au développement urbains. Il a vocation a encadrer l'évolution physique des villes ».

« Branche spécialisée du droit public, le droit de l'urbanisme se définit comme l'ensemble des règles concernant l'affectation de l'espace et son aménagement ».

## ثانياً: خصائص قانون التهيئة والتعمير

يتميز قانون العمران ببعض الخصائص ندرجها فيما يلي:

- يطبق قانون العمران عن طريق وسائل وأدوات قانونية كترخيص البناء والتجزئة والهدم، وشهادة المطابقة في إطار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

- يلتقي قانون العمران بالعديد من فروع القانون سواء كانت عامة كالقانون الإداري والجنائي، أو خاصة كالقانون المدني والعقاري والتجاري، كما له علاقة بقوانين أخرى كقوانين البيئة والمياه.

\_ قانون التهيئة والتعمير، ذو طبيعة تنظيمية وقائية أكثر منها عقابية، ذلك أن الأصل هو أن الانسان مكلف بتعمير الأرض بالبناء عليها واستعمال واستغلال عقاره في الغرض الذي يشاء والكيفية التي يشاء أيضا، فالأصل العام حرية الفرد داخل الجماعة وحرية الجماعة عن طريق حرية الفرد، ومن ثم فالمالك حر في البناء دون حاجة لاستصدار ترخيص في هذا الشأن وأن منعه من الانتفاع بأرضه التي يحوزها والبناء عليها إنما يتضمن مصادرة لهذا الحق، ليس للملكية فحسب وإنما تنصرف بحكم اللزوم إلى وسائل الانتفاع بها بما أن الملكية وسيلة وليست غاية في ذاتها، ومن المسلم انه لا وجود للقانون في غير الجماعة، كما لا توجد جماعة بلا قانون فالقوانين هي أحد عناصر العملية التنظيمية في المجال العمراني.

- يشكل قطاع التعمير مجالا خصبا للمنازعات نظرا لتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي توطن هذا النظام القانوني الأمر الذي يترتب عليه وجود الكثير من المنازعات، فإذا كانت خاصة تخضع للقضاء العادي كالقضاء المدني أو التجاري، وإذا كانت نزاعات عامة فإنها تخضع للقضاء الإداري.

- يمزج قانون العمران بين الأحكام القانونية الخاصة ومن بينها المسائل المتعلقة بالملكية الخاصة كالبناء الفردي، وبين الأحكام القانونية العامة باعتبار قانون العمران يتناول بالتنظيم دور ومجال تدخل الهيئات الإدارية العامة (الدولة، الولاية والبلدية) في مجال العمران.

### الفرع الثاني:

#### أهداف قانون التهيئة والتعمير وعلاقته بالقوانين الأخرى

نتطرق من خلال هذا الفرع إلى الأهداف التي يرمي إليها قانون التهيئة والتعمير (أولا) لنبين بعد ذلك علاقته بالقوانين الأخرى ذات الصلة (ثانيا).

#### أولا: أهداف قانون التهيئة والتعمير

بصدور القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أصبح قانون العمران يهدف أساسا إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية. وعليه يهدف قانون التهيئة والتعمير إلى:

- تحديد القطع الأرضية القابلة للتعمير في نوعيتها وموقعها وتنظيم كفاءات استغلالها، وكذا تحديد القواعد العامة التي يجب أن يستجيب لها تشييد بنائي في المواصفات التي يكون خاضعا لها أو الاشتراطات التي يجب أن يستجيب لها.

- وضع قواعد وإجراءات لتنظيم وحماية مجالات الاستعمال، حيث يحدد قانون العمران مقاييس شغل الأراضي سواء بالمنع أو فرض أشكال معينة لاستغلال الأراضي، إلا أن مراقبة احترام هذه المقاييس تضمنها آليات كشهادة التعمير وشهادة التقسيم، و رخصة التجزئة، و رخصة البناء و رخصة الهدم، وهي وثائق إدارية تسلمها الإدارة المحلية.

- تنظيم حركة التوسع العمراني للمدن والقضاء على البناء الفوضوي.

- الحفاظ على النظام العام العمراني والنظام العام الجمالي للمدينة كإحدى أهم الأبعاد الحيثة للنظام العام.

ثانيا: علاقة قانون التهيئة والتعمير بالقوانين الأخرى

يشارك قانون العمران في كثير من المبادئ مع بعض فروع القانون المتخصصة بهذا المجال، كقانون البيئة، قانون البناء، قانون تهيئة الإقليم، القانون التوجيهي للمدينة.

### 1/ قانون العمران وقانون البيئة

استنادا إلى القانون رقم 03-87 والقانون 29-90 والقانون رقم 20-01 والقانون رقم 15-08 والقانون رقم 10-03 أدخل المشرع المعيار البيئي في مجال العمران، فتظهر مساهمة قانون العمران في حماية البيئة عن طريق أدوات التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وكذلك رخصة التجزئة ورخصة البناء التي تعتبر تجسيدا فعليا لقواعد العمران.

إن من أهم المجالات المرتبطة والمؤثرة في البيئة يحتل التعمير الصدارة بحكم تقاسمهما نفس نطاق التدخل، فإذا كانت مهمة قواعد التعمير هي ضبط وتنظيم عمليات شغل الأراضي بمختلف مظاهرها، فإن البيئة هي الوعاء الذي يحوي هذه العمليات ويتأثر بها مما يستوجب وضع اختيارات عمرانية تلتزم بالضوابط البيئية بمراعاة استعمال الفضاءات الطبيعية والحضرية بشكل متوازن والحفاظ على الأنظمة البيئية والمساحات المخصصة للنشاطات الفلاحية والغابية والوقاية من التلوث.

يمكن الكشف عن هذه العلاقة التبادلية بين القانونين من خلال التخطيط العمراني كونه يقوم على جملة من الدراسات المتكاملة البيئية وهي تشمل الخصائص الطبيعية للمواقع وتتناول طبيعة سطح الأرض والخصائص الجيولوجية والهيدرولوجية ومراعاة المجالات ذات العلاقة بالبيئة بمراعاة الفترة الزمنية اللازمة لتجديد موارد البيئة والمجال الجغرافي، وكذا مجال الصحة والسكن، كما أنه عند البداية في دراسة تخطيط منطقة معينة لابد أن يكون العامل الأساسي في بداية الدراسة التخطيطية هو جمع المعلومات البيئية لتلك المنطقة وما حولها وتقييم تراثها البيئي والمكونات النوعية له وتحليل ذلك التراث ومراحل الأزمنة التي مرت به وما طرأ عليه من تغيرات.

فمن المؤكد أن التنمية المستدامة في مجال التعمير أضحت تأخذ معنى التناظر الوثيق بين متطلبات حماية البيئة والتخطيط العمراني الذي يراعي التوازنات بين النشاطات الاقتصادية والحفاظ على المساحات المخصصة للنشاطات الزراعية والغابية والتوفيق بين مشاريع البناء والسكن والمحافظة على الوسط الحضري والمواقع الطبيعية والتراث التاريخي والثقافي للمدن والوقاية من التلوث.

## 2/ قانون العمران وقانون البناء

إذا كان قانون العمران هو مجموعة القواعد العامة المحددة للتطور العمراني وذلك بتحديد مقاييس ومعايير التعمير وشغل الأراضي والبناء عليها ومراقبتها وضبط البناءات، فقانون البناء هو المحدد لشروط ومقاييس البناء وهيكله البناءات وتجديدها.

كما أن قانون البناء ذو علاقة بالقانون الخاص إذ يرتبط بملكية الأرض؛ بينما قانون العمران فرعاً من فروع القانون الإداري، ورغم ذلك فإنه لا يمنع من وجود علاقة متداخلة بين القانونين، إذ أن قواعد قانون البناء متضمنة داخل قانون العمران وغير مستقلة عنه، ذلك أن الحق في البناء يلزم باحترام الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة باستعمال الأراضي كشرط الحصول على رخصة البناء التي تضمن احترام قواعد حقوق البناء على الأرض، إضافة إلى الشهادات والرخص العمرانية الأخرى التي وضعها المشرع كآليات لمراقبة احترام مقاييس شغل الأراضي المحددة في قانون العمران وبالتالي يمكن القول أن البناء عملية من عمليات التعمير وقانون البناء جزء من قانون العمران متضمن داخله.

## 3/ قانون العمران وقانون تهيئة الإقليم

تتمثل سياسة تهيئة الإقليم في أنها سياسة تتبناها الدولة في إطار ما يسمى بالسياسة العامة لتقليل التنمية المتباينة ومراعاة الاختلاف والخصائص الاقتصادية والاجتماعية والمكانية في الإمكانيات المادية والبشرية بين الأقاليم في الدولة وتحقيق العدالة الاجتماعية والعمل على الاستفادة الكاملة من الموارد المتاحة وبالتالي تحقيق التنمية.

فعملية التهيئة الإقليمية باعتبارها ترشيد خاص تسترشد به الدولة للتنظيم وتحقيق التكافؤ في الفرص، فهي تخطيط تنموي ذو أبعاد إستراتيجية وفق برامج عمل إقليمية فيما بين مختلف القطاعات عبر التراب الوطني بمراعاة الانسجام والتكامل قصد النهوض بالإقليم وفق معايير وأسس لتحقيق أهداف التنمية.

وعلى الرغم من أن كل من قانون العمران وتهيئة الإقليم يسعى لحل مشاكل التهيئة لكن ليس على المستوى الجغرافي نفسه، فقانون التعمير يختص بمشاكل الأرض حدوده وتنظيم الشغل العقلاني للأرض، أما قانون تهيئة الإقليم فيختص بتهيئتها بما يضمن توزيع متساو للنشاطات في كافة تراب الإقليم الوطني.

## 4/ قانون العمران والقانون التوجيهي للمدينة

صدر القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 يتضمن القانون التوجيهي للمدينة يهدف إلى التعريف بسياسة المدينة في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وقانون العمران لابدأ أن ينظم في إطار سياسة المدينة لأن سياسة العمران لم يعد الهدف منها إعطاء شكل عمراني فقط ، وإنما تشمل كذلك جانب التنمية الاجتماعية، الحضرية، الاقتصادية هذا ما ينظمه القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والقانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

## الفصل الثاني:

## التطور التاريخي للإطار القانوني لنظام التهيئة والتعمير في الجزائر

تعد عملية البناء أحد أهم المجالات الحيوية المرتبطة بنظام التهيئة والتعمير لما لها من أهمية في قطاع الخدمات والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين العمران الحضري، لذا سمت الدولة توجهات هذه العملية في إطار إستراتيجية هادفة من خلال أدوات التهيئة والتعمير التي تحدّد القواعد العامة لتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للمحيط العمراني والموازنة بين قطاع البناء بشتى تدخلاته مع باقي القطاعات الأخرى.

وقد مرّت إستراتيجية وسياسات التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكّم في قواعد البناء والتوسّع العمراني، ورغم أنّه كان لها الأثر الإيجابي في تغيير نوعا من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية، إلّا أن هذه القواعد ظلّت ناقصة وغير كافية ولم تواكب ما توصّلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لأسباب قانونية أهمها عدم التنظيم المحكم لقواعد التهيئة والتعمير وأخرى موضوعية ترتبط بالتخلف الاقتصادي والنزوح الريفي والنمو الديمغرافي المفرط وكذلك عدم فعالية القوانين والتنظيمات التي طبقت في مجال التهيئة والتعمير.

وقد رتّب على ذلك ظهور مدن بأكملها وأحياء وبنيات كبيرة ومنشآت من العدم تفتقر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية ودون احترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في هذا المجال أو على أراضي زراعية جدّ خصبة أو في مناطق تسمّى اليوم محمية ومصنّفة دوليا وداخليا.

لذلك سنتناول التطور التاريخي لنظام التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلى غاية 1990، ثم نتطرق إلى واقع التهيئة والتعمير منذ 1990 إلى غاية 2004، وأخيرا الحلول التي استحدثتها التعديلات الجديدة وأثرها على واقع التهيئة والتعمير في الجزائر.

## الفرع الأول: التطور التشريعي لنظام التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلى غاية 1990

قبل الاستقلال كان التنظيم العمراني مبينا على التضامن الاجتماعي والتكامل بين كل مناطق الوطن ليمحي المستعمر هذا المنطق ويكيّف بناءا وعمرانا حسب ما تقتضيه ظروف الاحتلال ليصل سنة 1962 إلى عمران ريفي مدمّر، وورثت الجزائر بعد الاستقلال قاعدة إقليمية مختلة نجد فيها السهول الساحلية ومناطق الاستغلال المكثف للسكان الأوربيين تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد باقي البلاد موزّع بين مناطق ذات استغلال فلاحي تقليدي والجهات المصدّرة لليد العاملة الفلاحية الجزائرية المهمشة والضعيفة.

فأول ما واجه الدولة الجزائرية هو إعادة التوازن والتكامل بين كامل ربوع الوطن وفق نظام عمراني جديد، وذلك من خلال أحكام جديدة تتلاءم مع بلد مستقل حديثا، وعليه سنتناول القوانين الصادرة في مجال التهيئة والتعمير في الفترة الممتدة بين 1962 إلى غاية 1978، والمرحلة من 1978 إلى غاية 1990.

### أولا: مرحلة التوازن الجهوي (1962 إلى غاية 1978)

بموجب الأمر 62-157 المؤرخ في 1962/12/31 قرّر المشرع الجزائري تمديد العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري، وبذلك تمّ الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 1958/12/31 الذي دخل حيّز التطبيق في الجزائر بموجب المرسوم رقم 60-650 الصادر بتاريخ 1960/09/06، وصدر الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 1974/02/20 أين كان مخطط التعمير الأصلي الخاص بعمران البلدية يضعه المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه الوزير المكلف بالبناء حسب المادة 156 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 1967/01/18 ومخطط التعمير المؤقت PUP كأدوات عمرانية تظهر في شكل مخططات إعلانية، والتي تم التخلي عنها بسبب الفشل في تطبيقها لعدّة أسباب أهمها ضعف أجهزة تسيير المدن والنسيج العمراني بصفة عامة من جهة، وإطفاء القرار السياسي على النظرة التقنية والمعمارية على المستوى المحلي من جهة أخرى.

وبعدها صدر الأمر 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير. وقد اعتمد المشرع الجزائري سياسة التوازن الجهوي الذي نصّت عليه المادة 18 من دستور 1976، حيث تقضي بأنّه: "تشكل الثورة الثقافية والثورة الزراعية والثورة الصناعية والتوازن الجهوي والأساليب الاشتراكية للتسيير المحاور الأساسية لبناء الاشتراكية" وفصّلت فيه المادة 22 حيث أقرّت أنه: "سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي وهي ترمي إلى محور الفوارق الجهوية وبالدرجة الأولى إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة".

فالتوازن الجهوي هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية يهدف بالأساس إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية

متساوية للجميع والقضاء على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب.

وقد شهدت هذه المرحلة ظهور المخطط العمراني الموجه PUD بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 1973/07/08، ثم صدور المنشور الوزاري رقم 2174/PU/1181 المؤرخ في 1974/10/16 الذي أسس رسميا المخطط العمراني الموجه وحدد إجراءات إعداده والمصادقة عليه.

تميّزت هذه المرحلة بأن الإصلاحات تركّزت على المناطق الساحلية والتلية وبالتالي دعمت وبصورة غير مباشرة التوجّه العمراني والاقتصادي الموروث عن الفترة الاستعمارية وزادت في حدّة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمّقت الفجوة، وهذا يدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك وأنّ كل الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية، وهن سلبيات هذه الإجراءات كذلك أنّها مسّت المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية مثل سهول متيجة، عنابة، وهران، وقد فشلت هذه الأقطاب في لعب الدور المنوط بها، فعوض أن تحقق التنمية في محيطها تحوّلت إلى مناطق استقطاب وجلب للسكان خاصة النازحين من المناطق الداخلية وزيادة تضخم المدن وانتشار البيوت القصديرية على حواف المدن والتي تحوّلت فيما بعد إلى بؤر للفقر والحرمان والتميش.

هذا ما يدل على عدم الأخذ بعين الاعتبار الاختلالات الموروثة من المستعمر بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية من جهة والمناطق الشمالية والداخلية من جهة أخرى، زيادة على عدم الاطلاع على حقيقة كل الأقاليم الجزائرية قبل مباشرة هذه الإصلاحات بخاصية أساسية تتمثل في نقص الهيئات المنصب اختصاصها في مجال شغل الإقليم وتهيئته، والتي من شأنها الوقوف أمام النزوح الريفي والبطالة المنتشرة في مختلف المنشآت العمرانية.

### ثانيا: مرحلة سياسة التهيئة والتعمير من 1978 إلى 1990

نتيجة السلبيات السابقة ومع بداية الثمانينات زاد الوعي بالمخاطر التي أنتجتها الاختلالات الموجودة بين أرجاء الوطن، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية، وذلك بإحداث فرارة التخطيط والتهيئة العمرانية سنة 1980، وتمّ إنشاء المركز الوطني للدراسات والبحث العمراني وفقا للمرسوم رقم 80-276 المؤرخ في 1980/11/12 قصد تأطير ووضع سياسات للتهيئة والتعمير من شأنها التغيير من الأوضاع المجالية السائدة آنذاك، وقد تزامن هذا مع ووضع المخطط الخماسي الأول (1985-1980) الذي يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي.

وفي سنة 1981 تأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وتمّ تعديل قانوني الولاية والبلدية بموجب الأمر رقم 81-09 المؤرخ في 1981/07/04 وتضمن التعديل صلاحيات الجماعات المحلية وتزويدها بأدوات خاصة للتهيئة متمثلة في كل من المخطط الولائي للتهيئة PAW والمخطط البلدي للتهيئة PAC،

وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وضبط عمليات التهيئة على المستوى المحلي للولاية والبلدية. لكن هذه المخططات فشلت في علاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء الفوضوي اللامسؤول فتدخل المشرع الجزائري وأصدر القانون رقم 02-82 المؤرخ في 1982/02/06 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة والذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له، والملاحظ أنّ هذا القانون جاء لظروف ملحة وهي تنظيم مسألة جزئية في مجال التعمير والتحكم نسبيا في الوعاء العقاري.

وصدر المرسوم رقم 304-82 المؤرخ في 1982/10/09 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 02-82 وكذا القانون رقم 03-83 المؤرخ في 1983/02/05 المتعلق بحماية البيئة.

ثم بعدها حدد المشرع الجزائري انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر رقم 01-85 المؤرخ في 1985/08/13 الذي حدد قواعد وأحكام انتقالية وريثما تنسجم القواعد الإدارية والتسيير العقاري في مجال التعمير والتهيئة العمرانية.

ليصدر في نفس التاريخ المرسوم رقم 211-85 المؤرخ في 1985/08/13 المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصصة للبناء، والرسوم رقم 212-85 المؤرخ في 1985/08/13 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضيا عمومية أو خاصة كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها في إطار تسوية البناءات الفوضوية لتلبية التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع ليظهر اتجاه المشرع الجزائري إلى قطاع البناء بشكل أكثر شمولاً مما كان عليه في القانون رقم 02-82.

وأخير صدر القانون 03-87 المؤرخ في 1987/01/27 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي حدد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية الواردة في الميثاق الوطني، وبموجب هذا القانون تشكل التهيئة العمرانية الإطار الاستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته واستعماله وتقييم علاقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للاقتصاد الوطني وتهدف التهيئة العمرانية بموجب هذا القانون إلى الاستعمال الأمثل للمجال العمراني الوطني من خلال الهيكلية والتوزيع المحكمة للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية.

وقد جاء هذا القانون بأداتين جديدتين هما المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT والمخطط الجهوي للتهيئة العمرانية SRAT وقد كلفت الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية التي أسست سنة 1981 بإعداد هذين المخططين.

نستخلص مما سبق أن توجه المشرع الجزائري من خلال المراحل التي مرت بها السياسة التشريعية للتهيئة والتعمير كانت تفرضها ضرورات إعادة التوازن الجهوي لربوع الوطن، رغم أن هذه القوانين عمّقت في الأفكار الموروثة عن المستعمر بين الشمال والجنوب، الشرق والغرب، وتمركز المواطنين

على مستوى الساحل، وما زاد من حركة النزوح الريفي نحو المدن، وزاد معه مشاكل البناءات غير المطابقة لأحكام وقوانين تعمير تلك الفترة، مما استوجب صدور قانوني البلدية والولاية اشتملا على مخططات حاولت تحديد سياسة التعمير في الجزائر، غير أن الوضع لم ينجح إلا بعد صدور القانون رقم 02-82 المتعلق برخصة البناء والتجزئة، وقانون شغل الأراضي رقم 01-85 والقانون رقم 02-85 الذي حاول تسوية وضعية البناءات الفوضوية ولم تحقق هذه الأهداف إلا بصدور قانون التهيئة والتعمير 87-03 الذي حاول وضع سياسة جديدة للتهيئة والتعمير في الجزائر.

والملاحظ أن هذا القانون رغم أنه حاول وضع وتنظيم سياسة جديدة للتعمير إلا أنه فشل في تنظيم عملية البناء في ظل تزايد عدد السكان والانتشار الواسع للأحياء القصديرية المخالفة لأحكام هذا القانون لعدم وجود الرادع القوي للالتزام بتطبيق أحكام القانون في ظل غياب المراقبة لأعمال البناء والمخالفات وكذا إشكاليات تنفيذ وتطبيق مخططات التعمير، مما استدعى وجود قانون أكثر فعالية يتماشى مع متطلبات البناء والتعمير وتجلّى هذا في صدور القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

### الفرع الثاني: المرحلة الجديدة لسياسة التهيئة والتعمير في الجزائر

إنّ تطوّر نشاط البناء كان ضرورة ملحة لإعادة النظر في القوانين المتعلقة بالبناء والتعمير خاصة رخصة البناء، وهذا ما أدّى إلى صدور القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 الذي ألغى القانون رقم 82-02 والقانون 85-02، ويعدّ هذا القانون مصدر و خلاصة التشريعات العمرانية في الجزائر كونه يحدّد الشروط التأسيسية لمخططات التعمير ورخصة البناء.

وصدرت القوانين والمراسيم التطبيقية له فيما بعد للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة فيما يتعلق بشهادات ورخص التعمير ومخططات التهيئة، ولتدارك النقائص في القانون 90-29 تمّ تعديله بموجب القانون رقم 04-05 وصدور أيضا القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناءات.

وعليه سوف نتناول واقع التهيئة والتعمير منذ 1990 إلى غاية 2004 ثم نتطرق إلى الحلول التي استحدثتها التعديلات الجديدة وأثرها على واقع التهيئة والتعمير من 2004 إلى يومنا هذا.

