



جامعة 8 ماي 1945 - قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص : قانون عام معمق

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون

آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير

تحت إشراف

إعداد الطلبة:

الدكتورة: عقابي أمال

1- بوجاهم أيمن

2- كريس حمزة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الاسم و اللقب	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/براحلية زويير	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - ب -	رئيسا
02	د/عقابي أمال	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - أ -	مشرفا
03	د/ عيساوي نبيلة	8 ماي 1945	أستاذ محاضر - ب -	مناقشا

2019-2018

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وتقدير

نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان، ووافر التقدير والاحترام

إلى الدكتورة الفاضلة

"عقابي أمال"،

لقبولها الإشراف على هذه المذكرة، ولما قدمته لنا من نصائح قيمة وتوجيهات صائبة، وهذا في جميع مراحل بحثنا هذا ومهما قلنا فلن نوفيها حقها من الشكر والثناء، فنسأل الله أن يجزيها عنا خير الجزاء وأن يديم عليها نعمة الصحة والعافية.

كما يشرفنا أن نتقدم بخالص الشكر والعرفان لأساتذتنا الأجلاء، الأفاضل لجنة المناقشة لتحملهم عنا قراءة هذه المذكرة وقبولهم الاشتراك في لجنة المناقشة، فلهم منا أرقى عبارات الشكر والامتنان والتقدير وجزاهم الله عنا خير الجزاء.

كما نتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى كل من مد لنا يد العون والمساعدة لإنجاز هذا البحث ولو بنصيحة أو كلمة طيبة

ويملي علينا واجب الاعتراف بالفضل أن نتقدم بالشكر والتقدير إلى أعضاء المكتبة والكلية.

الإهداء

نهدي هذا العمل

إلى العائلة الكريمة

وإلى أصدقائنا وأساتذتنا عبر مشوارنا الدراسي

إلى دفعة قانون عام معمق

(2019/2018)

مقدمة

يعد العمران أحد مقومات الحضارة التي عرفتها البشرية عبر مختلف العصور والتي أدت إلى إهتمام مختلف المجتمعات بضرورة إعتداد سياسات عمرانية هادفة إلى تهيئة المدن والتمدن في مختلف جوانبها، آخذاً في الإعتبار مظاهرها السياسية والإجتماعية والإقتصادية والإدارية. فالعمران يبقى مستمرا ما بقي الإنسان يعمر الأرض.

يعود إستعمال مصطلح العمران لبداية القرن العشرين فهو حديث النشأة وتطور بسرعة مذهلة ، إذ يشكل علما من العلوم الخاصة بالتهيئة العمرانية والبيئة، كما يعد فن من الفنون التي أبدع فيها الإنسان عبر العصور.

يختلف العمران من دولة إلى أخرى ومن منطقة إلى أخرى، ويتنوع بتنوع الطراز الهندسي المشكل له، حيث تسهر جميع الدول على وضع مقاييس تستجيب لها البنايات بغية إظهار الوجه الحسن لها، ومتى كانت الدولة متطورة كان مستوى العمران فيها متطور، والعكس في حالة الدول المتخلفة التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني.

والجزائر لا تخرج عن هذا النسق حيث أنها ورثت إرثا ثقيلًا عن الإستعمار الفرنسي خاصة في مجال العمران، إذ ترك المستعمر بعد مغادرته حضيرة سكنية شغلها السكان النازحون من الأرياف بعد الإستقلال مباشرة حيث كانت السياسة العمرانية في الجزائر خاضعة دائما لوضعية أزمة لا منتهية¹، وبغرض سد النقص المسجل في ميدان السكن شجعت الدولة في الثمانينات على البناء الفردي وإعطاء الأولوية للكم على حساب الطابع النوعي والجمالي وبغياب سياسة عمرانية صارمة ونظرا لحركية التعمير التي كانت سريعة بحكم الواقع والمتطلبات أدى ذلك إلى نتائج جد سلبية وظهور أزمات متعددة الأبعاد دفعت الدولة الجزائرية إلى إتخاذ توجه جديد في مجال التعمير منذ التسعينات بحثا عن التوازن ودمج بين مختلف وظائف الدولة (سكن، صناعة، تجارة...) وهذا من خلال إصدار المشرع لمجموعة من القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير محاولا تنظيم تصرفات الأشخاص، رغم أن المبدأ السائد هو أن الإنسان حر في ملكيته ويمارس عليها ما يشاء من تصرفات لإشباع حاجاته، فحق الملكية كُرِّس في جميع الدساتير في العالم منها الدستور الجزائري لسنة 1989 في المادة 49 وتؤكد

¹ - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017، ص01.

أيضا في المادة 52 من تعديل 1996 وكذلك المادة 64 من دستور 2016، غير أن التسليم بهذا المبدأ يجعل الفرد يتعسف بصورة أو بأخرى في استعمال حقه.