### أولا: واقع التهيئة والتعمير من 1990 إلى 2004

صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في الجزائر لينظم بشكل تام وشامل مجال التهيئة والتعمير في ظل التطورات التي استوجبتها صدور دستور 1989 الذي حدد نمط جديد للنظام السياسي في الجزائر وتغيرت بموجبه القوانين تطبيقا للنص الدستوري، حيث ألغى القانون رقم 90-29 القانون رقم 82-02، وتضمن وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبني في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام

المبادئ أهداف السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير، وحدد الأحكام القانونية والتنظيمية وكل ما يتعلق بالنشاط العمراني من حيث:

- التعريف بأدوات التعمير والوظائف المسندة إليها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها والجهات الإدارية المختصة بالاستشارة وكذلك الأهداف التي تسعى لتحقيقها.

- تحديد المناطق المحمية والتعريف بها وقواعد وإجراءات حمايتها كالساحل المردود الفلاحي العالي أو الجيد والغابات.

- تحديد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة ووضع المخالفات والعقوبات المقررة لها واختصاصها الجهات القضائية في ذلك.

- النص على مختلف الشهادات والرخص الإدارية وطرق تسليمها وكذا الطعن فيها.

وتوالت القوانين والمراسيم التطبيقية للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة رخص وشهادات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28/05/1991، حيث حدد القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية والمقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحد أدنى من الضوابط أو في حالة غياب أدوات التعمير والتي على أساسها تمنح رخصة البناء أو يرفض منحها أو تمنح ضمن أحكام وشروط خاصة أهمها:

- من حيث موقع البناءات والطرق المؤدية لها.

- من حيث موقع البناءات وحجمها.

- من حيث كثافة البناءات في الأرض عن طريق تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.

- من حيث المظهر العام للبناءات والشكل الخارجي.

- من حيث الإجراءات التي تطبق على العمارة ذات الاستعمال السكني.

ويعاب على المرسوم التنفيذي رقم 91-175 أنه لم يتناول تعريف وضبط مفاهيم مصطلحات التعمير والتهيئة والبناء ولم يعد يستجيب لمقتضيات التطور الحديث في التخطيط العمراني في إطار سياسة المدينة الجديدة والتنمية العمرانية المستدامة.

وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، والذي يعد الإطار العام المتعلق بكيفية استغلال واستعمال الأراضي العمرانية وتحديد إجراءات وشروط تسليم الرخص العمرانية وشهادات التعمير.

بعدها ركزت المراسيم على مخططات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، ويعد هذين المرسومين أهم التشريعات التي تحدد إستراتيجية الدولة في تحديد وإنتاج الأراضي القابلة للتعمير.

ثم صدر المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، هذا المرسوم ألغى المواد 76 من القانون رقم 90-29 المتعلقة بمنع الشروع في أشغال البناء دون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء، والمادة 78 التي تناولت صلاحية الجهات القضائية المختصة إما مطابقة المواقع والمنشآت مع رخصة البناء أو بهدم المنشآت وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل وتم إلغاء هذه المواد من القانون 90-29 بموجب المادة 54 من المرسوم التشريعي 94-07.

وصدر المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14/10/1995 المحدد لشروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير، والذي ألغى بموجب المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30/01/2006، وذلك لبسط الرقابة البعدية على البناءات المخالفة لأحكام التهيئة والتعمير في إطار القضاء على البناءات غير القانونية.

كل هذه القوانين والمراسيم حاولت تنظيم عملية البناء وضبط إجراءات الرقابة القبلية من خلال المخططات العمرانية ورخص البناء والرقابة البعدية من خلال محاضر المخالفات، غير أنها صدرت في فترة التسعينات التي عانت فيها الجزائر من وضع أمني سيء أثر سلبا على تفعيل هذه القوانين على أرض البناء وزاد التوسع العمراني على حساب الأراضي العمرانية.

ورغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القوانين السالفة الذكر للقضاء على البناء غير القانوني أو على الأقل للتقليل منه إلا أن زلزال بومرداس 21 ماي 2001 قد أظهر محدودية تلك الوسائل، مما جعل المشرع يتدخل من جديد ليعدل أحكام القانون 90-29 بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 15/08/2004 وتعديل المرسوم التشريعي 94-07 بمقتضى المرسوم رقم 04-06 وهذا لفرض قواعد أكثر فعالية.

**ثانيا: واقع التهيئة والتعمير في ظل التعديلات المستحدثة من 2004 إلى يومنا هذا**

نتيجة الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر في التسعينات جعلتها غير متحكمة في التعمير والبناءات وكثرت البناءات الفوضوية وللحد من هذه الفوضى أصدرت في البداية حولا ترقيعية لمطابقة البناءات وكانت غير رديعية في الحد من البناء غير القانوني المخالف لأحكام التهيئة والتعمير.

وبعد الاستقرار الأمني تتالت التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير لتتلاءم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق الحر، وبناء سياسة عمرانية جديدة تستجيب لمستجدات التاريخ المعاصر، ويلاحظ أن القانون رقم 04-05 عدل كل من المواد 76 مكرر، 76 مكرر1، 76 مكرر2، 76 مكرر3 ، 76 مكرر4، 76 مكرر5، فقد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير، وقد حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية من خلال طرق البحث ومعاينة المخالفات عن طريق مفتشي التعمير وأعاون البلدية المكلفين بالتعمير...

وقد تم تعديل كل القوانين والمراسيم السابقة:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء شهادة المطابقة ورخصة الهدم وسليمة ذلك، عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 08/01/2006 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22/09/2009.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 عدل وتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-318 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 04/04/2012.

- أما المرسوم التشريعي رقم 94-07 عدل وتمم بموجب القانون رقم 04-06 الذي يتضمن إلغاء المواد 50-51-52-53-54 من المرسوم التشريعي 94-07.

وفي مجال تفعيل الآليات القانونية لضبط عملية البناء ومراقبتها البعدية أقر المشرع الجزائري المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 30/01/2006 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة وألغى بمقتضى المادة 20 منه أحكام المرسوم التنفيذي 95-318.

وحصر المرسوم التنفيذي 06-55 المحاضر التي تحدد بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في ثلاثة أصناف فقط: محضر أشغال بدون رخصة، محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء، ومحضر أشغال بدون رخصة هدم، وألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنائيات في طور الإنجاز والقيام بكافة المعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون في أي وقت، وقد تم تعديل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 09-343 المؤرخ في 22/10/2009.

أما في مجال المراقبة البعدية بموجب عملية تحقيق المطابقة فقد حدد المشرع بموجب القانون رقم 15-08 قواعد مطابقة البناءات غير المطابقة للمواصفات القانونية للتعيمير، وحاول إيجاد حلول لتحقيق البناءات الفوضوية الواسعة الانتشار، غير أن هذه الحلول التي وجدت لسياسة الأمر الواقع فرضت منح شهادات مطابقة لبنايات ليست لها رخص بناء ولا حتى مطابقة لمواصفات التهيئة والتعمير في ظل نظام الشهر العيني باستخراج الدفتر العقاري الذي على أساسه تمنح شهادة المطابقة دون مراجعة حقيقية مدى مطابقة البناءة لأحكام قانون التعيمير.

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعيمير وتسليمها، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176، بحيث تم تبسيط الإجراءات واختصار الوقت من خلال تجميع الشروط المطلوبة لتراخيص أعمال التعيمير والبناء وتطبيق فكرة الشباك الوحيد على مستوى الولاية والبلدية استنادا إلى نصي المادتين 58 و59 منه من خلال استحداث بطاقة إلكترونية تتفاعل مع طالبي تراخيص أعمال البناء والرد عليهم، وقد عدل وتمم المرسوم التنفيذي 15-19 بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342، حيث جاء بمجموعة من المواد المستحدثة، والذي تزامن مع نظام تأسيس المقاطعات الإدارية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها، تحت إشراف ولاة منتدبون بهدف تقريب الإدارة من المواطن وتقليص البيروقراطية، وتخفيف العبء والضغط عن الولايات الأصلية، وتحسين الأداء الإداري في مجال الخدمة العامة العمرانية، كما عدل المرسوم 15-19 للمرة الثانية بالمرسوم التنفيذي رقم 24-247.

### الفصل الثالث:

#### دور البلدية في إعداد أدوات التعيمير

تعتبر وثائق التعيمير إطارا قانونيا للتخطيط الحضري وأداة أساسية لاستغلال الأراضي وضمان حسن استعمالها على المدى القريب والبعيد، وتهدف الإدارة من ورائها ضبط مختلف الاستعمالات العقارية على المستويين المكاني والزمني محاولة التنسيق فيما بين هذه الوثائق والتي حددها المشرع في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" و"مخطط شغل الأراضي"، وقد تطرق المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إلى نوعين من أدوات التعيمير في نص المادة 10 منه حيث "تشكل أدوات التعيمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكوّن أدوات التعيمير وكذا التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير، لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء عليها على نحو يتناقض مع تنظيمات التعيمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تهدف هذه الأدوات أساسًا إلى ضبط قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعيمير لإقليم بلدية من جهة وشغل الأراضي شغلا راشداً وكثيفا في إطار المحافظة على الأراضي من كل ظواهر الاعتداء وترقيتها وقد

أكدت المادة 11 من القانون رقم 90-29 على أهمية هذه الأدوات بقولها: "تحدّد أدوات التهيئة والتعمير التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعينة، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدّد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصّصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة، والبنىات الموجّهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن".

ولقد ألزم القانون كل بلدية بإعداد "مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير" وتحت مسؤولية رئيس البلدية يشكل أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، ويبيّن القطاعات المعرّمة والقابلة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما ألزم القانون البلدية بوضع "مخطط شغل الأراضي" الذي يحدّد حقوق استخدام الأراضي لكل قطاع، الكمية الدنيا للبناء والقصوى المسموح بها، قواعد المظهر الخارجي، المساحات العمومية الخضراء، الارتفاقات وأراضي الفلاحة.

#### الفرع الأول: دور البلدية في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU

يعدّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط توجيهي كلاسيكي من الجيل الثاني من أدوات التهيئة والتعمير، فقد جاء كبديل للمخطط العمراني الموجّه P.U.D والمخطط العمراني المؤقت PUP كون أن مهمّة هذين الأخيرين انحصرت في رسم كيفية ضبط معالم التوسع العمراني بالمدن والتجمّعات الحضرية دون الأخذ بأبعاد التدخلات العمرانية الأخرى.

ولقد عرّف المشرع الجزائري "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" في المادة 16 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدّل والمتمم بقولها: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذًا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي". وهو الأمر الذي يوضّح رغبة المشرع في تنظيم المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن قصد إيجاد التوازن بين إشباع حاجات المواطن في مجال السكن، وبين حماية الأراضي الفلاحية وبين ممارسة الأفراد للنشاطات الصناعية.

أولاً: موضوع ومحتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

1/ موضوعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حسب المادة 18 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يحدّد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع، كما يحدّد توسّع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ومناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

وبعد تحديد المشرع للأهداف الكبرى لهذا المخطط وتحديد الخطوط العريضة له، جاء في نص المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ليُفصّل موضوعه بدقّة، ويوضّح القطاعات، ذلك أنّ هذا المخطط يقوم على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له في البلدية أو البلديات المعنية، فهو يقوم على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلا، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يتناولها إلى مجموعة من القطاعات محدّدة كما يلي:

أ- بالنسبة للقطاع المعمر: فإنّه يشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة، كما تشمل هذه القطاعات كل الأجزاء الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها

وتتميّز هذه القطاعات المعمرّة بحقوق بناء عالية جدًّا نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البنايات والنشاطات القائمة، لذلك فإنّ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يقترح في هذا النوع من قطاعات التعمير القائم على التوسع وإنجاز بنايات جديدة، فهي قطاعات مشبعة لكن وبحسب الظروف الخاصة والمعطيات التي يفرضها الواقع الميداني، وتبعًا للبرنامج البلدي المسطر، فإنّه قد يفرض المخطط إجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف للمحيط أو تجديد أو إعادة هيكلة أو صيانة ترميم لبعض البنايات القائمة حتى يمكن أن تتكيّف مع المنتج الجديد لمواد البناء والأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة. كما تتميز هذه القطاعات بكونها أماكن مجهزة أو هي في طريق التجهيز، يجب أن تستجيب الإدارة البلدية لطالبي رخصة البناء بالإيجاب ودون تأخير لتفادي لجوء السكان أو أصحاب المحلات إلى القيام بتعديلات بطريقة فوضوية.

ب- أما بالنسبة للقطاع المبرمج للتعمير: فإنّه يشمل الأراضي المخصّصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لنص المادة 21 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير. تتميز هذه القطاعات بظاهرة المضاربة العقارية التي يقوم بها أصحاب أو ملاك الأراضي الواقعة داخل هذه القطاعات، وبالتالي تكون هذه الأخيرة عرضة لانتشار البناء الفوضوي الذي يخنق المدن ويمنعها من التوسع العمراني العادي، لذا كانت هذه القطاعات المبرمجة كقطاعات حسّاسة تتطلب العناية الكبيرة من الإدارة وبالأخص في مجال المراقبة الإدارية لأشغال البناء التي تسهر عليها شرطة العمران.

ج- وأمّا بالنسبة لقطاعات التعمير المستقبلية: فقد نصّت عليها المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهي تشمل الأراضي المخصّصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة.

والهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكنية، لذا يجب أن تخضع هذه القطاعات إلى ارتفاعات مؤقتة بعدم البناء إلاّ أنّه يمكن الإذن أو الترخيص بالبناء وفقا لحقوق بناء ضعيفة جدًّا كاستثناء في الحالات التي نصّت عليها المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهذا نظرا لجملة من الاحتياجات مثل: البناءات للتنظيم الفلاحي والبناءات اللازمة للتجهيزات الجماعية والبناءات التي تبرّرها مصلحة البلدية والمرخّص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

لكن، مادام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يضع في الحسبان جميع اعتبارات التهيئة وكذا التنمية المتعلقة بكل القطاعات، فإنّه من المفروض ألاّ تكون هذه الاستثناءات المذكورة في نص المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا القطاع لا وجود له من حيث الواقع لأنّه من خلال هذه الاستثناءات قد يصبح القطاع القابل للتعمير على مدى 20 سنة فما فوق معمر قبل القطاع القابل للتعمير على مدى 10 سنوات.

د- أمّا بخصوص القطاعات غير القابلة للتعمير: فهي تشمل وفقا للمادة 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محدّدة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصّصة للتعمير بسبب معوّقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية، أو محاجر ذات استعمال منجمي، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرّضها للفيضانات، أو عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها.

## 2/ محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني، تقرير توجيهي مرفق بمستندات بيانية مرجعية.

### - التقرير التوجيهي

تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وأفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط فيه ما يلي:

- تحليل الوضع القائم، تقيمه وتشخيصه بجميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانيات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للأماكن، التحليل الديمغرافي والسوسيو اقتصادي، تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل آفاق السكن والعمل والمرافق على المدى الطويل، المتوسط والقصير.

- قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

### -لائحة التنظيم

هذه اللائحة تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20، 21، 22، 23 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم تحدد فيها الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات، وتشمل ما يلي:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة لاسيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.

- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي،

- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها،

- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها،

- يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني كما وردت في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، تتمثل في الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد،

- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والفيضانات،

- مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط

الناقلة للطاقة،

- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل،

- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

- الوثائق والمستندات البيانية: وتشمل خاصة المخططات وهي:

\* مخطط الوضع القائم، يبرز فيه الإطار المشيد حاليا، وأهم الطرق والشبكات المختلفة،

\* مخطط التهيئة، يبين حدود ما يلي:

- القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير، وتلك المخصصة للتعمير في المستقبل،

- بعض أجزاء الأرض، الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة،

- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذا له.

\* مخطط تجهيز، يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وكذلك

تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية،

\* مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها،

\* مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية

والمخططات الخاصة للتدخل تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.

ويترتب على هذا التقسيم وفرض شروط للبناء على بعضها، وكذا حضر البناء على البعض الآخر التحكم في العقارات الموجودة وتنظيم استعمالها، ومنه الحدّ من الاستعمال اللاعقلاني لهذه الأراضي ممّا ينعكس إيجابا على تنظيم المجال العمراني وبذلك تسهيل عملية الرقابة من خلال الرخص والشهادات

الممنوحة للترخيص بالأشغال عليها بالإضافة إلى أنّ هذا التقسيم يحمي الأراضي الغابية والفلاحية من عملية تحويلها وإفقادها لخواصها، وكذا حماية البيئة والمحيط.

### ثانياً: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتم اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد إتباع مجموعة من المراحل حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم.

#### 1/ إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية

يهتم المجلس الشعبي البلدي كجهاز مختص في هذه المرحلة السابقة لعملية البناء من خلال سلطة الرقابة بوضع المخطط العمراني وتنظيم السكن عبر إقليم البلدية، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة في إقليم البلدية بصلاحيات واسعة واردة في العديد من النصوص القانونية في شتى المجالات، خاصة مهمة الرقابة من خلال اتخاذ الإجراءات الضرورية أثناء الإعداد لتحضير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث نصت المادة 113 من قانون البلدية رقم 10-11 على أن تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، لذا يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحت مسؤوليته طبقاً لنص المادة 24 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، حيث تتضمن المداولة ما يلي:

- التوجيهات الإجمالية للتهيئة أو مخطط التهيئة بالنسبة للتراب المقصود (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).

- كفايات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط.

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

والملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، أنّ المشرع وسّع من دائرة

التشاور لإعداد المخطط، وذلك من خلال جمع مختلف آراء الهيئات والإدارات والمصالح العمومية، وكذا إشراك المواطنين عن طريق الجمعيات في أخذ القرار.

## 2/ تبليغ المداولة

تبلغ المداولة حسب المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

وحسب المادة 05 من نفس المرسوم، فإنه إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يشمل تراب بلديتين أو أكثر يسمح لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بإسناد مهمة إعدادها إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.

ووفقا لنص المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تستشار وجوبا كل الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، والبريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، والسياحة، وأضافت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177، مصالح الصناعة وترقية الاستثمار، وتكون لها مهلة 60 يوما من تاريخ تبليغ مشروع المخطط الموافق عليه بمداولة المجلس الشعبي أو البلديات المعنية من أجل إبداء رأيها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عدّ رأيها موافقا حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه.

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستشير اختياريا بعض الهيئات الأخرى إن كان ذلك يدعم فائدة الدراسة، وقد حدد القانون هذه الهيئات في رؤساء غرفة التجارة، ورؤساء غرفة الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، وعلى هؤلاء المرسل إليهم الإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثلهم في حالة ثبوت إرادتهم، وذلك في مهلة 15 يوما ابتداءً من تاريخ استلامهم الرسالة.

إن هذا المخطط يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمانا لمبدأ التنسيق والتشاور، فبموجبه تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين في تحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة منسجمة وناجعة انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكم مشترك

## 3/ إجراء التحقيق العمومي

يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، وإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يومًا، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، ويكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها-. تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين-. تبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على التحقيق العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليميا حسب المادة 14 من القانون رقم 90-29.

وبعد انقضاء مهلة 45 يومًا، يقفل سجل التحقيق ويوقع عليه من قبل المفوض المحقق، يقوم هذا الأخير خلال 15 يومًا الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبًا بالملف الكامل للتحقيق مع استنتاجاته.

والملاحظ أن التطبيق العملي يؤكد أن التحقيق مازال غامضًا في الجزائر بسبب عدم وعي المواطنين، إضافة إلى الطرق الإعلامية في تسييره، وكذا لم يحدد القانون الشروط الواجب توافرها في من يكلف بمهمة المفوض المحقق بالإضافة إلى الغموض وعدم الدقة في موضوع التحقيق العمومي بحسب المادة 26 من القانون رقم 90-29 والاستقصاء العمومي بموجب المادة 10 من المرسوم رقم 91-177 وبعد الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من قبل المجلس الشعبي البلدي يوجّه للسلطة المختصة من أجل المصادقة عليه.

#### 4/ مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد المصادقة عليه بمداولة في المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية إلى الوالي المختص إقليميا، وذلك من أجل تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يومًا الموالية لتاريخ استلام الملف.

بعد تلقي رأي المجلس الشعبي الولائي تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقا لما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 كالاتي:

- بقرار من الوالي، وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.

- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن.

ويتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.

- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.

\_ الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة، يندرج في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية، ومراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يبلغ الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالتعمير، ومختلف الأقسام الوزارية ورؤساء المجالس الشعبية والمجالس الولائية المعنية، وفي الأخير يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين بالبلديات، وتلتزم السلطة التي وضعت باحترام محتواه، فقد نصت المادة 30 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية بأن: "تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيّز التنفيذ"، وطبقا لنص المادة 14 من نفس القانون "يمكن كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي وكذا القرارات البلدية ويمكن كل شخص ذو مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته...."، و كما نصّت المادة 97 من نفس القانون على أنه: "لا تصبح قرارات المجلس الشعبي البلدي

قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى".

إنّ هذا النظام الخاص بالإعلام، يبدو ناقصا، لأن الإطلاع على محاضر المداولات لا يعتبر كافيا، وإنّما يحق للمواطن الإطلاع والحصول على معلومات متعلقة بمشاريع تعميمية بطريقة أكثر شفافية، فعملية الاستشارة لا تقتصر فقط عند إعداد المخططات العمرانية، وإنّما يجب أن تتوسع لتشمل ميادين أوسع في مجال التعمير كاستشارة المواطن قبل تسليم بعض الرخص والشهادات، وعلى الخصوص رخصة البناء فقد يتم بناء مصانع بأكملها على مقربة من التجمعات السكنية ممّا يؤثر سلبا على صحتها وسلامتها.

وبمجرد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصبح له قوة ملزمة في مواجهة الإدارة والمواطن والذي ستبنى عليه جميع قواعد التهيئة والتعمير فيما بعد خاصة الحصول على الرخص العمرانية، ولا يمكن أن تسلم أية رخصة أو شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في المخطط.

ونظرا لكون المخطط التوجيهي له نظرة مستقبلية في رسم إستراتيجية البناء والتعمير على المدى الطويل، فهو يتجاوز الواقع العمراني، وبالتالي فإن المتغيرات المستجدة تحتم تعديله أو مراجعته ليستجيب للمتغيرات الحديثة، وقد نصت المادة 28 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أسباب مراجعة المخطط التوجيهي بقولها: "لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المزعم تعميمها في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا يستجيب أساسا للأهداف المعنية لها".

فلا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية، القطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المبرمجة والمرسومة أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجهات مخططات التهيئة والتعمير أو ما شابه ذلك، ويصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال والطريقة المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويتم مراجعة الأسباب التي أدت إلى عدم إنجاز المخطط ومحاولة تعديله ويتم المصادقة عليه بنفس الطريقة الأولى.

### الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي POS

يأتي "مخطط شغل الأراضي" بعد "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" الذي يحدّد التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية، ويبقى ل"مخطط شغل الأراضي" أن يحدّد بدقة ما جاء في هذه التوجيهات

على أرض الواقع من حيث استعمال الأرض والبناء، وذلك من أجل التحكم في التوسع العمراني ومراقبته وتحديد الاستخدامات المثلّية للأرض، فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي، له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهديلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منها وتشكيل إطارها المبني، ويمكن اعتباره آخر مستوى لمسار التخطيط العمراني، يتبع في إعداده لقواعد أخرى ووثائق جهوية ووطنية.

ولقد نظّم المشرع الجزائري "مخطط شغل الأراضي" في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في القسم الثاني بعنوان "أدوات التعمير" في المواد من 31 إلى المادة 38، وأمّا إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها فقد حدّدها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدّل والمتمم، هذا ما سنتناوله في ما يلي:

### أولاً: موضوع ومحتويات "مخطط شغل الأراضي"

#### 1/ موضوعات "مخطط شغل الأراضي"

نصت المادة 31 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يحدّد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق واستخدام الأراضي والبناء".

والمقصود بما ورد في هذا النص، أن "مخطط شغل الأراضي" هو عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وكذلك تبيان كيفية استخدامها وفقاً للتوجيهات المحدّدة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و"مخطط شغل الأراضي" كجيل جديد من أدوات التهيئة والتعمير لم يكن معروفاً في قانون التعمير الجزائري، فهو مستحدث بموجب القانون 90-29، ولقد جاء لملاً الفراغ والنقائص البارزة للمخطط التوجيهي للتعمير PUD. وقد كيّف "مخطط شغل الأراضي" بأنّه قرار إداري تنظيمي من حيث تضمنه قواعد ترسم ضوابط عامة للنسيج العمراني، وتشيد البناء في البلدية، يجب أن يخضع لها كل من طالب الترخيص بالبناء والسلطة الإدارية المختصة قانوناً بمنح هذا الترخيص.

ووفقاً لنص المادة 34 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الأصل أن تغطى كل بلدية بمخطط شغل الأراضي أو أكثر، وذلك من أجل تحقيق التفصيل الذي يسعى إليه هذا المخطط خاصة في الحالة التي تكون فيها مساحتها كبيرة، كما يمكن أن يشمل المخطط تراب بلديتين أو عدّة بلديات (عندما تكون البلديات متجاورة) حسب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

ولقد حدّدت المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير موضوع "مخطط شغل الأراضي" فيما يلي:

- التحديد بصفة مفصلة للشكل الحضري ولحقوق البناء واستعمال الأراضي لكل القطاعات المعنية.

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

- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصّصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات ومميزات طرق المرور.

- تحديد الارتفاقات. - تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها. - تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

ويجب أن يتم هذا التحديد في إطار احترام القواعد التي تضمّنها "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، بمعنى أنّه يجب أن يراعي الانسجام المطلق وعدم التضارب بين كل من "مخطط شغل الأراضي" و"المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" باعتبارهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية ولا يمكن لأحدهما الاستغناء عن الآخر.

إن وظيفة "مخطط شغل الأراضي" تتمثل في تنظيم مختلف القرارات الفردية للتعمير، والتي تتشكل أساسا من رخص البناء والتجزئة والهدم، وجعلها مطابقة مع أهداف وتوجيهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والمتمثل في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، حيث يجب أن تكون هذه القرارات الفردية العمرانية متطابقة وملائمة لأحكام مخططات شغل الأراضي كون هذه القرارات تمثل الإطار التنظيمي الذي يضبط عن قرب حركة البناء والتعمير على مستوى إقليم البلدية.

فإذا كان الطلب يدور حول الحصول على رخصة البناء، فإنّه يجب بالضرورة أن يرافق هذا الطلب ملف تقني يتضمّن مخططات تتعلّق بالهندسة المعمارية والهندسة المدنية، والتي يجب أن تتطابق كليًا مع أحكام وقواعد مخططات شغل الأراضي المصادق عليها، ونفس الشيء لطلبات الشهادات والرخص الأخرى.

ومن بين الوظائف الأساسية لـ "مخطط شغل الأراضي" هو تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية، ويتم ذلك من خلال ضبط المعاملات الثلاث وهي: معامل شغل الأراضي، ومعامل ما يؤخذ من الأرض والكثافة القصوى للبناء.

## 2/ محتويات "مخطط شغل الأراضي"

يعتمد قوام "مخطط شغل الأراضي" على لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية، فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب، وجزء بياني (مخططات).

### - لائحة التنظيم

تعد هذه اللائحة التنظيمية الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية، لذلك لا بد أن تكون محددة بشكل مفصل واستثنائي لكل الوضعيات وتغلق مجال التفسيرات التي تمس بالوضعية الحقيقية على أرض الواقع لأنها تحدد حقوق البناء والكثافة المقررة لها والأهداف المسطرة لها، وتشمل لائحة التنظيم حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم ما يلي :

- مذكرة تقييم يثبت فيها تلاؤم أحكام "مخطط شغل الأراضي" مع أحكام "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لأفاق تنميتها.

- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء، بالإضافة إلى ذلك تبين لائحة التنظيم نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك آجال إنجازها.

يلاحظ أن لائحة تنظيم شغل الأراضي تماثل لائحة تنظيم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لأن مخطط شغل الأراضي جاء تفصيلي لما ورد في المخطط التوجيهي، لكن يعاب على مخطط شغل الأراضي أن المشرع الجزائري لم ينص على التقرير التوجيهي رغم أهميته في الوثائق الكتابية والمرجعية للمخطط، فقد نص عليه في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأغفل ذكره في مخطط شغل الأراضي، لأن التقرير جد مهم في إعداد المخطط كونه يحدد وضعية البلدية، ويعرض الجزء المعني بعملية التعمير ويسهل تحديد السياسة المحلية للتعمير وتهيئة الإقليم المعني.

- الوثائق والمستندات البيانية: وتتكون ممّا يأتي:

- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000) - مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000) - خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) - مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاعات الموجودة. - مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدّد ما يلي:

- المناطق القانونية المتجانسة.

- موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمّله الدولة منها كما هو محدّد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وما تتحمّله الجماعات المحلية.

- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.

- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم.

### ثانياً: إجراءات الإعداد والمصادقة على "مخطط شغل الأراضي"

وضع المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدّد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها مجموعة من المراحل من أجل اعتماد "مخطط شغل الأراضي" تمثلت فيما يلي:

#### 1/ إجراء مداولة

تجرى مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويجب أن تتضمن المداولة وفقاً لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لـ "مخطط شغل الأراضي" الواجب إعداده وفقاً لما حدّده "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" المتعلّق به.

- بيان لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد "مخطط شغل الأراضي"، وبهذا يظهر أن المشرّع وسّع من دائرة التشاور في إعداد هذا الأخير كما عمل في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير". و إذا كان "مخطط شغل الأراضي" يشمل تراب بلديتين أو عدّة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات والتي

لا تكون مقرراتها قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية. وتبلغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 مع نشرها لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

## 2/ إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سيدخل فيها المخطط

وفقا لنص المادة 12 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه "مخطط شغل الأراضي" استنادا إلى ملف يتكوّن من مذكرة تقديم ومن المخطط الذي يعد على مقياس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، ويعيّن حدود التراب المطلوب الذي يشمل "مخطط شغل الأراضي" والجهة المخوّلة لها صلاحية إصدار هذا القرار هي:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات أخرى.

وإذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

## 3/ التشاور

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة وفقا لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد "مخطط شغل الأراضي" ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد "مخطط شغل الأراضي".

يستشار وجوبًا كل من الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات البيئية، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه، ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني

أن يبعث بمشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، لتعطى لها مهلة 60 يومًا لإبداء آراءها وملاحظاتها.

#### 4/ عرض المخطط للتحقيق العمومي

يعرض مشروع المخطط للاستقصاء العمومي مدة 60 يومًا عكس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" الذي يدوم فيه الاستقصاء العمومي 45 يومًا، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارًا بهذا الصدد يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي مكن فيها استشارة مشروع "مخطط شغل الأراضي".

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

- بيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

و يُنشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً.

وبعد انتهاء مدة 60 يومًا يقفل سجل الاستقصاء ويوقع عليه من قبل المفوض المحقق طبقاً لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، وخلال 15 يومًا يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء.

ويرسل "مخطط شغل الأراضي" مصحوباً بسجل الاستقصاء، وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يومًا ابتداءً من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المدة عدّ رأي الوالي موافقاً طبقاً لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

#### 5/ مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي

يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على "مخطط شغل الأراضي" بعد أخذ رأي الوالي باعتباره أداة لامركزية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ، وبعدما يبلغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة

الفلاحية، يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إن لم يكن هناك أي اعتراض، فإن "مخطط شغل الأراضي" يثبت بصفة فعلية وقانونية ويصبح نافذا.

الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يوضح الإجراءات المتبعة عند رفض الوالي لمشروع المخطط في حين أنه يصدر رأيا وليس قرار، أي رأي استشاري وليس ملزما بموجب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، لكن بالرجوع إلى نص المادة 15 نجد أن رأي الوالي ملزم للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص مخطط شغل الأراضي، ولعل السبب في اعتبار رأي الوالي ملزم لأن مخطط شغل الأراضي حساس وجد مهم ويتطلب الدقة مما يستوجب استشارة الوالي حوله برأي ملزم.

ولا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن، وتبلغ المداولة للوالي مصحوبة بتقرير يثبت مبررات المراجعة، وتتم المصادقة على مراجعة المخطط الساري المفعول بنفس الإجراءات والأشكال لإعداده.

مما سبق، يتضح أنّ أدوات التعمير المتمثلة في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" و"مخطط شغل الأراضي" تجسّد لنا فكرة التخطيط في مجال التعمير لضمان الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة؛ وحق المجتمع في أن يعمل قدرًا من الرقابة على أعمال البناء.

كما يمكن أن نستخلص أن المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي، تعتبر مخططات رئيسية نص عليها القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إذ تسمح فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال التطور المنظم لكل مدينة أو تجمع سكني، كما تعد وتوفر الأراضي المراد بناؤها، وبالتالي تجسّد سياسة السكن والإسكان وتنظم الأطر الحضرية وامتداداتها مع مراعاة متطلبات التهيئة الدائمة (حماية الأراضي الزراعية والموارد البيئية)، كما تساهم في ترقية المبادئ الديمقراطية من خلال كيفية إعدادها وتبنيها، وتحفي في نفس الوقت عن طريق تنظيماتها القانونية الحس الوطني لدى المواطنين وسلطة الدولة، فهي أدوات رئيسية لرسم السياسة العمرانية وضبطها في قوالب تقنية، تتكفل ببرامج الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية.

### الفرع الثالث: طبيعة أدوات التعمير ومدى نجاحها في تأطير النشاط العمراني

تعتبر المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي، مخططات رئيسية نص عليها القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، إذ تسمح فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال التطور المنظم لكل مدينة أو تجمع سكني، كما تعد وتوفر الأراضي المراد بناؤها، فهي أدوات رئيسية لرسم السياسة العمرانية وضبطها في قوالب تقنية تتكفل ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية.

فمن أهم الضمانات التي جاء بها القانون رقم 90-29 أنه قنن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وللجميع حيث تمثل مخططات التهيئة والتعمير بعد المصادقة عليها من الجهة الإدارية المختصة ، قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا وقضاء ، أي أنها تكتسب قوة القانون، فتكون لها قوة إلزامية تنشأ بموجها حقوق والتزامات على الإدارة وعلى المرتفقين في نفس الوقت، هذا ما ورد في نص المادة 14 من القانون رقم 90-29 الذي قضى بأن: "... وتلتزم السلطة التي وضعها باحترام محتواها".

ورغم أهمية أدوات التعمير وضرورتها - ليس فقط لاهتمامها بالجوانب العمرانية التوسعية ، بل أكثر من ذلك فهي ترسم وتحدد آفاق توسع التجمع الحضري وعلاقاته الوسيطة مستقبلا كجزء من الكل على المستوى الإقليمي وكخليفة عمرانية للنسيج الحضري والمعماري على المستوى الوطني - فإنها تعرف نقائص وصعوبات تعبر عن فشل السياسة العمرانية المنتهجة (الفرع الثاني)، سوف نتطرق إلى أهمها بعد أن نتناول طبيعة هذه الأدوات (الفرع الأول).

### أولا: طبيعة أدوات التهيئة والتعمير

يتميز كل من "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" و "مخطط شغل الأراضي"، بمجموعة من الخصائص التي تحدّد طبيعتها و هي:

#### 1/ أدوات التهيئة والتعمير هي أدوات ذات أبعاد مجالية

تضبط السلطة الإدارية المختصة، حدود الإقليم الذي تدخل فيه أداة التعمير إذ من حيث الأصل فإن مجال مخططات أدوات التعمير سواء "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" أو "مخطط شغل الأراضي" يخص إقليم بلدية واحدة، غير أنه ونظرا لمعطيات معينة، فإن مخططات أدوات التعمير قد تغطي أكثر من بلدية التي تتقاسم فيما بينها العديد من العوامل المشتركة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو طبيعية مرفولوجية حيث نصت المادة 12 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية أو اجتماعية...." وبالتالي يمكن أن يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلديتين أو أكثر في حالة تداخل نسيجهما الحضري بعضهما البعض على شكل مجمّع حضري كبلديات مدينة الجزائر مثلا.

#### 2/ الطابع التنبؤي "للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"

طبقا لنص المادة 16 والمادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يتميز "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، بطابع التنبؤ والتخطيط المستقبلي، وهذا الطابع يهدف إلى وضع وتحديد الاختيارات الأساسية لسياسة التهيئة العمرانية.

### 3/ الطابع القانوني والتقني لمخطط شغل الأراضي

فعلى أساس مخطط شغل الأراضي، تصدر رخصة البناء لاحقا، وهنا يظهر الطابع القانوني للمخطط، أما الطابع التقني للمخطط، فهو أداة تقنية هامة من أدوات التعمير، فهو يحدّد بالتفصيل قواعد وحقوق استخدام الأراضي بالبناء عليها، والكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح بها بالأمطار المربعة على أن يستند في ذلك على المستندات والخرائط والمخططات الطبوغرافية باعتبارها مسائل تقنية والتي ترسم وتبني وتوزع على أساسها الشوارع وشبكات الطرق والكهرباء والغاز والصرف الصحي وغير ذلك.

### 4/ الطابع المؤقت لمخططات التهيئة والتعمير.

يمكن مراجعة مخططات التهيئة والتعمير حتى يمكن أن تواكب سياسة التخطيط في الدولة وفق الشروط التي يحدّها القانون.

### 5/ الطابع الملزم لمخططات التهيئة والتعمير

من أهم الضمانات التي جاء بها القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، هو أنّه قنّ أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وللجميع، حيث تمثل مخططات التهيئة والتعمير بعد المصادقة عليها من الجهة الإدارية المختصة قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا وقضاء أيّ أنّها تكتسب قوة القانون.

وتجدر الإشارة إلى أن القواعد التي تحدّد إجراءات تلك المخططات والمصادقة عليها، بما فيها الاستشارة حتى يشترك الجميع في إعدادها، هي قواعد أمرّة ومتصلة بالنظام العام، حيث لا يجوز الاتفاق على مخالفتها.

فمن الخصائص المميزة للتخطيط العمراني الجزائري أن له طابعا توجيهيا أمريئا ويكتسب قوة القانون لأن المخطط بعد المصادقة عليه يصبح بمثابة قرار إداري.

### ثانيا/ تقييم أدوات التهيئة والتعمير

تتمثل الآليات القانونية لتسيير الفضاء العمراني الجزائري، في أدوات التهيئة والتعمير لما لها من تأثير مباشر على المجال أكثر من آليات التهيئة الإقليمية ، ولقد تمّ التأكيد على وجود نوعين من أدوات التعمير من خلال المادة 10 من القانون 90-29 المعدّل والمتمم، التي حدّد المشرع من خلالها دور هذه الأدوات التي تعد وسائل لتوجيه استعمال الأراضي العامرة والقابلة للتعمير، إضافة إلى تحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية كالزلازل.

إن مخططات التهيئة والتعمير آلية لصياغة الاستراتيجيات المجدية لسائر المشاكل والتحديات والرهانات التي تواجه العمران والمجتمع الحضري، فهي بالأساس أدوات إستراتيجية بعيدة المدى لإرشاد وتوجيه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية، كما أنّها أداة تنفيذية للاستراتيجيات، السياسات الحضرية وآلية للمساعدة على صنع القرار الفاعل.

ولقد منح القانون رقم 90-29 للأجهزة المنتخبة للجماعات المحلية سلطة التقرير في مجال التعمير وتهيئة الإقليم في إطار فكرة اللامركزية التي تسمح للجماعات المحلية بإشباع حاجياتها بكل حرية في مجال التهيئة والتعمير فبالبلدية كجماعة محلية مسؤولة عن تهيئة إقليمها، حيث تساهم في تنظيمه وتسييره وبالتالي فهي مسؤولة عن ديناميكيته وتطورات<sup>(1)</sup>.

في إطار اللامركزية أيضا، يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تكريس دولة القانون عند استعماله للصلاحيات التي تخولها له النصوص القانونية في ميدان التعمير، فهو يوقع كل الأعمال القانونية الإدارية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، ويبادر بإعداد وثائق التعمير ويسهر على تطبيقها.

رغم كل ذلك، فالملاحظ هو عجز وفشل هذه الوسائل الذي بدوره يعبر عن فشل السياسة العمرانية المنتهجة، فالنقائص والعيوب التي عرفتها وتعرفها هذه الوسائل تتعلق بالظروف والصعوبات الآتي ذكرها:

\* إن ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والمصادقة - التي تأخذ في المتوسط 03 سنوات تضاف إلى مدة إنجاز الدراسات المقدره بسنتين ونصف في المتوسط- بسبب الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه الوسائل - يؤدي إلى فقدان هذه المخططات الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة.

\* عدم توفر إمكانيات بشرية بشكل كاف لدى البلديات، خاصة المختصة في مجال التعمير التي لم تتمكن من إنجاز الدراسات المتعلقة بمخططات التهيئة والتعمير، حيث تلجأ إلى الوصاية التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية أو المديرية الولائية للتعمير والبناء للتكفل بهذه الدراسات والإشراف على مراحلها،

(1) المادتان 107 و108 والمواد من المادة 113 إلى المادة 116 من القانون رقم 10-11.

وبذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف بسبب تحكّمها في المهارات المهنية وسيطرتها على المعلومات، ولما يتوفر لها من موارد بشرية متخصصة، تجهيزات مصالِح وموارد مالية هامة، وبذلك يصبح دور البلدية شكليا ممّا يؤثر سلبيا على واقعية ونجاعة المخططات وقدرتها على التعبير عن تطلّعات، مصالِح وأولويات البلدية.

\* توحيد شكل ونمط آليات التهيئة والتعمير عبر كامل الوطن دون الأخذ بعين الاعتبار هيئة البلديات والمدن ممّا أدّى إلى عدم تأقلمها مع خصوصيات، الأوضاع الجغرافية، الاقتصادية، المؤسساتية والقانونية.

\* التشابك والتداخل بين أدوات التهيئة والتعمير وأدوات التهيئة الإقليمية (المجالية)، حيث تستند منظومة التخطيط المجالي والحضري على قاعدة واسعة من الأدوات والكيانات التخطيطية التي تتصدّى لمهام غير متشابهة، تبدأ بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن، تعلوها مستويات فوقية تتشكل على المستوى الولائي من مخطط تهيئة الولاية، وعلى المستوى الجهوي من التصميم الجهوي لتهيئة الإقليم، وفي القمة التصميم الوطني لتهيئة الإقليم. تشكل هذه الأدوات المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها مبادئها وأهدافها، وحسب المادة 02/13 من القانون رقم 29-90 فإنه لا بدّ من الاستئناس بهذه الأدوات الإستراتيجية لتتكفل مخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية، حيث تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية على هذه المخططات بهدف تعزيز التناسق ما بين التعمير، تهيئة الإقليم، السياسات الاجتماعية والبيئية.

لكن الواقع يؤكد العكس، لأن هذه المخططات تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية، لأنه منذ 2001 تاريخ صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، لم تصادق الهيئات المختصة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) إلّا في سنة 2010 بموجب القانون 02-10 في حين أن التصميمات الجهوية لا تزال قيد الدراسة، أمّا بالنسبة لمخططات تهيئة الولاية، فلا زال العمل يتم وفق المخططات القديمة، هذا ما يطرح مشكلة توافق أدوات التهيئة والتعمير بجديّة مع متطلبات برامج وأهداف الإستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية التي تحدّد لكل مدينة مكانتها في هرم المدن الجزائرية ووظائفها وتجهيزاتها، وبالتالي إمكانية حدوث تعارض بينها.

\* التعدي على التوجهات التخطيطية، حيث أن الإهمال في ميدان التطبيق يفقد أدوات التعمير الفعالية والمصدقية والجدوى للأداء التخطيطي، ذلك لظروف ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاسب حزبية أو شخصية، مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة، أو تشجيع العشوائيات في مواقع غير مناسبة والتي قد تحدث تأثيرات بيئية واقتصادية وعمرانية سلبية، أو التستر على المخالفات للضوابط

التخطيطية والهندسية من طرف الأفراد، وحتى من مصالح الدولة ومؤسساتها ممّا يؤدي إلى الإضرار بأهداف التنمية الحضرية وسلامة السكان.

\* محدودية إشراك المجتمع المدني في إعداد مخططات التعمير، حيث أن الأفراد لا يسجلون اعتراضاتهم في سجل التحقيق العمومي إلا إذا كان مشروع المخطط يشكل خطرا على مصالحهم العمرانية الشخصية، وليس من باب ثقافة المشاركة في إعداد هذه الأدوات ورغبتهم في ذلك، فمشاركة المواطن والمجتمع المدني دليل على الانفتاح على اللامركزية والديمقراطية الحقيقية، غير أن هذا الدور يبقى محدودا جدًا نظرا لغياب ثقافة المشاركة في النشاط العمراني.

\* عدم المشاركة الفعالة والإيجابية لمختلف المصالح التقنية في إعداد هذه الأدوات كمصالح الفلاحة والغابات لكون معظم التجمعات العمرانية قد تقع على مناطق غابية أو فلاحية، إذا لم تقدم هذه المصالح البديل المناسب للتوسعات المستقبلية بل تكتفي بالرفض القاطع فقط.

\* إصرار البلديات على اللجوء إلى الحلول السهلة والتمسك بمواقفها ضد كل تصور عمراني مستقبلي بحجة الملكية الخاصة للمواطنين وخوفا من الاعتراضات خلال فترة التحقيق العمومي والتهديد بتعليق المصادقة على تلك الأدوات إذ لم ينفذ رأيها حتى ولو كان ذلك على حساب معيار الجدوى والناحية التقنية.

\* الطابع الثابت للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، حيث لم تكن مرنة وحيوية للتحكم في التطورات العمرانية السريعة، فأصبحت غير قادرة على مواجهة حركية التعمير بالرغم أنّ لها قوة القانون.

\* مركزية إعداد وثائق التعمير، وتهميش الإدارات اللامركزية التي تبقى مشاركتها في إعداد هذه الوثائق مجرد مشاركة شكلية، ذلك أن البلدية في الواقع مجردة من معظم الصلاحيات بسبب التدخل الذي تمارسه السلطات المركزية وغير المركزية (المصالح الخارجية للدولة، لاسيما مديرية البناء والتعمير)، وغياب الدعائم الاقتصادية من خلال جباية محلية مناسبة ودائمة.

\* عدم اهتمام أدوات التعمير في الجزائر بالبيئة أثناء إعدادها ودراستها على الرغم من التوجه الجديد للمشروع نحو هذا الأمر مع صدور القانون رقم 10-03 .

وانطلاقاً مما سبق، يبدو أنه لا يمكن التخلي عن آليات التعمير والتخطيط العمراني رغم سلبياتها وإن كانت غير قادرة على التحكم في حركية التعمير فقد حاولت توجيهها وتفادي فوضى عمرانية عارمة على الأقل<sup>(1)</sup>.

وإذا كان قانون التهيئة والتعمير يترك المبادرة بوثائق التعمير للبلديات ولتجمعات ما بين البلديات التي تملك سلطة إعداد مشروعاتها بالاعتماد على المعلومات والمعطيات الضرورية التي تضعها الدولة تحت تصرفها لتساعدها على ممارسة اختصاصاتها، فإن هذا الإعداد يمكن أن يتم بالاعتماد على توسيع دائرة المشاركة، على اعتبار أن البلدية هي الإطار المحدد لممارسة المواطنة ومشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، لذلك يجب على البلدية أن تضمن فتح المجال الواسع للتشاور والمشاركة باتخاذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية باستعمال الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة، وذلك يجب أن يكون مضموناً منذ بداية عملية إعداد وثيقة التعمير، ولن يتأتى ذلك إلا باهتمام البلدية بإعلام الجمهور عن المبادرة التي أخذتها، والمشروع الذي تتعلق به، ومنهجية العمل المتبعة من خلال البث والنشر الواسع للوثائق محل التشاور، وضمان الإطلاع على الملفات بيسر وسهولة، والإعلان عن الاجتماعات العامة بشكل كاف، بالاعتماد على ركائز الإعلام المحلية كالجرائد ومواقع النشر والإعلان ومواقع الانترنت.

#### الفصل الرابع:

##### صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح الرخص العمرانية

من أجل ضمان احترام أدوات التهيئة والتعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وتجسيدها على أرض الواقع، تمنح الجهات الإدارية المختصة مجموعة من المستندات والوثائق التي تمكن الإدارة من ممارسة مهمتها الرقابية بما فيها الإشراف والتوجيه والإعلام، وعلى هذا الأساس اشترطت قواعد التهيئة والتعمير على كل شخص، قبل قيامه بأي عمل مادي على ملكيته العقارية، الحصول على رخص إدارية مسبقة، إلا أن الأمر لم يقتصر على تلك الإجراءات الوقائية، وإنما أضافت تلك القواعد إجراءات لاحقة من أجل مراقبة كل عملية تغيير مادي تقع على العقار، ومدى احترام المواصفات التي حدّتها مخططات التهيئة والتعمير، وكذا عدم المساس بحقوق الغير (كحقوق الارتفاق، المظل، ممرات عمومية...).

فلإدارة حق مراقبة واستغلال واستعمال الأراضي العمرانية والذي يتمثل في تنظيم الرخص المسبقة على استغلال هذه الأراضي، على أن الترخيص في البناء يعد أكثر التراخيص العمرانية شهرة

وتداولاً في مجال البناء نظراً لصلته الوثيقة بعملية التشييد والبناء وإقامة المباني الحديثة، ويستمد الترخيص بالبناء هذه المكانة المتميزة التي يحظى بها من الدور المهم الذي يؤديه.

### الفرع الأول:

#### دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة البناء

يعتبر الترخيص الإداري بصورة عامة أحد وسائل الضبط الإداري<sup>(1)</sup> يتخذ قبل ممارسة الأفراد نشاطاً ما بالتقدم بطلب إذن من السلطة المختصة التي يجيز لها القانون تقديره ومنح الإذن أو عدمه.

والترخيص بالبناء من أقدم القيود التي فرضت على حق الملكية لتحقيق غايات النظام العام التي تهم السكان لكافة أمنهم والمحافظة على صحتهم، وهذا يهدف نظام الترخيص على عمليات البناء إلى التحقق من عدم التعارض بين المباني المزمع إقامتها مع متطلبات المصلحة العامة<sup>(2)</sup>، فكانت رخصة البناء الضمان الأساسي لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن وحماية البيئة وجمال الرونق والرواء.

لذا كان لرخصة البناء دوراً بالغ الأهمية في تجسيد الرقابة السابقة على أعمال البناء، فمن خلالها يتم ضمان الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتباره مصلحة مشروعة وحق المجتمع في أن يعمل قدرًا من الرقابة على أعمال البناء على نحو يضمن التحكم في حركة البناء وتشييد المدن وحماية البيئة بكل أبعادها<sup>(3)</sup>، وذلك بوضع الميكانيزمات والمقاييس القانونية التي يتعين التقيد بها عند الإقدام على تشييد أي بناء، وبالتالي سنتطرق إلى مفهوم رخصة البناء، نطاق تطبيقها، والإجراءات المتبعة لإصدارها.

#### أولاً: مفهوم رخصة البناء ومجال تطبيقها

تعتبر رخصة البناء<sup>(4)</sup> من أكثر الوسائل المخولة لسلطات الضبط فعالية في رقابة النشاط الفردي والتحكم فيه في المجال العمراني، فإذا كان للمالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة، فإنه بالمقابل تكون حريته مقيدة بالألّا تتعارض مع النظام العام العمراني وأسسها، لذا كان دور رخصة البناء دوراً وقائياً في مجال تنظيم حركة البناء، وهذا الصدد يلزم التطرق إلى معنى ومفهوم هذه الرخصة ونطاق تطبيقها.

#### 1/ مفهوم رخصة البناء

لقد أصبح مبدأ ترخيص البناء في الوقت الحاضر مقرراً في معظم دول العالم، ذلك أنّ رخصة البناء أصبحت من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن ولمنع البناء العشوائي.

والمشروع الجزائري في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، لم يعط تعريفاً دقيقاً لرخصة البناء، بل وضع فقط القواعد القانونية العامة والتفصيلية لتنظيم تدخل كل من السلطة الإدارية ومالكي العقارات في مجال إقامة وتشبيد البنايات<sup>(1)</sup>، لذلك يتحتم الرجوع إلى الفقه والقضاء الإداريين الذين ساهما في شرح العديد من المسائل القانونية.

فقد عرّفت رخصة البناء بأنّها: "قرار يحدّد من سلطة المالك الفرد على ملكه، وتصبح فيه الدولة ضامنة لمطالبات الحاجة الجماعية للسكن"<sup>(2)</sup>. وعرّفت أيضا بأنّها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"<sup>(3)</sup>، كما عرّفت رخصة البناء أنّها: "القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه"<sup>(4)</sup>.

وفي تعريف آخر تعدّ رخصة البناء: "واحدة من رخص الضبط التي تهدف من خلالها السلطة الإدارية المختصة إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة" وقد عرّفت أيضا بأنّها: "أداة لرقابة مدى احترام الأشخاص للمواصفات والاشتراطات التي تخص أعمال البناء وتطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران".

وعرّفت رخصة البناء كذلك بأنّها "قرار إداري انفرادي يسمح للإدارة بفرض ترخيص بالبناء بعد التحقق من مطابقته لقواعد التعمير المطبقة"

"Le permis de construire est l'acte administratif individuel par le quel autorité administrative autorise une construction après avoir vérifié qu'elle respecte les règles d'urbanisme applicables au lieu prévu pour son implantation"<sup>(5)</sup>

وفي حكم صادر عن محكمة جنابات "تولوز" في 07 فبراير 1974 جاء أنّ رخصة البناء: "ترخيص إداري وإجراء من إجراءات الضبط الإداري، وتعني الترخيص بعمل أي السماح بالقيام بعمل، وليست لها علاقة بحق الملكية أي أنّها لا تمنح حقا بالملكية، وليس لها أثر فيما يتعلق بملكية الأرض، كما أنّها ليست من الأشياء القابلة للبيع"<sup>(1)</sup>، فتسمح بهذا رخصة البناء لطالب الترخيص وتمكّنه من إقامة المباني التي يرغب في تشييدها أو التعديلات، وأعمال التوسيع والتدعيم الأساسية التي يراد إدخالها على العقار المبنى.<sup>(2)</sup>

وفي حكم محكمة القضاء الإداري المصري الصادر في سنة 1980 في قضية رقم 1909 جاء أن ترخيص البناء هو: "صورة من نشاط الضبط الإداري وهو ممارسة لسلطة تقديرية تضيق وتوسع حسبما تتطلبه القوانين واللوائح المنظمة لها من قيود واشتراطات"<sup>(3)</sup>. ومهما تعددت التعاريف، فإنّه يمكن تعريف رخصة البناء بأنّها "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران"<sup>(4)</sup>. ومن خلال هذا التعريف يتّضح أن عناصر رخصة البناء هي:

#### أ- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

حيث لا تمنح رخصة البناء إلا من سلطة إدارية مختصة بموجب القانون، فلا يمكن لأية جهة إدارية أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرّضت للإلغاء بسبب عدم الاختصاص، فهي إمّا من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19) أو من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (المادة 49 من نفس المرسوم)، أو الوالي المنتدب (المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342).

#### ب- أن يكون قرارًا قبليا

إن إجبارية الحصول المسبق على رخصة البناء قبل الشروع في البناء يدخل ضمن الرقابة القبلية للإدارة لمشروع البناء والتحقق من مدى تطابق المشروع وأحكام القوانين المنظمة للعمران، لذا فالبناءات المنجزة دون الحصول على قرار رخصة البناء المسبق تعد كبناءات فوضوية (غير مشروعة) للإدارة سلطة إجبار صاحبها لإزالتها<sup>(5)</sup>، وبالمقابل على الإدارة أن تصدر القرار المتعلق برخصة البناء محترما الشروط

والأحكام التي ينص عليها قانون العمران، وفي حالة مخالفتها لمقتضيات المصلحة العمرانية، فإن قراراتها المتعلقة بالرخصة يمكن أن تكون محل طعن ممن له المصلحة في ذلك كجمعيات البيئة والجيران... إذ يكفي مجرد الحصول على القرار، بل يجب أن يكون مراعيًا للشروط الفنية والتنظيمية للبناء.

### ج- أن يشتمل قرار الرخصة على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم

بالإضافة إلى إنشاء بنايات جديدة يتضمن كذلك قرار رخصة البناء إجراء عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة وفق ما جاء ضمن قانون التهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية، وإذا رفضت الإدارة منح رخصة البناء لهذه الأعمال الأخيرة كان رفضها امتناعًا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص<sup>(1)</sup>.

وقد نصت المادة 02/52 من القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أنه: "تشتراط رخصة البناء من أجل تشييد البنائيات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنائيات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس المحيط الضخم منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية ولإنجازها جدار صلب للتدعيم والتسييح".

ويأتي المشرع في المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها لينص على أنه: "يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبنانية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49 و52 و55 من القانون رقم 29-90...". حيث أن كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية يشترط رخصة بناء متى تضمنت أشغال هذه الأخيرة تغيير، وهو ما يقصد به كل تعديل يشمل المحيط الضخم والواجهات المفضية على الساحات العمومية بغية تلبية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له، وهذا تأكيدًا لما جاء في أحكام القانون رقم 29-90. إضافة إلى هذه الخصائص التي ينبغي أن تتوافر في قرار رخصة البناء، يجب أن تمنح هذه الأخيرة في ظل احترام القوانين المنظمة لحركة البناء والتعمير، وكذا المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وشغل الأراضي وشهادة التعمير ورخصة التجزئة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: نطاق تطبيق رخصة البناء

لا يمكن للإدارة رغم أهمية العمران، أن تتدخل لتقييد حريات الأشخاص في هذا الصدد إلا وفقا لمجال محدد سلفا، أي تحديد نطاق رخصة البناء من حيث الموضوع ومن حيث المكان.

## 1/ نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الموضوع

جاء نص المادة 52 من القانون رقم 90-29 لِيُحدّد هذه الأعمال التي تستلزم رخصة البناء، حيث أنه يجب أن تتوافر في المباني صفة السلامة والأمن ، وأن تكون مشيّدة على أسس قانونية ومواصفات قياسية<sup>(1)</sup>، وأن تضمن المحافظة على الصحة العامة ومقتضيات الرونق والجمال، لذلك فإن مباشرة أي عمل من هذه الأعمال قبل الحصول على رخصة البناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمال فوضوية مخالفة لأحكام القانون ممّا يستوجب إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين، ويمكن حصر هذه الأعمال فيما يلي:

## - تشييد البنايات الجديدة:

ويقصد بتشديد البناء الجديد استحداث المبنى أو الشروع في إقامته لأول مرة ، ويعتبر مبنى في نظر الفقه كل مجموعة من المواد مهما كان نوعها خشبا أو جيّرا أو جبسا أو حديداً أو كلّها معاً شيدتها يد الإنسان وتتصل بالأرض اتصال قرار<sup>(2)</sup>، ويستوي أن يكون البناء معدّاً لسكن الإنسان أو لإيواء حيوان أو لإيداع أشياء، فالبيوت والمخازن والزراحي تعتبر بناء، والحائط المقام بين حدّين بناء، والأعمدة والتمائيل المبنية والجسور والسدود والأنفاق والمجاري بناء، لكن بالرجوع إلى المادة 02 من القانون رقم 08-15<sup>(3)</sup> المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها نجد أن المشرع أخلط بين إقامة البناء من خلال عملية البناء وبين البناء أو المنشأة، فقد نصت على أن: "البناء هو كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو الإنتاج الصناعي أو التقليدي أو الإنتاج الفلاحي أو الخدمات" فعبارة كل بناية تعني العقار المبني وليس عملية تشييد البناء لأن البناء ما يبني حسب التعريف الإصطلاحي، غير أن المشرع من خلال المادة 03 من القانون رقم 11-04<sup>(4)</sup> المحدد لقواعد تنظيم نشاط الترقية العقارية، حاول إعطاء تعريف للبناء بدقة بقولها: "البناء كل عملية تشييد بناية و/أو مجموعة بنايات ذات الاستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني"، وبذلك ضبط مصطلح البناء على أنه عملية تشييد بناية أو بنايات.

من خلال ما سبق يمكننا أن نعرف البناء بأنه: "أحد أوجه حق الملكية العقارية يقوم به المالك أو من له الحق في ذلك بالقيام بعملية تشييد بناية أو مجموعة بنايات عن طريق استخدام مواد معينة".

يمكن أن نوجز خصائص المبنى فيما يلي:

\* تماسك مادة المبنى أو مواد مهما كانت طبيعتها ومصدرها طوب أحمر وحجارة بيضاء أو الاسمنت المسلح أو الطوب اللين أو الطين أو الخشب.

\* أن يكون المبنى من صنع الإنسان، فإذا أدت العوامل الطبيعية أو الجوية أو الجيولوجية إلى تكوين حائط مثلا، فلا يعبر مبنى بالمعنى السابق لأنه ليس من صنع الإنسان ولو اتصل بالأرض اتصال قرار.

\* أن يكون ثابتا ومستقرا مندمجا في الأرض، بحيث لا يمكن عزله أو فصله أو نقله دون هدمه أو إلحاق خسارة به<sup>(1)</sup>، فإذا كان الحائط مجرد رصّ لطوب أو حجارة على هيئة سور أو جدران دون أن يتصل بالأرض اتصال قرار أو دون تماسك بين مكوناتها فلا يعتبر بناء<sup>(2)</sup>.

#### - تمديد البناءات الجديدة:

يقصد بالتمديد لغة الزيادة المتصلة، فيقال رجل مديد القامة أي طويل القامة ويقال تمدد الشيء أي انبسط وتمطى<sup>(3)</sup>. أمّا قانوننا<sup>(4)</sup> فيقصد به التوسعة أي زيادة مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع أو أكبر حجم لكن دون تعلية البناء المراد إقامته، ومثال ذلك إزالة حوائط فاصلة بين شقتين وجعلها شقة واحدة وفي العديد من الأحيان لا يتم استخراج الرخصة إذا تعلق الأمر بالتوسيع الداخلي كضم غرفتين مما يؤثر على أسس البناء والتصميمات الأولية التي تمت بناءً على دراسات سابقة، الأمر الذي يتطلب تدخل المشرع لفرض رقابة أكثر جدية إذ الحصول على الرخصة وحده غير كاف في هذه الحالة.

#### - تغيير البناء:

التغيير لغة هو الإقامة والتقويم والمساواة، وهو من الفعل "عدّل" فيقال عدّل الشيء بالشيء أي سواه به وجعله مثله قائما مقامه<sup>(5)</sup>، والتغيير الذي قصده المشرع يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية بغية تعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له<sup>(6)</sup>، فالمستفيد من رخصة البناء له أن يطلب من الإدارة تعديل أو تصحيح أعمال البناء المقامة بشكل متميز عن تلك الواردة في الرخصة الأصلية بشرط مطابقة أعمال التعديل التي ستتم للقواعد القانونية السارية المفعول وقتها حتى وإن اختلفت عن القانون الذي صدرت في ضله الرخصة السابقة.

## - إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج:

التدعيم لغة هو من الفعل "دَعَمَ" فيقال [دَعَمَ] الشيء دعمًا أي أسنده لئلا يميل وأعاناه وقواه، وأما اصطلاحًا فهو تقوية المباني القائمة<sup>(1)</sup> وإزالة ما بها من خلل، ولذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائها لخطورتها البالغة أو لحاجتها لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطات الضبط.

أما التسييج لغة هو من الفعل [سَيَّج] فيقال سَيَّج الشيء، أي جعل له سياجًا والسياج هو ما أحيط به على كل شيء، أما اصطلاحًا فالتسييج يعني إقامة جدار صلب يحيط بالفناء الخارجي للمبنى.

وفي القانون الفرنسي فإن تراخيص البناء لازمة وضرورية بالنسبة للإنشاءات والمباني الحديثة كالأبنية والصروح التي توقّر مكانا فسيحًا بداخلها صالحًا للاستعمال أو للاستغلال مهما كانت طبيعة هذه الأبنية أو نوع اختصاصها سكني أم خدمي إداري، ولأعمال التوسيع والمباني المقامة سواء لتعليقها أو لإجراء أعمال التعديل فيها أو تدعيمها وتقويتها، وتلزم أيضا بالنسبة للمباني القديمة التي لم تستبعد بعد من سريان قانون المباني عليها إذا كان الهدف من قيام الأعمال بها تغيير نشاط المبنى أو تحديث الواجهات الخارجية أو تغيير حجمها أو إنشاء مستويات إضافية أخرى<sup>(2)</sup>.

## 2/ نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث المكان

يتمثل النطاق المكاني في بيان مدى سريان رخصة البناء على الأماكن والمناطق المقام بها أعمال البناء أيًا كان نوعها، وبالرجوع إلى نص المادة 53 من القانون رقم 90-29 فإنها استثنت فقط البناءات التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال البناء والتعمير، وبهذا أصبحت رخصة البناء إلزامية في جميع مناطق الوطن كلما توافرت في البناء الشروط المذكورة في نص المادة 52 من القانون رقم 90-29 نظرا لارتباط البناء حاليا بالكثير من المصالح العامة والخاصة التي تصبّ كلها في المصلحة العامة العمرانية المعبر عنها ب"قرار رخصة البناء".

وتنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "..... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعًا استراتيجيًا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات.

تحدّد كفاءات تطبيق هذه المادة عند الحاجة بموجب قرارات مشتركة بين الوزير المكلف بالعمارة والوزير أو الوزراء المعنيين عندما يكون ال والوزير المعني أو الوزراء المعنيين عندما يكون البناء أو التحويل خاضعاً لسرية الدفاع الوطني أو يكتسي طابعاً استراتيجياً أو خاصاً".

هذا الاستثناء قد يؤدي إلى الكثير من البنائات التي تخرج من مجال الرخصة، فمن جهة لم تحدّد المؤسسات التي يمكنها أن تستفيد من هذا الاستثناء، ومن جهة أخرى يعتبر معيار الطابع الاستراتيجي مسألة مرنة تخضع لتقدير الحكومة، بل الوزراء فقط، ومن خلاله يمكن للسلطة التنفيذية أن تخرج ما تشاء من مؤسسات عامة أو خاصة من مجال فرض رخصة البناء متى رأت ذلك ملائماً دون مراعاة المصلحة العامة العمرانية مقابل جلب المستثمرين.

### ثالثاً: إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

من خلال ما تمّ التطرق إليه، نخلص إلى أن رخصة البناء هي إجراء ضبوطي وتنظيمي وهي الوسيلة التي يهدف المشرع من خلالها إلى التحقق من مطابقة أعمال البناء للأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانوناً، وكذا التحقق من مدى مراعاة بأعمال البناء لمقتضيات الأمن العام وقواعد الصحة العامة وغيرها مما يتعلق بالمحافظة على النظام العام.

ومن أجل ذلك تشترط جميع تشريعات العمارة إتباع إجراءات معينة من أجل الحصول على رخصة البناء وبالتالي ضمان ولو قدرًا من الرقابة على أعمال البناء<sup>(1)</sup> سواء تعلّق الأمر بالأشخاص الذين لهم الحق في طلب الحصول على رخصة البناء أو الجهات التي لها صلاحية إصدارها، أو بالنسبة للبيانات التي لا بدّ أن يتطلّبها طلب الترخيص أو ما تعلّق بأعمال البناء موضوع الطلب، إضافة إلى آجال ومواعيد ممنوحة يتعيّن على الجميع التقيّد بها.

### 1/ طلب رخصة البناء

يبدأ الترخيص بطلب يقدّم إلى الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم<sup>(2)</sup>، ويقدم هذا الطلب من أشخاص وجهات أوجب عليها المشرع الحصول على الترخيص قبل القيام بتنفيذ أعمال البناء، وهنا يتعيّن على الطالب إستيفاء كل الشروط القانونية أو التنظيمية اللازمة بدءاً من توقّره على شرط الصفة وإحضار واستجماع كل الوثائق والمستندات المطلوبة لهذا الغرض.

### أ- تحديد صفة طالب الرخصة

يقصد بالصفة هنا طبيعة العلاقة القانونية التي تربط بين طالب رخصة البناء والعقار المراد إقامة البناء الجديد عليه أو إجراء تعديلات جوهرية عليه أو تدعيمه، وعليه فلكي يقبل طلب رخصة البناء شكلا يجب إيداعه وتوقيعه من قبل ذي صفة ومصالحة، وإرفاقه بما يثبت طبيعة علاقته القانونية بالعقار، وهو ما نصّت عليه المادة 02/42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأنه: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء... يجب أن يقدم صاحب الطلب، لدعم طلبه:

- إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990.

- أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975.

- أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

- أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا..."

من خلال نصوص المواد أعلاه، والنصوص القانونية ذات الصلة، لم يجعل المشرع طلب رخصة البناء قاصرًا على المالك فقط بل وسّع في صفة طالب الرخصة، وهي خطوة للقضاء على أحد المبررات الدافعة إلى الإقدام على البناء الفوضوي، وهم على وجه التحديد:

\* المالك: على طالب رخصة البناء أن يقدم عقد الملكية إذا كانت ملكيته بالطرق العادية، أو شهادة الحيازة إذا كانت ملكيته عن طريق التقادم، وقد نصّت المادة 39 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري على أنه يمكن لكل شخص يمارس في أراضي الملكية الخاصة التي ليس لها سند ملكية مشهر، ملكية مستمرة هادئة وعلنية أن يحصل على شهادة الحيازة، كما نصّت المادة 30 من نفس القانون على أنه "يجب على كل حائز لملك عقاري أو شاغل إياه أن يكون لديه سند قانوني يثبت هذه الحيازة أو هذا الشغل"، وأيضا نصّت المادة 34 منه: "لا يترتب على تسليم شهادة الحيازة تغير في وضعية العقار القانوني غير أنه يحق لمن يحوز قانونيا شهادة الحيازة أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء المختص غير ذلك". وما يؤخذ على المشرع الجزائري، هو أنه عبّر عن الحيازة بلفظ الملكية المستمرة في حين كان من الأجدر به أن ينص على الحيازة المستمرة.

\* وكيل المالك: يشترط في هذه الوضعية أن تكون الوكالة قانونية عامة أو خاصة ليتقدّم الوكيل طبقا لأحكام القانون المدني بطلب رخصة البناء.

\* المستأجر لديه المرخص له قانوناً؛ يمكن للمستأجر الذي يرغب في أعمال البناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة، وبهذا تكون الأعمال أو الأشغال باسم ولحساب المستأجر عكس الوكالة.

\* الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: كالجهاز التي يمكنها الاستفادة من نزع الملكية للمنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية أو بعض الأشخاص المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات العامة، وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية فهم الذين يقدمون رخص البناء مرفقة بنسخ من هذه العقود<sup>(1)</sup>.

\* صاحب الامتياز: لصاحب حق الامتياز الصفة والمصلحة في طلب رخصة البناء على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية وهو ما قضت به المادة 51 من القانون رقم 97-02 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998، حيث يعطي المنح بامتياز للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقاً للتشريع الساري المفعول.

\* المرقي العقاري: يمكن للمرقي العقاري طلب رخصة بناء استناداً للقانون رقم 11-04 المؤرخ في 17 فيفري 2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية، وقد عرفه على أنه كل شخص طبيعي أو معنوي يبادر بعمليات بناء، مشاريع جديدة أو ترميم أو إعادة تأهيل أو تجديد أو إعادة هيكلة، أو تدعيم بنايات تتطلب هذه التدخلات أو تهيئة وتأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها.

\* متولي الوقف: يمكن لمتولي الوقف طلب رخصة البناء طبقاً للأحكام التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 91-81 المؤرخ في 23 مارس 1991 والمتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وسيره وتحديد وظيفته، وقد نصت المادة 07 منه على أن يخضع بناء المساجد لما يأتي: - إلزامية الحصول على رخصة البناء من المصالح المختصة...

وعليه، يترتب على ذلك أن رخصة البناء تعدّ باطلّة إذا تمّ الحصول عليها من غير ذي صفة، على أن صفة الشخص هذه تتحدّد في تاريخ قرار الإدارة بمنح الرخصة أو رفضها وليس في تاريخ تقديم الطلب.

والملاحظ أنّه في حالة وجود نزاع حول ملكية الأرض بين طالب الرخصة ومدّعي الملكية، فإن الإدارة لا تستطيع التدخل في ذلك إلى حين أن تبت المحكمة المدنية في موضوع النزاع<sup>(2)</sup>، ذلك أن القانون المدني هو الذي يهتم بحق الملكية من حيث اكتسابها واستعمالها، والقاضي العادي (المدني) هو المختص في

المنازعات المتعلقة بالملكية من حيث إثباتها ومن له الصفة القانونية في استعمالها على الأوجه المقررة قانوناً.

#### ب- تحديد وثائق ملف طلب رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء من التقنيات التي تبناها المشرع من أجل السهر على احترام الضوابط الجاري بها العمل في مجال التعمير، حيث أنها لا تسلم للمعني بالأمر إلا إذا تبين من خلال الوثائق المرفقة بالطلب احترامه لمختلف ضوابط البناء<sup>(1)</sup>، لذا فلا بد من توافر جملة من الوثائق في الطلب حتى يتم استصدار رخصة البناء من أجل حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على حد سواء، والتأكد من مدى انسجام مشروع البناء مع محيطه العمراني والبيئي.

إن محتويات ملف رخصة البناء كثيرة، فهناك وثائق تثبت صفة الطالب ووثائق أخرى خاصة بالبناء والتي يغلب عليها الطابع التقني، وهي ما نصت عليها المادة 55 من القانون رقم 90-29، والمادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حيث يرفق طلب رخصة البناء بالملفات الآتية:

#### - الملف الإداري، ويحتوي على:

\* مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر،

\* قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة،

\* شهادة قابلية الاستغلال مسلمة وفقاً للأحكام المذكورة أعلاه، بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة تجزئة.

#### - الملف المتعلق بالهندسة المعمارية، ويحتوي على:

\* مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع

\* مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500 م<sup>2</sup> أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 م<sup>2</sup> وتتعدى 500 م<sup>2</sup> وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م<sup>2</sup>، ويحتوي هذا المخطط على البيانات الآتية :

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجيهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء،
- منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية،
- نوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها،
- إرتفاع البنايات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية ، وغير المبنية ،
- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض،
- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.
- \* التصاميم المختلفة المعدة على سلم 50/1 بالنسبة للبنايات التي تقل مساحة مشتملاتها عن 300م<sup>2</sup> وعلى سلم 100/1 بالنسبة للبنايات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300م<sup>2</sup> و 600م<sup>2</sup>، وعلى سلم 200/1 بالنسبة لباقي البنايات : لتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمحلات التقنية وكذا الواجهات ، بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية والصور ثلاثية الأبعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب ، عند الاقتضاء ،
- \* مذكرة تتضمن الكشف الوضعي والتقديري للأشغال وأجال إنجاز ذلك،
- \* الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص ، عند الاقتضاء .
- الملف التقني، ويحتوي على:
- \* باستثناء مشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية الضرورية وتتضمن البيانات الآتية:
- عدد العمال وطاقة استقبال كل محل،
- طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة،
- وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية

-تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة،

- وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبنىات الصناعية

- الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق،

- نوع المواد السائلة والغازية والصلبة وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعثت الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية،

- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

\* تتضمن دراسة الهندسة المدنية:

- تقرير يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية يوضح تحديد ووصف الهيكل الحامل للبنىة وتوضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل،

- تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية .

- يجب أن يتضمن الملف التقني الخاص بالمشاريع التي تشكل أشغال بنائها خطرا على المحيط المباشر لها ( المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 24-247 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 15-19)، ما يأتي:

- دراسة الاستقرار لموقع التوطيد والبنىات والمنشآت المجاورة، منجزة وفقا لدراسة التربة ويجب أن يؤشر على هذه الدراسة من طرف الهيئة الوطنية للرقابة التقنية المؤهلة،

- بيان وصفي لمنهجية إنجاز أشغال التسطیح وإنجاز المنشآت التحتية و/أو الفوقية التي تشكل خطرا على المحيط المباشر لها مقيد بجدول زمني لمختلف مراحل الأشغال المعنية.

وبالرجوع إلى نص المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنه يرسل طلب رخصة البناء و الملفات المرفقة -الملف الإداري و التقني والملف المتعلق بالهندسة المعمارية- في ثلاث (03) نسخ بالنسبة لمشاريع البنىات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي ثمان (08) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض.

ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم، بعد التحقق من الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملفات على النحو المنصوص عليه.

فمن الضروري عند تقديم أو إيداع ملف رخصة البناء إلى العون المكلف باستلام ملفات طلبات رخصة البناء على مستوى مكتب التعمير بالمصلحة التقنية للبلدية الحصول على الوصل الذي يعدّ بمثابة انطلاقاً للميعاد القانوني للبت في طلب رخصة البناء، مع العلم أن هذا الوصل لا يمنح لطالب رخصة البناء إلاّ بعد التحقق من وجود جميع الوثائق الضرورية بالملف والتي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه<sup>(1)</sup>.

## 2/ نطاق سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة البناء

بالرجوع إلى نصوص المواد 65، 66 و67 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتّم، وكذا المواد 48، 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، والرسوم التنفيذي 20-342 نجد أن هناك جهات إدارية مختصة بإصدار رخصة البناء وتتمثل في كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوالي المنتدب أو الوزير المكلف بالتعمير كلّ في نطاق اختصاصه<sup>(2)</sup>، وعلى هذه الجهات قبل إصدارها لقرار منح رخصة البناء أو رفض منحها أن تتقيّد بمدة معيّنة حتى يتسنى للجهات المختصة دراسة الطلب والتأكد من مطابقته لتوجيهات أدوات التهيئة والتعمير.

### أ- الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

لقد وُزّع المشرع الاختصاص في منح رخصة البناء إلى جهات وسلطات إدارية متعددة مركزية ولا مركزية استناداً إلى طبيعة البناء ومدى أهميته المحلية والجهوية والوطنية<sup>(3)</sup>.

### - اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء

يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء إمّا بصفته ممثلاً للبلدية وإمّا بصفته ممثلاً للدولة<sup>(4)</sup>، حيث نصّت المادة 65 من القانون رقم 90-29 بقولها: "مع مراعاة الأحكام المنصوص في المادتين 66 و67 أدناه تسلّم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي يوافق رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة.

- بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي".

وعليه ومن خلال نص المادة أعلاه، نستنتج أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يختص بإصدار رخصة البناء بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه "مخطط شغل الأراضي"، كما يختص بإصدار هذه الرخصة بصفته ممثلاً للدولة وهذا في حالة غياب "مخطط شغل الأراضي" لكن بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي.

وبموجب المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نص المشرع على أن يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في جميع الحالات خلال العشرين (20) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب، وهذا يعد خطوة لتسهيل وتبسيط إجراءات منح رخص البناء وسرعة البت في طلبات الرخص مما يعطي ديناميكية أكثر لمجال التعمير وكسر كل أشكال البيروقراطية. وبالرجوع إلى نص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنه عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية<sup>(1)</sup> حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 58 من هذا المرسوم.

في هذه الحالة، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47<sup>(2)</sup> من خلال ممثلها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب. يجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات رخص البناء في أجل الخمسة عشر (15) يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

- اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

يختص الوالي بمنح رخصة البناء طبقاً للقانون رقم 90-29 في الحالات التالية:<sup>(3)</sup>

- البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحهما العمومية،

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأراضي والبنىات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي" (المناطق الخاصة المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48 من القانون 90-29).

وقد نصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

\_ التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية

\_ مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكناتها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية..." .

ويرسل رئيس المجلس الشعبي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية حيث تحدد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 49 من هذا المرسوم، ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثلها في الشباك الوحيد للولاية، يجب أن يفصل الشباك الوحيد للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله في الطلبات في أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

وفقا لنص المادة 67 من القانون 90-29، يعود الاختصاص للوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وذلك بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين. وتنص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "...يكون من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير تسليم رخص البناء الخاصة بالمشاريع الآتية:

\_ التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية،

\_ مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية،

\_ الأشغال والبنىات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز،

\_ المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة..."

وقد قضت المادة 01/49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بأن يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (7) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (8) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

#### - اختصاص الوالي المنتدب بمنح رخصة البناء:

يخص الوالي المنتدب بمنح رخصة البناء بالنسبة لمشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي والتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها، كذلك مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر ومشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية وتقل عن 600 وحدة سكنية<sup>1</sup>.

نلاحظ ممّا سبق أن المشرع قد وزّع الاختصاص في منح رخصة البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوالي المنتدب، والوزير المكلف بالتعمير على أساس كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء وأهميتها)، إلا أن هذه المعايير والمقاييس تبقى غير محدّدة وغير دقيقة لاعتمادها على مصطلحات مرنة مثل: الإستراتيجية، الطبيعة الثقافية البارزة، المصلحة الوطنية، ممّا قد يترتب عنه تزويد الإدارة العامة بسلطة تقديرية واسعة وما قد ينجم عنه من تنازع في الاختصاص من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة منها والخاصة ما لم تحدّد تلك المعايير بموجب التنظيم<sup>(2)</sup>.

#### 3/ إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء

إنّ أوّل إجراء تستهل به عملية منح رخصة البناء هو استلام طلب هذه الرخصة يعدّ على نموذج خاص مرفقا بالملف والمشمّل على الوثائق والمستندات والبيانات والرسومات المعمارية الإنشائية المطلوبة والتحقق من استجماعها كلّها ومن صحّتها وصلاحيّتها من قبل السلطة الإدارية المختصة ليمنح مودع الطلب مقابل وصل استلام يُدوّن فيه تاريخ إيداع الطلب.

يهدف التحقيق في ملف طلب رخصة البناء كإجراء مهم إلى التأكّد من مدى مطابقتها طلب مشروع البناء والملف الذي يدعمه لتوجيهات "مخطط شغل الأراضي" وكذا "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" عند عدم وجود الأوّل<sup>(3)</sup>، وهذا ما نصّت عليه المادة 01/46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها: "يتناول تحضير الطلب مدى مطابقتها مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة عدم وجوده لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقا للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

وهكذا لا بد أن يشتمل التحقيق في ملفات طلبات رخص البناء مدى مطابقة مشاريع البناء مع هذه الأدوات التي تهدف إلى ضبط وتوجيه أعمال البناء وفق سياسة عمرانية تهدف إلى التوفيق بين ضرورة الاستجابة لرغبات وحاجيات مقدّمى طلبات رخص البناء في إقامة وتشيد البنايات السكنية وغير السكنية حيث تمارس الأنشطة الصناعية والتجارية والحرفية من جهة، وضرورات ومقتضيات المصلحة العامة المتمثلة في الاقتصاد في طريقة استعمال الأراضي وحماية البيئة والمحيط، وكذا العمل على احترام شروط وعوامل الأمن والنظافة في البنايات التي يتم إنجازها، ناهيك عن الجانب الجمالي والفني كبعد حديث للنظام العام من جهة أخرى<sup>(1)</sup>.

يتولى الشباك الوحيد دراسة وتحضير ملف رخصة البناء ، فعندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي، تتم دراسة الطلب من طرف الشباك الوحيد للبلدية، حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 58 من هذا المرسوم، في هذه الحالة يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثلها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب، ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات رخص البناء في أجل الخمسة (15) عشر يوما التي تلي تاريخ إيداع الطلب<sup>(2)</sup>.

وعندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية ، حيث تحدد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب المادة 59 من هذا المرسوم، ويجب أن يفصل في الطلبات في أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب<sup>(3)</sup>.

يتكون الشباك الوحيد طبقا لنص المادة 58 من المرسوم رقم 15-19، من أعضاء دائمين وأعضاء مدعويين يتم إنشاؤه بموجب قرار ممضي من طرف رئيس الدائرة المختص إقليميا، غير أنه جرت العادة القول أن يصادق على القرار، لذلك نتساءل عن يقوم إذن بإنشائه؟ رئيس المجلس الشعبي البلدي أم رئيس الدائرة؟ ويمكن أن يجمع الشباك الوحيد عدة بلديات ويتم فتحه على مستوى الدائرة للبلديات النائية وهذا بعد تقييم الوالي أو رئيس الدائرة في حالة ما إذا كانت البلديات تنتمي إلى نفس الدائرة، وفي هذه الحالة يمكن إنشاء الشباك الوحيد بموجب قرار يوقعه الوالي المختص إقليميا أو رئيس الدائرة فيما يخص البلديات التي تنتمي إلى نفس الدائرة.

يجتمع الشباك الوحيد للبلدية في مقر البلدية مرة واحدة كل ثمانية (08) أيام في دورة عادية وفي دورات غير عادية بعد المرات التي تقتضيها الضرورة. ويتم فتح الشباك الوحيد للولاية على مستوى مديرية التعمير، ويتم إنشاؤه بموجب قرار ممضي من طرف الوالي المختص إقليميا، ويجتمع بمقر الولاية بناء على استدعاء من رئيسته ( المدير المكلف بالعمران أو ممثله أو رئيس مصلحة التعمير) مرة واحدة كل خمسة عشر(15) يوم على الأقل وكلما اقتضت الضرورة ذلك.

وقد تم استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية بموجب المرسوم التنفيذي 20-342، لدراسة وتحضير ملفات عقود التعمير، حيث أنه عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي المنتدب، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران على مستوى المقاطعة الإدارية قصد إبداء رأي مطابق، وذلك في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، وترسل أيضا نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية الذي يجب عليه أن يجتمع كل خمسة عشر (15) يوم على الأقل ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية في الطلبات في أجل خمسة عشر(15) يوم الموالية لتاريخ إيداع الملف.

#### 4/ إجراءات إصدار قرار رخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرار صريح بشأن طلب الحصول على الرخصة، حيث أن القرار قد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب أو بسكوت الإدارة تمامًا.

#### - قبول طلب رخصة البناء:

تتحقق هذه الصورة في حالة مطابقة الطلب للشروط المقررة قانونا، سواء ما تعلق منها بصفة الطالب أو ما تعلق منها بالوثائق التقنية التي تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران وقواعد البيئة ، والملف المتعلق بالهندسة المعمارية ، عندئذ يتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء للطالب بقرار صريح على اعتبار أنّ اختصاص الإدارة في هذه الحالة مقيد وليس عملا تقديريا، حيث لا يمكن للإدارة رفض منح الترخيص إلا للأسباب المستخلصة من القانون طبقا لنص المادة 62 من القانون رقم 90-29<sup>(1)</sup>.

غير أنه يمكن للإدارة أن تمنح رخصة البناء بتحفظ أي بقيود<sup>(1)</sup>، حيث نصّت المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير بقولها: "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيّدة بأحكام خاصة إذا كانت البنايات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي، أو نظرا لأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا المحافظة على آفاق المعالم الأثرية". ويتعيّن أن يكون قررا منح رخصة البناء بتحفظ مسببا طبقا لنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 تنص على أنه: "...عندما تمنح الرخصة أو تشتمل على تحفظات ، فإن القرار الذي تتخذه السلطة المختصة يجب أن يكون مبررا".

لذا يمكن للجهة الإدارية المختصة منح رخصة البناء بإلزام المعني بضرورة القيام بأعمال معينة بفرضها موقع البناية أو حجمها أو مظهرها الخارجي أو نظراً لأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية..... ومثال ذلك ما نصّت عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 بقولها: "يمكن للسلطة التي تسلّم رخصة البناء أن تشترط ما يأتي، لبناء عمارة للاستعمال السكني أو عمارة لاستعمال غير سكني والتي تتطلّب إمّا تهيئات أو احتياطات في الموقع التجهيزات الجماعية أو لارتفاقات عملية وإمّا تقسيمة أرضية:

- إنجاز صاحب العمارة السكنية طرق وشبكة توزيع المياه والتطهير والإنارة العمومية ومساحات لإيقاف السيارات ومساحات شاغرة ومغارس ومساحات للألعاب وترتيب للحماية من الحريق.

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

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

- تكوين جمعية تتكفل بصيانة المنشآت والتهيئات ذات المصلحة المشتركة".

كذلك نصّت المادة 31 من نفس المرسوم "يمكن أن يتوقف إنشاء أو توسيع مجموعة سكنية أو بنايات ذات طابع صناعي أو مستودعات، وكذا البناءات الخفيفة أو المؤقتة على شرط تهيئة حاجز الخطورة وسياج أو فرض حدّ من الارتفاع"، وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة ليس لها أن تحمّل طالب رخصة البناء إنجاز هذه التجهيزات إذا كانت متوقّعة في برامجها بموجب "مخطط شغل الأراضي".

- رفض منح رخصة البناء:

هناك حالات يستوجب فيها على الإدارة أن ترفض منح رخصة البناء، وهناك حالات أخرى يمكن لها أن ترفض منحها، وفي كل الحالات يجب أن يكون الرفض لأسباب مستخلصة من أحكام قانون التعمير ويجب على الإدارة تسبب قرارها وأن تبليغ المعني بهذا الرفض<sup>(1)</sup>، هذا ما نصت عليه المادة 62 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بقولها: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون". وكما نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك، يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تملك الوثائق المبينة في الفقرة أعلاه إذا كان مشروع البناء غير مطابقا لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

لا يمكن الترخيص بالبناء الذي يشيد على أراضي مجزأة إلا إذا كان مطابقا لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، عندما تمنع الرخصة أو تشمل على تحفظات، فيجب أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة معللا. وبذلك فعلى الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة في الحالات التالية:

\* مخالفة مشروع البناء لـ"مخطط شغل الأراضي" المصادق عليه والمنشور منذ 60 يومًا على الأقل، ومثال ذلك رفض مشروع بناء يتماشى شكلها المنبثق من حضارة أجنبية، ولا لونها أو المواد المستعملة للبناء مع القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات المحددة في "مخطط شغل الأراضي"<sup>(2)</sup>.

\* مخالفة مشروع البناء الذي يشيد على أرض مجزأة لرخصة التجزئة ولدتر الشروط المتعلق بها والذي يحدّد بعض الشروط التي تستجيب لها البنايات التي تبرمج على هذه التجزئة le lotissement.

\* عدم مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>(3)</sup>، وفي هذا الصدد منح المشرع للإدارة سلطة تقديرية في اتخاذ قرار الرفض، فمتى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار رفض الرخصة كان قرارًا سليما فرضته مقتضيات السلطة الممنوحة لها قانونا في هذا الشأن<sup>(4)</sup>، وبمعنى

آخر فإن الإدارة لا تمتلك أن تؤسس رفضها على مجرد عدم الملائمة، ذلك أن الترخيص بالبناء يدخل ضمن حالات الاختصاص المقيّد للإدارة<sup>(1)</sup>.

#### - قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء:

نصّت المادة 64 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد"، كما نصّت المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه .

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

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

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدّد للتحضير ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة".

يستشف من نصوص المواد أعلاه، أن عملية تأجيل البت في طلب رخصة البناء هي مسألة جوازية من خلال عبارة "يمكن"، إذ ليس كل مشروع بناء يشكل عائقاً أمام المخطط طور الإنجاز، فكانت هذه المسألة للسلطة التقديرية للإدارة بتوافر شرطين وهما: أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز وأن لا يتجاوز التأجيل مدة سنة من تاريخ تقديم الطلب، في هذا الإطار يعتبر قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراءً وقائياً من أجل احترام عدد كبير من البناءات لأدوات التهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>، غير أن المشرع في نص المادة 64 من القانون رقم 90-29 لم يحدّد نوع أداة التعمير التي يفترض أن تكون "مخطط شغل الأراضي" الذي بمخالفة الأشغال به يكون رفض طلب الرخصة وجوباً، أما بغياب المخطط التوجيهي فالرفض جوازي.

#### - حالة سكوت الإدارة:

يثور التساؤل حول ما إذا لم تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها بمنح رخصة البناء في المدة القانونية، فهل يفسر هذا السكوت بقبول أو رفض ضمني لمنح رخصة البناء؟

بالنسبة للقانون الفرنسي لا يثير سكوت الإدارة أي إشكالية، إذ يفسر كأصل عام على أنه قرار رفض ضمني بمنح الرخصة، وهناك استثناءات من بينها حالة تقديم طلب رخصة البناء وفق الشروط القانونية، فسكوت الإدارة بعد مرور شهرين يفسر على أنه قبول ضمني لمنح رخصة البناء.

إذا كانت القاعدة العامة هي أن سكوت الإدارة عن الطلب الموجه إليها من أجل الحصول على قرار إداري معين يعتبر منها رفضا ضمنيا، فإن الأمر ليس كذلك في قرارات الترخيص بالبناء<sup>(1)</sup>.

ففي التشريع الجزائري وقبل صدور القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كان سكوت الإدارة يعتبر قبول ضمني لطلب رخصة البناء، أي قرار ضمني بالقبول خلافا لما هو مقرر في العمل الإداري من أن سكوت الإدارة يعني الرفض، وهذا يتضح من خلال نص المادة 14 من القانون رقم 82-02 (الملغى) والمادة 06 من الأمر رقم 85-01<sup>(2)</sup> الذي يحدّد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، والتي تقضي بإمكانية إثبات سكوت الإدارة بالطرق القضائية وبإمكانية أمر القضاء للجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء.

كما نجد نص المادة 07 من الأمر رقم 75-67 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة من أجل البناء<sup>(3)</sup> اعتبرت سكوت الإدارة بعد فوات الأجل المحددة بمثابة قرار ضمني بالقبول<sup>(4)</sup>.

إلا أنّ اعتبار سكوت الإدارة كقبول ضمني ومنح الجهة القضائية المختصة سلطة أمر الإدارة بمنح الرخصة يعتبر خطأ فادح، فمن جهة يفتح المجال للبناءات العشوائية والفوضى العمرانية، ومن جهة أخرى أصبحت الإدارة تهرّب وتتعمّد عدم الرد على المواطنين<sup>(5)</sup>.

لكن المشرع الجزائري في القانون رقم 90-29 في المادة 63 منه، غير مسلكه وكيف سكوت الإدارة بعد مضي المدة القانونية على طلب الطالب بالرفض لا القبول، ممّا يكون معه لذي المصلحة الطعن فيه بدعوى إلغاء أمام القضاء المختص، حيث نصّت المادة 63 على أنّه: "يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم، غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميّا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له" والملاحظ بهذا الصدد أنّ المشرع قد جمع بين حالتين، سكوت الإدارة ورفضها، حيث يمكن لطالب رخصة البناء اللجوء إلى الطعن، لكن قرار الرفض يكون كنتيجة لعدم المطابقة وتمّ التوصل إلى هذه النتيجة بعد دراسة الملف، أمّا سكوت الإدارة يعتبر موقف سلبي وعليه يجب أن تلتزم بدراسة الملف وإصدار قرار معلّل مهما كان مضمونه.

فباقرار المشرع فكرة تفسير سكوت الإدارة على أنه رفض ضمني جعل القضاء لا يتردد في اعتبار سكوتها بعد فوات الآجال القانونية للرد رفضا ضمنيا استنادا إلى نص المادة 63، وهو أمر يؤدي إلى إرهاق الأفراد بسلوكهم دعاوى طويلة وشاقة للوصول إلى موقف الإدارة والتي تنذر بذلك وتتما طل تعسفا في الرد على مختلف الطلبات.

## الفرع الثاني:

### دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة

كغيره من التشريعات في العالم، أولى المشرع الجزائري عناية لرخصة البناء كونها تشكل محورا رئيسيا في النشاط العمراني بوجه عام، كما تعرّض أيضا إلى بعض الرخص في مجال العمران الأقل أهمية من رخصة البناء، إلا أنّها تعدّ ضرورية في هذا المجال والتي تتمثل في رخصة التجزئة التي يتم اشتراطها في كل تقسيم للملكية عقارية أو عدّة ملكيات من أجل تشييد بنايات عليها للتحكم بشكل أفضل في العمليات العقارية التي تعتبر مصدرا لخلق تجزئات غير قانونية<sup>(1)</sup>، وقد وحد المشرع الجزائري بين رخصة البناء ورخصة التجزئة في كثير من الأحكام والإجراءات، الأمر الذي يجعلنا نركّز على ما تختص به رخصة التجزئة دون تكرار تلك الأحكام المشتركة.

### أولاً: مفهوم رخصة التجزئة ونطاق تطبيقها

#### 1/ مفهوم رخصة التجزئة

لقد عرّف الفقه التجزئة بأنّها: "كل عملية تقسيم ملكية عقارية إلى عدّة قطع من أجل البناء عليها"<sup>(2)</sup>، كما عرّفت بأنّها: "عملية أو نتيجة لعملية الهدف منها التقسيم الإداري للملكية أو عدّة ملكيات خاصة، القيام ببيع أو إيجارات متزامنة أو متفرقة بهدف إنشاء مساكن أو حدائق او منشآت صناعية أو تجارية".

"l'opération est le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés privés, par ventes ou locations simulant années ou successives, en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux"<sup>(3)</sup>.

كما عرّفت التجزئة على أنّها: "عملية تقسيم الملكية العقارية الواحدة إلى مجموعة قطع موجّهة لإنشاء بنايات".

"L'opération de lotissement consiste à diviser une propriété foncière d'un seul tenant en plusieurs parcelles destinées à être aliénées à des personnes souhaitant y implanter des constructions"<sup>(1)</sup>.

ولقد عرّف المشرع الجزائري التجزئة في المادة 24 من القانون رقم 02-82 الملغى بآئها: "تعدّ تجزئة الأراضي للبناء عملية تتمثل في تقسيم ملك عقاري أو عدة أملاك عقارية إلى قطعتين أو أكثر لغرض إقامة بناية أيّا كان تخصيصها"، كما نصّت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنّه "تشتترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدّة قطع أرضية لتشييد بناية"

وقد جاء في نص المادة 57 من القانون رقم 29-90، أنّ رخصة التجزئة تشتترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها<sup>(2)</sup>

وبما أنّ رخصة التجزئة هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية<sup>(3)</sup> وبهذا تمكّن 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 ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.

## 2/ نطاق تطبيق رخصة التجزئة

تعتبر رخصة التجزئة لازمة وضرورية في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدّة ملكيات عقارية مهما كان موقعها إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها، وهذا ما أكدته المادة 03 من القانون رقم 08-15 الذي يحدّد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها<sup>(4)</sup>، إذ تمنع إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة التجزئة.

حسب نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنّ المشرع حماية للمصلحة العامة العمرانية فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك<sup>(1)</sup>، وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة أنه يمكن للإدارة عدم منح الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا يغطّيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تقوم مقامه إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير أي بمعنى أنه متى رأت الإدارة عدم موافقة الأرض المراد تجزئتها لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للقواعد العمرانية الأخرى الجاري العمل بها فإنّ القرار الذي تتخذه بناءً على سلطتها التقديرية يعدّ مشروعاً.

### ثانياً: إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

نصّت المادة 58 من القانون رقم 90-29 على أنه "في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفاً يتضمّن دفتر شروط يحدّد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك بإنجازها في آجال محدّدة وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسية المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البناءات المزمع تشييدها".

وحفاظاً على المصلحة العامة العمرانية، فإنّ التجزئة كعملية عقارية لا تتم إلاّ بموجب قرار إداري صادر من سلطة إدارية مختصة بناءً على طلب المالك أو موكله مرفقاً بملف كامل لتباشر الجهة المختصة دراسة هذا الملف وتصدر قرارها بمنح الرخصة أو رفض منحها، أو تأجيل البت في الطلب.

### 1/ طلب الحصول على رخصة التجزئة

يقدم طلب رخصة التجزئة من طرف المالك أو نائبه مرفقاً بالملف الذي نصّت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 إلى رئيس البلدية التي يقع بدائرة اختصاصها الإقليمي العقار المراد تجزئته ولا يمكن لأي مالك أن يقوم بأيّ تصرف رسمي أمام الموثق إلاّ بعد عملية إيداع وتسجيل وإشهار هذه التجزئة.

### أ- من حيث الصفة القانونية لطالب الرخصة

اقتصر المشرع الجزائري بشأن طالب رخصة التجزئة -على خلاف رخصة البناء- على كل من المالك أو موكله فقط<sup>(2)</sup>، حيث أن المالك الذي يثبت ملكيته العقارية بموجب عقد ملكية يمكنه تقديم طلب للحصول على رخصة تجزئة ملكيته، أو يوكل غيره في ذلك، فقد نصت المادة 08 من المرسوم

التنفيذي رقم 15-19 أنه: " يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجا بهذا المرسوم ويوقع عليه ... " و إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، يجب أن يدعم طلبه بنسخة من القانون الأساسي، وهنا تظهر أهمية رخصة التجزئة لأن فيها تجزئة العقار الأصلي وإنشاء وحدات عقارية جديدة التي تثبت ملكيتها للمالك نفسه أو موكله.

#### ب- الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة

قضت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأن يرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشمل على الوثائق التالية:

\*1 تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.

\*2 التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشمل على البيانات التالية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها ،

– منحنيات المستوى و سطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية و نقاط وصل شبكة الطرق المختلفة،

- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق، وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القذرة، وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية،

– تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرّة ومساحات الارتفاقات الخاصة،

- موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية،

\*3 مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:

- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة،

- طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.

- تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية ،بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي،

\*4 مذكرة تشمل على البيانات الآتية:

- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها،

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

- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها،

- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة،

- دراسة التأثير في البيئة ،عند الاقتضاء،

- دراسة جيوتقنية، يعدها مخبر معتمد .

\*5 برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وأجال ذلك، عند الاقتضاء.

\*6 دفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البنائات.

هذه الوثائق التقنية الملزمة في طلب رخصة التجزئة راعى فيها المشرع الجزائري مدى مطابقتها لقواعد التهيئة والتعمير، لما للرخصة من أهمية في عملية البناء بعد تجزئة القطعة الأرضية ،وتأكد ذلك بموجب المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلقة بوثائق طلب رخصة البناء، و التي تؤكد على أن تقدم مستندات رخصة التجزئة بالنسبة للبنائات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخروهي أساسية في ملف طلب رخصة البناء.

## 2/ دراسة طلب رخصة التجزئة

بعد استكمال الملف، يرسل في خمسة (05) نسخ لدى الجهة المختصة بالرقابة على الأشغال في هذه المرحلة والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب نص المادة 61 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، بدوره يرسل نسخة منه لمصلحة

الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام إذا كان ممثلاً للبلدية وفي أربع (04) نسخ في باقي الحالات.

تقوم المصلحة كجهة مختصة بالرقابة التقنية بالتأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة غياب ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو الأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير في غياب أدوات التهيئة والتعمير.

كما يتناول التحقيق دراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية ودراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة للبلدية<sup>(1)</sup>.

### 3/ الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة

إن إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا يكون من جهة واحدة في كل الحالات، بل قد ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وممثلاً للدولة وقد يختص بمنحها الوالي أو الوالي المنتدب<sup>2</sup>، وقد استبعد الوزير المكلف بالعمران بعد تعديل المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15-19 بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 20-342.

- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة:

بالرجوع إلى نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنها تقضي أنه: "عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية أو للدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء" حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثليها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في الطلب في أجل خمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

- اختصاص الوالي بمنح رخصة التجزئة:

يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التي تكون فيها على درجة من الأهمية والمتمثلة حسب نص المادة 66 من القانون 29-90 فيما يلي:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية وهيكلها العمومية.

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية.

- البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 29-90 والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي"، والمتمثلة في الساحل والأقاليم ذات المورد الفلاحي العالي والجيد.

ويعد تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي وفق نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 بالنسبة لما يأتي:

\_ المشاريع ذات الأهمية المحلية، بالنظر إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.

\_ المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراض مصادق عليها، أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

- المشاريع الاستثمارية بما فيها المشاريع ذات الأهمية الوطنية.

- اختصاص الوالي المنتدب بمنح رخصة التجزئة:

ينعقد اختصاص منح رخصة التجزئة للوالي المنتدب التي تم استحداث مقاطعات إدارية فيها في الحالات التالية:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية، بالنظر خصوصاً إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.

- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

4/ نطاق سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة التجزئة

تصدر الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة قراراً إدارياً لا يخرج عن حالات ثلاثة، إما الموافقة على الطلب أو رفضه أو بتأجيل البت فيه<sup>(1)</sup> على النحو التالي:

## - قبول طلب رخصة التجزئة:

بمطابقة الطلب للشروط المقررة قانوناً بموجب المواد 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والمتعلقة بعدم المساس بالسلامة والأمن العمومي، وعدم تعرض الأرض للأخطار الطبيعية في حالة غياب أدوات التعمير، وكذا احترام المقاييس المحددة بالمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في حالة وجودها، يتم قبول طلب الرخصة كقرار صادر في إطار الرقابة الإدارية على هذه الأشغال يتضمن وجوب اتخاذ صاحب الطلب الأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال<sup>(1)</sup>، وذلك من خلال إحداث شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف ومساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه<sup>(2)</sup>.

يتم تبليغ القرار مرفقا بنسخة من الملف لصاحب الطلب خلال شهرين من تاريخ إيداعه عندما يكون صادراً من رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية أو الدولة، وخلال 03 أشهر في جميع الحالات الأخرى<sup>(3)</sup>، كما يبلّغ لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، ووضع نسخة تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة.

وخلال الشهر الموالي لتاريخ الإعلان عنه يشهر القرار بالمحافظة العقارية مرفقا بمخطط تجزئة مؤشر عليه من طرف مصلحة التعمير واستمارة تتضمن قائمة الأجزاء وأرقامها ومساحتها، إضافة لدفتر الشروط، ويصبح قرار التجزئة المسلم لصاحبه منقضيًا ورخصة التجزئة لاغية، إذا لم يشرع صاحبها في أشغال التهيئة المقررة خلال 03 سنوات من تاريخ الإعلان عن القرار<sup>(4)</sup>، أو إذا لم تكتمل أشغال التهيئة المقررة خلال الأجل المحدد في القرار على أساس تقرير معد من طرف مكتب الدراسات، يحدد مدة إنجاز الأشغال، وبعد تقدير المصالح المكلفة بتسليم رخصة التجزئة وتقييمها<sup>(5)</sup>، ومن ثمّ فلا يمكن قانوناً الاستمرار في عملية التجزئة إلا فيما يخص المراحل التي استكملت فيها أشغال التهيئة، الأمر الذي يمكن للجهة الإدارية المختصة من اتخاذ ما تراه من إجراءات تكفل منع الانتفاع من الأجزاء من قطعة أو قطع الأرض المخالفة لأعمال التجزئة والتهيئة أو إقامة أي أعمال بناء جديدة عليها مع إمكانية إضافة 03 سنوات أخرى قصد إنجاز أشغال المراحل الأخرى من أجل إتمام عملية التهيئة والتجزئة بصفة نهائية<sup>(6)</sup>، غير أنه في حالة الترخيص بتنفيذ الأشغال على مراحل، فإن الأجل المحددة هي 03 سنوات تطبق على

المراحل المختلفة حسب ما قضت به المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، ويعد تقديم طلب جديد للحصول على رخصة التجزئة إجباريا بعد انقضاء مدة الصلاحية المحددة، ولكن أصبح يتم إعداد رخصة التجزئة على أساس هذا الطلب دون دراسة جديدة للملف، شرط أن لا يتم تقييم أحكام ومواصفات التهيئة والتعمير بشكل يتنافى مع هذا التجديد، وتكون الأشغال المنجزة مطابقة لرخصة التجزئة الأولى المسلمة .

#### - رفض طلب رخصة التجزئة:

على غرار رخصة البناء، فإنه يمنع على الجهات المختصة الترخيص بتجزئة إذا كانت الأرض المجزأة ليست موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو ليست مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي، حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، كما لا يمكن للجهة المختصة عدم الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(1)</sup>، وأو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به، وبهذا فإنّ المشرع وبالرغم من إمكانية مخالفة الأرض المجزأة لأداة التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي منحت له السلطة التقديرية في منح أو عدم منح رخصة التجزئة ممّا قد ينتج عن ذلك من مساس بالنظام العام العمراني.

#### - تأجيل البت في رخصة التجزئة:

يمكن للجهة المختصة ألا تصدر قرار بالموافقة أو بالرفض، بل ترى تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة طبقا لنص المادة 64 من القانون رقم 90-29، على أن يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة إذا كانت أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد، كما تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحددة للتحضير، ولا يمكن أن تتجاوز آثاره سنة واحدة"

لذا فإنّ تأجيل البت في رخصة التجزئة رهون بغياب "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" وكذا "مخطط شغل الأراضي" على أن يمتد أثره إلى السنة الواحدة.

ولقد خول المشرع الجزائري لصاحب الطلب الذي لم يرضه رد الإدارة المبلغ إليه، أو في حالة سكوت هذه الأخيرة خلال الأجل المنصوص عليها قانونا، والذي يعتبر رفضا ضمنيا، أن يودع طعنا لدى الولاية أو المقاطعة الإدارية، في هذه الحالة تكون الجهة المختصة بتسليم رخصة التجزئة ملزمة بالرد

خلال خمسة عشر (15) يوم من تاريخ إيداع الطعن ولصاحب الطلب بعد ذلك اللجوء إلى العدالة بدعوى قضائية لإلغاء القرار المتعلق بالرخصة حسب نص المادة 32 من المرسوم التنفيذي 20-342.

### الفرع الثالث:

#### دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة الهدم

مهما يكن من أمر، فإن الهدم كالبناء يجب تنظيمه وضبطه بأحكام تبين كثيرا من جوانبه خاصة إخضاعه لرخصة إدارية مسبقة تشكل وسيلة فعّالة لمراقبة كيفية إنجازه ومدى مراعاته للشروط الواجب احترامها<sup>(1)</sup> وتبين مجال تطبيقه، وكيفية تقديم طلب الحصول على الرخصة والملف المرفق به، والجهة المختصة باتخاذ القرار بشأنه وأنواع القرارات الممكن اتخاذها (المنح أو الرفض).

#### أولا: مفهوم رخصة الهدم ونطاق تطبيقها

##### 1/ مفهوم رخصة الهدم

لم ترد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم، ولكن تنوع الفقه في إعطاء تعريف لهذه الرخصة، فقد عرّفها الدكتور عزري الزين على أنّها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليًا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"<sup>(2)</sup>.

كما عرّفت على أنّها "ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلاً للاستعمال"<sup>(3)</sup>. ويقصد بقرار رخصة الهدم مجموع الأشغال التي ترمي إلى الإطاحة بالبنية أو جزء منها<sup>(4)</sup>.

وقد عرّفت محكمة النقض المصرية الهدم بأنه إزالة البناء كله أو جزء منه، معتبرة أن المقصود بالهدم الكلي الإزالة التامة للمبنى، أما الهدم الجزئي فيعني إزالة جزء فقط من المبنى على وجه يصير معه الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما أُعدّ له. ويشمل الهدم بالإضافة إلى الهدم الكلي أو الجزئي هدم بعض الأجزاء مثل هدم حوائط شقة لتحويلها إلى شقتين وأيضا حجرة أو حجرتين أو أكثر على سطح المنازل.

ونظرا لأن عملية الهدم تحتاج لرقابة تقنية وتتطلب اتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الأضرار التي قد تسببها طريقة الهدم أو المواد أو الوسائل المستعملة لهذا الغرض، فإن تشريعات الدول أخضعت عملية الهدم مهما كان الهدف منها (البناء الجديد أو غيره) لرقصة إدارية مسبقة نظمتها بنصوص قانونية وتنظيمية وضعت لها ضوابط محدّدة، معتبرة هدم البناء بدون ترخيص عملاً مجرماً يعاقب عليه، وبهذا جعل المشرع الفرنسي رخصة الهدم إلزامية في حالة الهدم الكلي أو الجزئي لبناية، أو في كل عمل من شأنه أن يجعل استعمال البنايات مستحيلاً أو خطيراً<sup>(1)</sup>، لذا لا يمكن القيام بأيّة عملية هدم كلي أو جزئي لبناية دون الحصول على رخصة الهدم مسبقاً وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 04-98 المتعلق بحماية التراث الثقافي<sup>(2)</sup>، ومن هنا تتضح لنا خصائص رخصة الهدم والتي تتمثل في:

\* أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من السلطة المختصة المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً لنص المادة 68 من القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فلا يجوز قانوناً أن يرخص هذا الأخير بهدم بناية بموجب أمر شفوي أو إذن إداري غير مستوف للشروط والأشكال القانونية وإلا تعرّض قراره لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات.

\* أن يتضمّن القرار الإداري هدم البناء كلياً أو جزئياً، أي بمعنى إزالة أو محو أثر البناء القائم تماماً أو جزء منه متى كان هدمه مؤثراً على مجموع البناء بحذف بعض الزوائد من قبيل التحسين والتعديل لا الهدم<sup>(3)</sup>، ذلك أن الفرد ليس حرّاً في ممارسة هذا الحق، بل تضبطه شروط وإجراءات معينة يجب توافرها وتحقيقها من خلال ممارسة السلطة المختصة الرقابة المسبقة عليها واستخراج رخصة بذلك<sup>(4)</sup>.

## 2/ نطاق تطبيق رخصة الهدم

الأصل هو أن المالك له الحرية في هدم عقاره كلياً أو جزئياً متى شاء دون الحاجة لترخيص، بينما الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة الهدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، لأنّ من شأنه المساس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع احترامها في إطار تنفيذ السياسة العمرانية، وإذا كانت البناية آيلة للهدم تعتبر سنداً لبنايات مجاورة تفرض رخصة الهدم في هذه الحالة حتى تتمكّن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات وتجسيداً للمبادئ القانونية مثل عدم التعسف في استعمال الحق وتجنّب مضار الجوار<sup>(5)</sup>.

وقد قضت المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، بأنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البنائة محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وهي المساحات والمواقع المحمية الثقافية ( المعالم التاريخية ، المواقع الأثرية ، القطاعات المحفوظة )، كما أن المشرع أوجب إرفاق ملف رخصة الهدم بخبرة مؤشر عليها من طرف مهندس مدني تشير للطريقة والعتاد المستعمل في الهدم، وذلك في حالة وجود البنائة على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البنائيات المجاورة (1).

### ثانياً: إجراءات منح رخصة الهدم

كبقية القرارات الأخرى المنظمة للنشاطات العمرانية، فإن إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم تبدأ بإيداع طلب مرفق بملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، لتتم دراسة الملف والتحقق فيه، لتأتي في الأخير مرحلة إصدار القرار المتعلق بالرخصة.

#### 1/ طلب الحصول على رخصة الهدم

يقدم طالب رخصة الهدم طلبه إلى السلطة المختصة والذي يستوجب توافر فيه شروط معينة حتى يتم التحقيق فيه.

#### أ- من حيث الصفة القانونية لطالب الرخصة

منح المشرع في المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19، الحق في طلب هذه الرخصة لمن يأتي:

\* المالك، الذي عليه أن يثبت صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية.

\* وكيل المالك، حيث يمكن للمالك توكيل شخص آخر ليتقدم بطلب رخصة الهدم بمقتضى وكالة رسمية.

\* الهيئة العمومية المخصصة لها البنائة بموجب العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البنائة المعنية.

#### ب- الوثائق المرفقة بطلب رخصة الهدم

نصّت المادة 2/72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أن يرفق طلب رخصة الهدم بملف يشمل ما يلي:

\* طلب رخصة هدم موقع عليه.

\* نسخة من الوثيقة التي تبين صفة طالب الرخصة والمتمثلة في سند الملكية إذا كان الطالب مالك العقار أو التوكيل إذا كان الطالب وكيل مالك العقار، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

\* تصميم الموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1 وتصميم للكتلة معدّ على سلم 500/1 من البناية الآيلة للسقوط أو المعدّة للحفاظ في حالة الهدم الجزئي.

\* عرض لأسباب العملية المبرمجة.

\* المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو الشغل.

\* حجم أشغال الهدم ونوعها.

\* التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

\* خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

يلاحظ أن هذه الوثائق التقنية يتوجب أن يعدها مهندس معماري أو مدني ويؤشر عليها، وهو ما قضت به المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها: "...يتضمن الملف المرفق بطلب رخصة الهدم الذي يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، الوثائق الآتية، المؤشر عليها، كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له، من طرف المهندس المعماري والمهندس المدني :

\* تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع،

\* مخطط للكتلة يعد على سلم 500/1 أو 200/1 من البناية الآيلة للهدم،

\* تقريراً وتعهداً على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة،

\* عندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البناية المجاورة يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشرا عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في

عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة،

\* مخطط مراحل الهدم وأجالها،

\* مخطط على سلم 100/1 للبنائية، يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي،

\* التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره ."

أضف المشرع من خلال نص المادة أعلاه، عملية الهدم وفق مراحل بطريقة تضمن السلامة العامة، وكذلك مخطط جديد للملف يتمثل في مخطط مراحل الهدم وأجالها، هذا راجع لما للعملية من آثار يصعب تداركها واحتمال إلحاقها أضراراً بالنسبة للغير.

## 2/ دراسة طلب رخصة الهدم

بالرجوع إلى نص المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنه يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به في ثلاث(03) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البنائية، ويسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً في نفس اليوم.

ويحضر الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية، طلب رخصة الهدم حسب الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء. ويحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، وتسلم رخصة الهدم في شكل قرار يرفق نموذج منه بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19.

## 3/ مضمون قرار رخصة الهدم

بعد التحقيق في الملف خلال مدة شهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأن رخصة الهدم إما بالموافقة أو الرفض.

وقد قضت المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أن يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية، وتبدي المصالح والأشخاص العمومية أو الهيئات رأيها الاستشاري في مدة خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، ويجب عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في أجل نفسه، يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب، وفي حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بموافقة مع تحفظات خاصة يجب تبليغ القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب.

**- قبول طلب رخصة الهدم :**

بتوافر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً بمنح رخصة البناء، كما أنه يكون ملزماً بمنح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهيار البناية طبقاً لنص المادة 76 من المرسوم نفسه<sup>(1)</sup>.

ويتم تبليغ القرار بمنح الرخصة مرفقاً بنسخة من الملف لصاحب الطلب خلال 03 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، غير أن هذا الأخير ينبغي عليه عدم مباشرة أشغال الهدم قبل 20 يوماً من تاريخ منحها له وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة<sup>(2)</sup>، والعبرة من هذا الأجل هو تمكين المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم متى توافرت المبررات المدعمة بالوثائق الشرعية، غير أن المشرع من خلال المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لم يدرج هذا الأجل (20 يوماً) واكتفى بأنه لا يمكن صاحب طلب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة، وهو أمر قد لا يمكن المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم إذا قام المستفيد من الرخصة بإعداد هذا التصريح في مدة وجيزة من تاريخ منحها له.

وقد نص المشرع في المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب.

في حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بموافقة مع تحفظات خاصة يجب تبليغ القرار والرأي معلنين إلى صاحب الطلب"، حيث لم يحدد مدة تبليغ القرار المتعلق برخصة الهدم واكتفى فقط بوجوب التبليغ.

ويمكن أن تُعدّ رخصة الهدم المسلمة لطلبها لاغية وفقاً لأحكام المادة 85 من المرسوم التنفيذي 15-19 في الحالات التالية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال 05 سنوات من تاريخ تبليغ القرار.

- إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة.

- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة.

**- رفض طلب رخصة الهدم:**

لقد أوجب المشرع على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعلّل قراره القاضي برفض منح رخصة الهدم، على أن يكون قراره مستخلصاً من أحكام ذات القانون، وفي كل الحالات يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي طالب الرخصة بالقرار المتخذ، ويمكن تحديد حالات الرفض فيما يلي:

\* انعدام الصفة لدى الطالب، ويكون ذلك في حالة انعدام سند الملكية أو التوكيل.

\* تخلف أحد الوثائق التقنية المطلوبة في المادة 72 من المرسوم 15-19.

\* عدم انسجام الوثائق التقنية المقدّمة رفقة الطلب مع قواعد العمران كما هو الحال بالنسبة للتخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

في مقابل ذلك قضت المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 أنه: " يمكن صاحب طلب رخصة الهدم الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل باستلام لدى الولاية. إيداع الطعن يكون لدى

وفي الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها، فإن إيداع الطعن يكون لدى هذه الأخيرة.

وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يوما.

يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع المعمول به.

يمكن رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة."

وفيما يتعلق بتأجيل البت في طلب رخصة الهدم، لم يرد أي نص قانوني يسمح للسلطة المختصة بمنحها اتخاذ هذا القرار، حيث أنّ المشرع قد استبعده من رخصة الهدم على النحو الذي فعله في رخصة البناء ورخصة التجزئة، وأبقى على ضرورة الرد على الطلب بالقبول أو الرفض، وهذا راجع ربّما لخطورة هذه الأشغال واستعجالها خاصة إذا تعلّق الأمر ببنائات آيلة للسقوط.

### الفصل الخامس:

#### صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح الشهادات العمرانية

إلى جانب الرخص العمرانية، فرض المشرع الجزائري أيضا ضرورة الحصول على شهادات التهيئة والتعمير التي وضع القانون من خلالها إستراتيجية مراقبة ومتابعة مدى تنفيذ ما فرضته من شروط في مشروع البناء.

فرغبة منه في ضبط العمليات العمرانية أكثر، وضع المشرع أمام المالكين للعقار القائمين على هذه العمليات إمكانية الحصول على بعض الشهادات، كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، وشهادة التقسيم لتقسيم ملكية عقارية مبنية إلى عدة أقسام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، وفي إطار الرقابة البعدية ألزم المشرع المالكين للبناء الحصول على شهادة المطابقة، وذلك بعد إنجاز البناء للتأكد من مدى مطابقة هذا البناء للأحكام المتعلقة برخصة البناء (سيتم تناول شهادة المطابقة في الفصل الموالي).

### الفرع الأول:

#### دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح شهادة التعمير

نصّت المادة 51 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير تعيّن حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية"، فالمشرع من خلال نص المادة أعلاه استعمل لفظ "يمكن" مما يدل على أنه لم يلزم المعنيين بالعمليات العمرانية الحصول على هذه الشهادة، بل جعلها اختيارية قبل البدء في الدراسات أي قبل وضع مخطط للبناء المزمع إنشاؤه من أجل تحديد حق البناء والارتفاقات لتظهر أن هذه الشهادة سابقة لرخصة البناء، وأنها لازمة لتحديد حقوق البناء لأجل ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها.

#### أولاً: تعريف شهادة التعمير

شهادة التعمير هي الشهادة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تحدّد حقوق البناء والارتفاقات التي تقع على العقار، وتوضح فيها أيضا الطرقات والمنشآت المزمع إنجازها (توقعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية)<sup>(1)</sup>.

ويعرّفها البعض<sup>(2)</sup> على أنّها: " le certificat d'urbanisme, est un acte indiquant la destination des biens en droit administratif, dont peut postuler la délivrance auprès de l'administration communale .

فشهادة التعمير حسب هذا التعريف هي عمل يبين موقع الأموال العقارية في القانون الإداري، من خلال التقدم بطلب أمام الإدارة المتواجدة على مستوى البلدية التي تتولّى منحه.

وعرّفت شهادة التعمير أيضا على أنّها

" le certificat d'urbanisme est un document délivré par la commune et qui informe sur le statut d'un bien immobilier" <sup>(1)</sup>

فشهادة التعمير إذن، هي وثيقة صادرة عن البلدية، تعطي معلومات عن حالة ملكية عقارية.

ومن خلال هذه التعاريف يتبين أن شهادة التعمير ليست إجبارية، لذلك لم يرتّب المشرع أيّ جزاء عند عدم الحصول عليها، وهي ليست تصريح أو رخصة بل هي مجرد وثيقة معلومات " acte d'information" <sup>(2)</sup> تحدّد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، ونزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصوّر أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك <sup>(3)</sup>.

ورغم أن المشرع الجزائري جعل من طلب هذه الشهادة أمر جوازي، إلّا أنّها مهمة في تحديد حقوق البناء والارتفاقات للعقار محل البناء، وذلك قبل رخصة البناء لتحديد حقوق البناء على العقار، فقد أضاف المشرع زيادة على ذلك من خلال الفقرة 02 من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 "بطاقة المعلومات" التي يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل عليها لاستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب، ولا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تحل محل شهادة التعمير، وبذلك فطلب بطاقة المعلومات لا تقتصر على المالك فقط.

#### ثانيا: إجراءات منح شهادة التعمير

بالرغم من أن شهادة التعمير جوازية، وبالرغم من كونها ذات طابع إعلامي، إلّا أنّ الواقع العملي يتطلب الحصول عليها، ذلك أن أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية تحدّد من خلال المعلومات الواردة فيها فمثلا تحدّد شهادة التعمير عدد الطوابق المسموح بها في تلك القطعة الأرضية، وعليه فإنها تعبّر عن الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية على استعمال الأفراد لممتلكاتهم وحقوقهم العينية على العقارات بالبناء عليها.

ورغم عدم إلزامية الحصول على شهادة التعمير، إلّا أنّه من أراد استخراجها لا بدّ أن يتبع مجموعة من الإجراءات طبقا لنص المواد 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

أول إجراء يجب القيام به، هو تقديم طلب بشأنها إلى الجهة الإدارية المختصة لدراسته، فقد اشترط المشرع الجزائري أن يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني وفق نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدّد كميّات تحضير عقود التعمير وتسليمها<sup>(1)</sup>، ويجب أن يتضمن البيانات الآتية:

- طلبا خطيا ممضيا من طرف صاحب الطلب.

- اسم مالك الأرض.

- تصميمًا حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.

- تصميمًا يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

وبعد إرفاق الطلب بالوثائق اللازمة واحتواءه على الموضوع وهو الحصول على شهادة التعمير، يودع في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع يسلم في اليوم ذاته.

وقد قضت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدّد كميّات تحضير عقود التعمير وتسليمها أن تبلغ شهادة التعمير خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب<sup>(2)</sup> ويجب أن تبين شهادة التعمير وبطاقة المعلومات ما يأتي:

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

- الاتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى،

- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة،

- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني، وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن

أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها أو تمنع ذلك لاسيما:

- ظهور صدوع زلزالية نشطة على السطح.

- تحركات القطعة الأرضية (إنزلاق، انهيار، انسحاب الوحل، رص، تمييع، تساقط...

- القطع الأرضية المعرضة للفيضانات،

- الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة.

نستنتج من خلال المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أن الملف الذي يقدمه طالب بطاقة المعلومات هو نفسه ملف طلب شهادة التعمير باستثناء هوية المالك.

تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني<sup>(1)</sup> وتبلغان خلال الخمسة عشر (15) يوما وفق النموذج المرفق بهذا المرسوم.

وترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي وهي مدة سنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، في حين أصبحت في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي ، أما بطاقة المعلومات المستحدثة بموجب هذا المرسوم الجديد فتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة (03) أشهر.

وفي حالة عدم اقتناع الطالب بالرد الذي يبلغ له من قبل الإدارة، أو حالة سكوتها عن الرد خلال الآجال المطلوبة يمكنه أن يودع طعنا لدى الولاية مقابل وصل ويحدد أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب بخمسة عشر (15) يوما، وفي الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها فإن إيداع الطعن يكون لدى هذه الأخيرة ، ويمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة حسب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342.

يظهر من خلال ما سبق أن المشرع الجزائري أقرّ بأن شهادة التعمير هي وثيقة إدارية، إلا أنه أخضعها لنفس إجراءات إصدار القرار الإداري مثل رخصة البناء وعليه فإن مجرد التسمية لا تسقط عنها صفة القرار الإداري بقدر التأكد من مضمونها لأنها لا تختلف عن رخصة البناء من حيث الإجراءات وإن كانت تشمل على تحديد حق البناء والارتفاعات اللازمة للعقار محل إنجاز رخصة البناء فيمكن اعتبارها مرحلة من المراحل القبليّة والمسبقة لاستخراج رخصة البناء.

### الفرع الثاني:

دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح شهادة التقسيم

لمالك العقار المبني أن يطلب شهادة التقسيم عندما يريد تقسيم ملكية العقار المبنية إلى قسمين أو أكثر<sup>(1)</sup> وقد قضت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، والمادة 59 من القانون رقم 90-29 على أن تسلّم لمالك العقار المبني، وبطلب منه شهادة التقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام.

تعتبر شهادة التقسيم ذات أهمية لأنها تشكل أهم أداة للرقابة على تقسيم العقارات المبنية، أقرّ تنظيمها بموجب القانون 90-29، وحدّد المرسوم التنفيذي 15-19 إجراءات منحها وتسليمها للمعني بالأمر. لذا نتعرض في هذا الفرع تعريف شهادة التقسيم، وإجراءات الحصول عليها.

#### أولاً: تعريف شهادة التقسيم

في إطار أحكام المادة 59 من القانون رقم 90-29، تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، فيظهر بذلك أن المشرع أقرّ شهادة التقسيم لتقسيم الملكية العقارية المبنية وليست الأراضي الشاغرة التي تستوجب رخصة تجزئة، فلا تخلق حقوق بناء جديدة، كما أنها ليست بشهادة التعمير، فهي لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار تجاه أدوات التعمير<sup>(2)</sup>.

و قد عرّفت شهادة التقسيم بأنّها: "وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، وهي تخوّل المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية"<sup>(3)</sup>.

كما عرّفت بأنّها: "رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو إلى عدّة وحدات عقارية"<sup>(4)</sup>.

يمكن أن نعرّف شهادة التقسيم على أنّها: "وثيقة تصدر عن جهات إدارية مختصة تخوّل لمالك العقار أو العقارات المبنية حق تقسيمها إلى قسمين أو عدة أقسام عقارية".

فشهادة التقسيم لا تغيّر في حجم العقار المبني نفسه، وإنّما تقسّمه إلى جزئين أو عدة أجزاء، فهي لا تمس بأصل الحق المعترف به للمالك -فهي تعد إجراء شكلياً- وإنّما تغيّر في البناء فقط.

#### ثانياً: إجراءات منح شهادة التقسيم

يتقدم مالك العقار المبني أو موكله بطلب موقع عليه ليطلب شهادة التقسيم على أن يدعم المعني طلبه نسخة من عقد الملكية إذا كان مالكا، أو توكيلاً في حالة ما إذا كان موكلاً، أو بنسخة من القانون

الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، وقد أضاف المشرع وجوب تبرير البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند إداري المتمثل في شهادة المطابقة .

ويجب أن يرفق طلب شهادة التقسيم بملف يعدّه مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو في التعمير، ويشمل على الوثائق الآتية المؤشر عليها من طرف المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي والمتمثلة فيما يأتي:

- تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد تمرکز المشروع.

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

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها،

- مخطط كتلة البنايات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض،

- بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية والخصائص التقنية الرئيسية لذلك،

- اقتراح تقسيم المساحة الأرضية،

- تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم.

يرسل طلب شهادة التقسيم مع الوثائق سالفة الذكر في خمسة (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض المراد تقسيمها، ويسجل تاريخ إيداع الطلب في وصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التأكد والتحقق من أن الوثائق المقدمة مطابقة لتشكيل الملف حسب أحكام القانون<sup>(1)</sup>.

ويتم تحضير طلب تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس الأشكال المنصوص عليها بخصوص رخصة البناء<sup>(2)</sup>.

وتبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، وتحدّد مدة صلاحيتها بثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها حسب المواد 38-39 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدّد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها وهذا على خلاف ما نصّ عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-176

(1) المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدّد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

(2) المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدّد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

حيث تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب، وتحدد مدة صلاحيتها بسنة واحدة الأمر الذي يقودنا إلى القول أن المشرع بهذا الصدد يزيد من أهميتها بتقليصه لمدة تبليغها إلى المعني وتمديد مدة صلاحيتها إلى ثلاث سنوات، وكذا النص على أن يتم تحضير طلب شهادة التقسيم بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء.

نخلص في الأخير إلى القول، أن شهادة التقسيم تحضر بنفس إجراءات رخصة البناء يعطي لشهادة التقسيم صفة القرار الإداري بأحكامه وخصائصه وبنفس الإجراءات القانونية لرخصة البناء، كما أن المشرع نصّ على إمكانية إثارة الطعون ضد قرارات الجهة المختصة بشأن شهادة التقسيم، حيث تنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 على أنه: "يمكن صاحب طلب شهادة التقسيم الذي لم يرضه الرد الذي تمّ تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية.

وفي الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها، فإن إيداع الطعن يكون لدى هذه الأخيرة.

وفي هذه الحالة، يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يوما.

يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع المعمول به.

#### الفصل السادس:

##### سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء وبعد الانتهاء من أشغال البناء

يقوم المجلس الشعبي البلدي بدور متميز على مستوى مراقبة وضبط المخالفات في ميدان البناء والتعمير، وهذا الدور المتميز يستمد قوته القانونية من مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية<sup>(1)</sup>، فقد ألزم قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين بالسهرة على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات<sup>(2)</sup> وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير، وحماية التراث الثقافي المعماري فضلا عن السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة طبقا لنص المادة 94 منه.

كما نصت المادة 73 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز

والقيام بالمعاينات التي يرونا ضرورة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت".

فتطبيقا لأحكام القانون وضوابط البناء والتعمير، فإن المشرع خول لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة في إطار السهر على الرقابة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها تمثلت في الرقابة السابقة - التي سبق وأن تناولناها - ورقابة لاحقة تتمثل في حق زيارة أماكن إنجاز البناء، وحق إصدار قرار هدم البناء غير المرخص، كما خوله سلطة تنفيذ قرار العدالة في حالة تشييد بناء غير مطابق لرخصة البناء إضافة إلى تسليم شهادة المطابقة.

### الفرع الأول:

#### سلطة معاينة أشغال البناء في طور الإنجاز

لقد خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين اختصاصا عاما في مجال مراقبة تشييد البنايات المرخص بها<sup>(1)</sup> إذ يمكن أن تمارس هذه الرقابة في كل وقت دون حاجة إلى طلب من صاحب المشروع<sup>(2)</sup> ولرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في طلب واستلام المستندات التقنية المتعلقة بالبناء في طور التشييد مثل: التصميم والرسومات الهندسية وموقع العقار محل البناء من الطريق للتأكد من عدم شغل الطريق شغلا غير قانوني، وكذا احترام مسافات الابتعاد عن الطريق، ومستوى شغل الأراضي القابلة للبناء قياسا على معامل الشغل القانوني للمساحات<sup>(3)</sup> وكذا عدد المستويات والطوابق والارتفاعات المرخص ببنائها ومدى إمكانية وأحقية وصلها بالمرافق والتجهيزات العمومية والجماعية بتوافر الشروط التقنية لذلك كقنوات مياه الشرب وقنوات الصرف الصحي.

وفي إطار الرقابة الميدانية ومتابعة أعمال البناء والأشغال المنجزة، وغير ذلك من المسائل والمستندات ذات الطابع التقني، تتخذ الإدارة القرار الإداري المناسب، فقد نصت المادة 73 من القانون رقم 90-29 على حق رئيس المجلس الشعبي البلدي في زيارة البنايات التي في طور الإنجاز بقولها: "يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء"، فصيغة "يمكن" تجعل الزيارات الميدانية الدورية اختيارية لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين، في حين نجد أن التعديل الذي جاء بمقتضى نص المادة 06 من القانون 04-05 المؤرخ في 14/08/2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة

والتعمير جعل حق الإدارة بهذا الخصوص بصيغة الوجوب بقولها : "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي..." وبهذا يجعل القانون من البلدية السلطة الإدارية التي يقع على عاتقها مراقبة وفرض احترام قواعد العمران نتيجة إستثناء السلطة الولائية<sup>(1)</sup> ، الأمر الذي سيدعم مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي أكثر باعتباره سلطة إدارية محلية مستقلة في تصرفاتها وأعمالها الإدارية المندرجة ضمن أعمال الرقابة والضبط الإداري المعترف له بها<sup>(2)</sup> ، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى يغلق الباب أمام تهاون بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتحججهم بعدم وجود المعاينة في ظل القانون رقم 90-29 ، وترك كامل المسؤولية في ذلك على عاتق الأعوان .

كما نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55<sup>(3)</sup> المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة على أنه: "تطبيقاً لأحكام المادتين 73 و76 مكرر من القانون 09-29... يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً والأعوان المؤهلين قانوناً أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بذلك وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما".

ومنه يتضح أن الزيارات الميدانية تخص البنائات قيد الإنجاز فقط والقيام بعملية التحقيق الميداني والتأكد من وجود الوثائق اللازمة ومدى مطابقتها للأشغال لها، غير أنه بالرجوع إلى نص المادة 50 من المرسوم التشريعي 94-07، نجد أنها تؤكد على زيارة البنائات حتى وإن كانت منجزة للتأكد من مدى وجود مخالفات البناء الفوضوي<sup>(4)</sup>.

وتؤكد النصوص السابقة أن الزيارات الميدانية تكون شاملة لكل البنائات، سواء كانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانت ذات نمط فردي أو جماعي، أو كانت ذات طابع سكني أو خدماتي أو تجاري أو صناعي أو بنائات متواجدة في المحيط العمراني في وسط المدينة، أو في الأحياء المحيطة بوسط المدينة، أو في الأراضي المحاذية للمدينة والقابلة للتعمير، أو تلك البنائات الواقعة خارج المحيط العمراني سواء كانت أراضي فلاحية أو أراضي غابية... وهذه الزيارات الميدانية التي يقوم بها رئيس البلدية ينبغي أن تكون وفق شروط محددة حتى ترتب آثار معينة نذكرها فيما يلي:

#### أولاً : الشروط الواجب توافرها لإجراء المعاينة

(4) المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج. رقم 32.

نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 55-06 على أنه: "يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة"، بمعنى أنه يتعين على رئيس البلدية أثناء قيامه بزيارة أماكن إنجاز البناءات ومراقبتها أن يكون مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا المنصوص عليهم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 55-06<sup>(1)</sup> المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالقات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ويمكن له أن يقوم بالزيارة ليلا ونهارا وأثناء أيام العطل وذلك في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما حسب ما أكدته المادة 08 من نفس المرسوم، وبذلك يمكن رد شروط إجراء المعاينة من قبل رئيس البلدية إلى ما يلي:

1- أن يكون رئيس البلدية مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا، وهم الأعوان المنصوص عليهم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 55-06، غير أن هذا الأخير لم يوضح من هؤلاء الأعوان، هل هم الأعوان الموظفين التابعين لإدارة البلدية؟ أو أولئك التابعين لإدارة مديرية البناء والتعمير؟ أم أن المجموعة تضم كل الأعوان الذين ينتمون إلى البلدية وإلى مديرية البناء والتعمير معا؟ لهذا نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 55-06 على أن: "يؤهل للبحث عن مخالقات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية:

- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا.
- المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران والأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية".

يتبين من خلال النصوص السابقة أن المعاينة الميدانية تكون تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي وفي حالة حدوث أي خلل أو عدم إجراء المعاينة والرقابة فهم الذين يتحملون المسؤولية، ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل ذلك أن يعد جدول زمن خاص بالخرجات الميدانية للأعوان المؤهلين التابعين لإدارة البلدية ويبلغ نسخة منه إلى الوالي وكذا مدير التعمير المختص، مما يعني أن هناك خرجات لزيارة أشغال البناء قيد الإنجاز خاصة بإدارة البلدية وتتم من قبل الأعوان المؤهلين موظفي البلدية وفق البرنامج المسطر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وأخرى خاصة بإدارة مديرية البناء والتعمير تتم من قبل الأعوان المؤهلين على مستوى الإدارة البلدية وإدارة المديرية وكذا أعوان شرطة العمران، الأمر الذي قد يؤدي إلى التداخل بين مهام هؤلاء الأعوان<sup>(2)</sup>، مما يؤثر على الأداء الحسن للرقابة الإدارية نتيجة تكرار زيارة نفس الورشة لأكثر من مرة من قبل العديد من الأعوان، ووجود ورشات بناء أخرى لا تتم زيارتها على الإطلاق نتيجة الاتكال واللامبالاة، وبالتالي انتشار البناء الفوضوي، لذلك يجب أن

(1) سعد صليلع، المرجع السابق، ص.707.

تنظم المراقبة الإدارية في شكل فرق تضم مختلف أعوان أجهزة الرقابة تحت مسؤولية أحد الأعوان الأكثر تأهيلا وخبرة، وأن يكون عدد هذه الفرق بعدد مخططات شغل الأراضي.

2- أن تكون الزيارة وفقا للأوقات المسموح بها قانونا، فبالرجوع إلى نص المادة 73 من القانون 09-29 المعدل والمتمم، فإنها تقضى أنه: "...القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت" وأضافت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-55 أنه: "يمكن أن تتم المراقبة...نهارا وليلا وأثناء الراحة وأيام العطل...ويمكن الإعلان عنها أو تتم فجائي".

وبخصوص الرقابة التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي المرفق بالأعوان المؤهلين قانونا فإنه لا بد من وضع جدول زمني يعده كل من <sup>(1)</sup>:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية ويجب أن يبلغ نسخة من هذا الجدول إلى كل من الوالي ومدير التعمير المختصين إقليميا.
- مدير التعمير والبناء فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير على أن تبلغ نسخة من هذا الجدول إلى كل من الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

#### ثانيا : الآثار المترتبة عن إجراء المعاينة

يترتب عن الالتزام بالقيام بالزيارات التقنية للبناءات التي في طور الإنجاز حق رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا في طلب مختلف الوثائق والمستندات التقنية المتعلقة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت وفقا لنص المادة 73 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

\* إن أول التزام يقع على عاتق المرخص له صاحب المشروع <sup>(2)</sup> 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 التي منحها القانون كزيارة البناءات الجاري تشييدها وطلب المستندات التقنية المتعلقة بهذه الأخيرة، وبالمقابل يتحصل المستفيد على وصل استلام تبعا لنموذج التصريح الذي يحدده الوزير المكلف بالتعمير يثبت أنه قام بهذا الالتزام <sup>(3)</sup>.

\* كما يلتزم المستفيد من الترخيص عند إجرائه لأشغال البناء على حافة الطريق أو ممرات الراجلين أو الأرصفة أو مساحات توقف السيارات أو مساحات اللعب أو المساحات العمومية بإنجاز حاجز فاصل مادي ومرئي ليلا ونهارا يفصل ما بين هذه المساحات ومكان الأشغال.

\* ومن جهتها كذلك، ألزمت المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المستفيد من الأشغال بوضع لافتة مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم خلال المدة الكاملة لعمل الورشة ، توضّح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وارتفاعه ومساحة قطعة الأرض ، وتاريخ افتتاح والتاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنجاز.

كل هذا، الهدف منه هو طمأنة ذوي الشأن من مآلك ومستأجرين إلى صدور ترخيص بالمبنى في الأصل وتأكيدهم من تنفيذ أعمال البناء طبقا لرسوم هندسة معمارية وإنشائية وتنفيذية تتفق وأحكام القانون والأصول العامة والمواصفات الفنية المقررة تحت إشراف المقاول المشرف على تنفيذه، ولضمان عدم التلاعب في بنايات هذه اللافتة<sup>(1)</sup> ومن جانب آخر وفي نفس الوقت فإن ذلك الإعلان القانوني المنصوص عليه في نص المادة 60 من المرسوم التنفيذي 15-19 يمكن المستفيد من الرخصة من الاستفادة من خدمات التجهيز الجماعي والتهيئة، كالربط بشبكات توزيع الكهرباء والغاز، إذ يتعين على هذا الأخير من أجل ذلك أن يستظهر للإدارة وصل افتتاح الورشة<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني:

#### دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح شهادة المطابقة

باستقراء نص المادة 56 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يتضح أن المشرع قد ألزم المالك أو صاحب المشروع أن يعلم الإدارة بانتهاء أشغال البناء لتسلم له شهادة المطابقة "certificat de conformité" لإثبات مطابقة الأشغال مع مواصفات رخصة البناء، كما نصت المادة 75 من نفس القانون أنه "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال لرخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي" لذلك تعتبر شهادة المطابقة وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة، وإجراء لاحق بعد التصريح بانتهاء عمليات البناء<sup>(3)</sup>.

#### أولا: مفهوم شهادة المطابقة

تعد شهادة المطابقة الوثيقة الإدارية التي تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء، وذلك من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء لذلك، ونظرا لأهميتها فقد جعل المشرع الحصول عليها أمرا وجوبيا، وعليه، تعتبر شهادة المطابقة وسيلة مراقبة مدى احتارم المستفيدين من رخص البناء لأحكام هذه الرخص، وبالتالي فطلبها يعد فرصة معطاة للإدارة لتغطي المخالفات المرتكبة.

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة للسكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين، إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية.

### ثانيا: إجراءات منح شهادة المطابقة

#### 1/ تقديم التصريح بانتهاء أشغال البناء

تنص المادة 02/57 من المرسوم التنفيذي رقم 307-09 على أنه: "يودع المستفيدون من رخصة البناء خلال ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يعد في نسختين ويشهد على الانتهاء من الأشغال، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء ومقابل وصل إيداع"، فأول إجراء يقوم به المرخص له بالبناء بعد انتهاء الأشغال هو إيداع تصريح بانتهاء الأشغال بمقر المجلس الشعبي البلدي، حيث يحتفظ بنسخة على مستوى المجلس الشعبي البلدي وترسل نسخة ثانية من هذا التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية. هذا التصريح بانتهاء أشغال البناء<sup>(1)</sup> يمكن الجهة الإدارية المختصة من القيام بالمعاينة الدقيقة للأشغال ومنحه شهادة المطابقة في الأجل القانوني المرغوب فيه حتى يتمكن من استعمال المبنى في الغرض أو النشاط الذي أنجز من أجله إعمالا لحرية استعمال حق الملكية، وعليه يتعين على الباني صاحب المصلحة المباشرة في استعمال المبنى في الغرض الذي أنجز من أجله، إيداع تصريح بذلك خلال مدة محددة بـ 30 يوما تحتسب انطلاقا من انتهاء الأشغال أو أعمال البناء المرخص بها لإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وبهذا يمكن اعتبار التصريح بانتهاء الأشغال بمثابة طلب من أجل استصدار شهادة المطابقة.

ولقد وضعت المادة 03/57 من المرسوم التنفيذي رقم 307-09 على عاتق كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التزاما بالحلول محل الباني الذي لا يبادر باستصدار شهادة المطابقة رغم حلول أجل طلبها، هذا للتأكد من تطابق هذه الأشغال مع قانون التعمير من جهة ومع مواصفات رخصة البناء باعتبار القرار الصادر به المصدر المباشر لحقوق

والتزامات صاحب الرخصة<sup>(1)</sup>، وهو التزام تتحمله السلطة الإدارية باعتبارها المسؤولة في مجال التعمير والبناء كسلطة ضبط إداري .

## 2/ استصدار شهادة المطابقة

أوجب المشرع -كما سبق ذكره- عند الانتهاء من أشغال البناء على المستفيد من الترخيص أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء الأعمال لتسلم له شهادة المطابقة التي مكن التأكد خلالها من مدى مطابقة أشغال البناء الأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانونا ، لاسيما فيما يتعلق بمتطلبات الأمن في المباني وسلامتها وأحكام الإضاءة والتهوية والقيود الواردة على الارتفاع، وغيرها من القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة العمرانية من أي تلوث أو خطر يهدد الصحة العامة لشاغلي المبنى وغيرهم من المارة والجيران<sup>(2)</sup>، فشهادة المطابقة وسيلة رقابية هامة تتوّج باحترام المرخص له لقانون التعمير ولمواصفات رخصة البناء، هذه الوثيقة الإدارية تعلن أن إنشاء البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به، وبالتالي تكون شهادة المطابقة محدودة ومحصورة في حدود النقاط المدروسة والمحددة من خلال أحكام رخصة البناء<sup>(3)</sup>، هذا ما نصت عليه المواد من 73 إلى 78 من القانون 90-29 تحت عنوان "المراقبة والمخالفات والعقوبات".

وقد نظمت كذلك المواد من 63 إلى 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 كفاءات تحضير ومنح شهادة المطابقة في القسم الثاني منه تحت عنوان "دراسة شهادة المطابقة"، حيث نصت المادة 63 على وجوب الحصول على هذه الشهادة من طرف المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء الأشغال، وحيث تقوم مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور إذا كان البناء مخصصا لخدمات أو صناعة أو تجارة مع احترام الأحكام القانونية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة وغير الصحية، وبذلك توفر عملية الرقابة على الأماكن المعدة لاستقبال الجمهور والسكن والسماح بذلك<sup>(4)</sup>.

يمكن القول أن شهادة المطابقة هي الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بن الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها تتأكد من خلالها الإدارة من مدى احترام المرخص له لقانون البناء، والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء مدعما بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة.

وعليه، فإن موضوع دراسة شهادة المطابقة يتم تحريكه من قبل الباني صاحب المصلحة المباشرة في استعمال المبنى في الغرض الذي أنجز من أجله، هذا بإيداعه تصريح بأنه انتهى من الأشغال وأعمال

البناء وفق المواصفات المحددة في رخصة البناء في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع، يشهد هذا التصريح على الانتهاء من الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني ، ومحضر تسليم الأشغال معدا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء CTC بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور، ترسل نسخة من التصريح إلى القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة<sup>(1)</sup>.

وعندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الآجال المطلوبة التي يمكن بغيابها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء، تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما عن كيفية التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنتهية مع مواصفات رخصة البناء، فيتم تشكيل لجنة لدراسة المطابقة وتحقيقها، وإجراء الرقابة الميدانية للبناء يكون من ممثلين مؤهلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى لاسيما الحماية المدنية، مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة، وتجتمع هذه اللجنة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال إن حصل ذلك .

وبعد هذا الاجتماع، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة، وذلك قبل 08 أيام على الأقل، وعلى إثر زيارة موقع البناء ومعاينة أعمال البناء، يحرر أعضاء لجنة المراقبة المعينة لهذا الغرض محضرا لجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها وإبراز مدى مطابقتها لقانون التهيئة والتعمير ممهورا بتوقيعاتهم، عندئذ تقوم اللجنة بإحالة المحضر مع جميع اقتراحاتها إلى السلطة التي سلمت رخصة البناء وذلك للبت في تسليم شهادة المطابقة خلال المهل المفروضة.

إذا أثبت محضر مطابقة الأشغال المنجزة للقانون والتنظيمات المعمول بها وكذا مواصفات وأحكام رخصة البناء، تسلّم شهادة المطابقة، أما إذا حدث العكس فيؤجل أمر تسليمها، وعلى السلطة المختصة بمنح هذه الشهادة أن تعلم المعني بعدم إمكانية تسليمه إيها، وضرورة استكمال واستدراك أوجه أو مظاهر وحالات عدم المطابقة، على أن تحدّد أجلا للقيام بإجراءات المطابقة<sup>(2)</sup> وهي 03 أشهر، وبعد انقضاء هذا الأجل تسلّم السلطة المختصة شهادة المطابقة إن حصل ذلك، أو رفضها عند الاقتضاء، وتشترع بالملاحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 90-29.

بهذا الصدد يثور التساؤل حول ما إذا لم يتلق المعني أي قرار يفصل في طلب شهادة المطابقة بعد مضي ثلاثة (03) أشهر من إيداع التصريح بانتهاء أشغال البناء؟ قضت المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 بإمكانية صاحب طلب شهادة المطابقة الذي لم يرضه الرد أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنا لدى الولاية، وفي الولايات التي تم استحداث المقاطعات الإدارية فيها، فإن إيداع الطعن يكون لدى وفي هذه الحالة يحدد أجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يوما، يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة وفقا للتشريع المعمول به.

هذا الإشكال لا يطرح فقط إثر العلاقة بين طالب شهادة المطابقة والإدارة، بل بينهما وبين الأجنبي عن البناء، كالجار الذي قد يضار بمنح شهادة المطابقة بقرار ضمني، وهذا بالنظر للانعكاسات السلبية والمضايقات التي تنعكس على مراكز المجاورين للمبنى الجديد أو الذي يمسه تغيير جذري من حقوق الجوار والارتفاع والطبيعة والمعالم التاريخية، والأماكن الأثرية والبيئة<sup>(1)</sup>.

وبهذا تمنح شهادة المطابقة في حالة عدم مخالفة قواعد البناء، ويرفض منحها في حالة عدم المطابقة<sup>(2)</sup>، كما في حالة البناء دون رخصة، لكن وبالرغم من الدور الذي تلعبه شهادة المطابقة في تجسيد الرقابة اللاحقة على أعمال البناء، وبالرغم من إلزام المشرع لكل شخص انتهى من هذه الأعمال بضرورة الحصول عليها، فإن الأشخاص المعنيون لا يطالبون بها في الواقع، ولا الجهات المختصة بإصدارها تلزمهم بضرورة الحصول عليها، والسبب في عدم حصول الأشخاص المعنيون الذين انتهوا من البناء وشرعوا في استغلاله، على شهادة المطابقة هو أنهم لم يحترموا مواصفات مخطط البناء، مما يجعلهم يحجمون عن طلبها لأنهم يعلمون مسبقا أنّ طلبهم سيحضى بالرفض، وربما سيسفر عن متابعة نتيجة التجاوزات التي سيكشفها التقنيون عند المعاينة<sup>(3)</sup>.

## الفصل السابع:

### دور الولاية في مجال التهيئة والتعمير

في إطار الديمقراطية التشاركية لتسيير الجماعات المحلية والتي تظهر فيها البلدية بصورة جلية من خلال الصلاحيات الموكلة لها في المجال العمراني، فإن الولاية هي الأخرى لها دور أساسي في مجال التنمية العمرانية من خلال الصلاحيات الممنوحة للوالي والمجلس الشعبي الولائي تجسيدا للامركزية في التسيير على المستوى المحلي.

وفي ظل التوجهات الجديدة المنتهجة من طرف الدولة بموجب القانون رقم 20-01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، والقانون رقم 07-12، تؤكد أن الولاية فضاء وسيط يسعى من خلاله لتنفيذ سياسة الدولة في مجال التنمية والتهيئة العمرانية بصورة فعالة.

### الفرع الأول: دور الوالي في مجال التهيئة والتعمير

يخول الوالي صلاحيات قانونية بموجب القوانين والنصوص التنظيمية المعمول بها، القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم، والقانون 07-12، في إطار الرقابة في المجال العمراني والتي تتمثل في الرقابة على أدوات التعمير، ومنح الرخص والشهادات العمرانية .

### أولاً: دور الوالي في إعداد مخططات التعمير

يمارس الوالي دوره الرقابي باعتباره جهة المصادقة على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير المعتمدة على مستوى البلديات متى كانت تغطي مجموعة البلديات التابعة لنفس إقليم الولاية والتي لا يتعدى عدد سكانها 200 ألف ساكنة، وهذا في إطار احترام الأحكام القانونية المنصوص عليها في القانون 29-90 المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي 91-177 المتعلق بإجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

بالإضافة إلى ذلك، يمارس الوالي دوره الرقابي على مخططات شغل الأراضي المعتمدة على مستوى كل بلدية تابعة لإقليم الولاية والمتداول فيها، والتي تمت بموجبها إجراءات التحقيق العمومي خلال مدة 30 يوماً، حيث يمكن في حالة وجود اختلالات وتجاوزات ضمن مشروع هذه المخططات أن يطلب إعداد تصحيحها، أما في حالة سكوتها لمدة 30 يوم من تاريخ إيداع مشروع المخطط لديه يعد ذلك موافقة ضمنية<sup>1</sup>

### ثانياً: صلاحيات الوالي والوالي المنتدب في منح عقود التعمير

1- يختص الوالي بمنح رخصة البناء طبقاً للقانون رقم 29-90 في الحالات التالية:<sup>(2)</sup>

- البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحهما العمومية،
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأراضي والبنائات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي" (المناطق الخاصة المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48 من القانون 90-29).

وقد نصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

\_ التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية

\_ مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية..."

كما يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التي تكون فيها على درجة من الأهمية والمتمثلة حسب نص المادة 66 من القانون 90-29 فيما يلي:

- البنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية وهيكلها العمومية.

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية.

- البنائات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 90-29 والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي"، والمتمثلة في الساحل والأقاليم ذات المورد الفلاحي العالي والجيد. ويعد تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي وفق نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بالنسبة لما يأتي:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية،

- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراض مصادق عليها .

2- ويختص الوالي المنتدب وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 20-342 في الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها بتسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي والتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.

- مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي تفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية وأقل من 600 وحدة سكنية.

- مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر.

كما يختص الوالي المنتدب بتسليم رخص التجزئة المتعلقة بالمشاريع الآتية:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.
- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

### الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التهيئة والتعمير

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في اطار الصلاحيات المخولة للولاية ويتداول في ثلاثة عشر (13) مجالا طبقا لنص المادة 77 من قانون الولاية، كما يمكنه المساهمة في اعداد مخطط تهيئة اقليم الولاية ويراقب تطبيقه، ويقدم الاراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات ويبيدي الملاحظات للوزير فيما يخص القطاع في غضون ثلاثون (30) يوما.

يعتبر مخطط تهيئة إقليم الولاية كآلية أساسية للسياسة التنموية للدولة على المستوى الولائي، ويجسد منخلها منطق الشراكة بين الدولة، الجماعات الإقليمية، القطاع الخاص، والمواطنين كفاعلين في تهيئة الإقليم والتي تحتل الولاية الأهمية الكبرى من حيث ربط توجهات الدولة على المستوى المركزي بالفاعلين الخواص مع تفعيل دور المواطن في إطار الديمقراطية التشاركية.<sup>(1)</sup>

وقد تم تكريس مخطط تهيئة إقليم الولاية وبصفة صريحة بموجب القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة كوسيلة لدعم وتفصيل المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم وأداة للتنسيق على المستوى الجهوي، وقد عرفه المرسوم التنفيذي رقم 16-84 المحدد لكيفية إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية بأنه: " أداة لتهيئة والتنمية الإقليمية تقوم على تقدير المؤهلات والضعف والوسط الجغرافي والموارد الطبيعية وأشكال شغل الإقليم والتأثير الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتي أنتجت البنى القاعدية والتجهيزات الهيكلية وكذا قدرات تحمل الأنظمة البيئية"<sup>(2)</sup>

يبادر الوالي لإعداد هذا المخطط بالتشاور مع مختلف الأعوان الاقتصاديين والاجتماعيين للولاية والمجلس الولائي، ومجالس البلديات وممثلي الجمعيات المهنية، وهذا في إطار توجهات ومبادئ كل من المخطط الوطني والمخطط الجهوي لتهيئة الإقليم، بحيث يعمل على توضيح التوجهات المعدة في كلا

المخططين وتضمن الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية فيما يتعلق بالخدمات العمومية، التنمية المشتركة ما بين البلديات، مجال البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية.<sup>(1)</sup>

تتم المصادقة على مخطط على مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق مداولة المجلس الشعبي الولائي طبقاً لأحكام المادة 55 من القانون 20-01، وبعد المصادقة يحال من طرف الوالي المختص إقليمياً لمصالح الدولة المختصة على المستوى المركزي، حيث وفي غضون 03 أشهر التالية لإرساله للمخطط المصادق عليه، يعتمد رسمياً عن طريق قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالجماعات المحلية وبالتهيئة العمرانية.