نتيجة للتوسع العمراني الهائل للمدن من جهة وتحول أغلب المناطق الريفية إلى مناطق حضرية من جهة أخرى الذي أدى إلى إنتشار الفوضى في أعمال البناء وظهور بناءات فوضوية وأحياء عشوائية والتي دفعت بالمشرع للتدخل بإصدار مجموعة من النصوص القانونية يمنح فيها للإدارة سلطة التدخل لمراقبة الأعمال المتعلقة بالتهيئة والتعمير وذلك لأن ميدان التعمير يحتاج إلى رقابة مستمرة نظرا لأهميته وكثرة المخالفات والتجاوزات المسجلة فيه، التي تعمل الإدارة والقضاء على الحد منها عن طريق تطبيق القواعد القانونية والآليات الرقابية حيث عرفت هذه الأخيرة تطورا كبيرا تجسد ذلك بصدور القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمراسيم التنفيذية المطبقة له، والذي يعد بداية لمرحلة جديدة فعليه وحاسمة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني، يوضع قواعد وآليات للرقابة، فأصبح بذلك المصدر الرئيسي والأساسي لقواعد العمران، مما ساعد نوعا ما في تفادي النقص في التشريعات السابقة، وذلك تفاديا لبروز الوضعيات اللاقانونية التي لا يمكن تسويتها أو الاعتراف بها.

على الرغم من إعتداد المشرع لهذا التوجه، إلا أنه لم يوفق في الحد من أزمة البناء غير المشروع بل عرف ذلك تزايدا فظيما وكثرت المشاكل المتعلقة بالعمران. مما إستوجب عليه تعديل القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهو ما حدث بموجب القانون رقم 04-05، وأقر أنه لا بد من تدخل الدولة لتنظيم عمليات التعمير والبناء.

لذلك عمد المشرع على تبني نظامين، أحدهما وقائي يتمثل في إخضاع النشاط العمراني للرقابة الإدارية مجسدا لوسائل تتم على أساسها هذه الرقابة، أما النظام الثاني فيقوم على الجانب الردعي أو العقابي الذي يكرس عن طريق ممارسة الرقابة القضائية من أجل معاينة مدى احترام المشاريع المنجزة للأحكام القانونية.

تأسيسا على ما سبق ذكره وتحقيقا لتطلعاتنا من خلال هذه الدراسة يمكننا طرح الإشكالية

الآتية:

الإشكالية

ما هي الآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في يد الإدارة والقضاء من أجل مراقبة وتنظيم مجال التهيئة والتعمير؟ وإلى أي مدى نستطيع القول أنه وُفق في ضبط هذا المجال؟

المنهج المتبع

يعتمد موضوع دراستنا في مجمله بالدرجة الأولى على النصوص القانونية وبالتالي فإن الخوض في تفاصيله يستوجب منا إتباع المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية والتعمق في مضمونها، وكذلك المنهج الوصفي الذي يتجلى من خلال إبراز مختلف الآليات التي وضعها المشرع الجزائري لرقابة مختلف الأنشطة العمرانية، وتقدير مدى كفايتها للحد من ظاهرة البناء الفوضوي.

أهمية الموضوع

يكتسي موضوع دراستنا أهمية كبيرة تكمن في إبراز مدى توفيق المشرع الجزائري في الموازنة بين المحافظة على النظام العام بصفة عامة وخاصة النظام العام الجمالي بما يقتضيه من إجراءات وتدابير، وبين صيانة حق الملكية بما فيها الحقوق المتعلقة بالنشاط العمراني بالإضافة إلى مكانة القضاء بين الإدارة والفرد.

كما تكمن أيضا أهمية الموضوع في التحسيس والتوعية حول مشاكل ومخاطر البناء المخالف لأحكام قواعد التهيئة والتعمير وكذا تأثيرها على الجانب الجمالي والحضاري والبيئي للدولة، الذي يؤدي إلى تشويه النسيج العمراني.

أسباب إختيار الموضوع

إن الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار هذا الموضوع تكمن في أسباب ذاتية وهي الرغبة في التعرف أكثر على آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير وما مدى فعالية النصوص القانونية التي سنها المشرع من أجل تنظيم وتحسين البناءات، ونظرا لندرة الدراسات في هذا الموضوع وبإعتباره من المواضيع الحديثة والمتطورة بإستمرار التي إهتم فيها الباحثون إرتأينا إلى الخوض في تفاصيله، على أمل أن يكون إضافة جيدة إلى البحوث القليلة الموجودة في مكتبة الكلية.

وأخرى موضوعية تتمثل في الإرتباط الوثيق لهذا الموضوع بباقي مختلف علوم الإجتماع والقانون والإقتصاد وعلوم التخطيط وغيرها، وكذلك كثرة المخالفات والانتهاكات القانونية التي

مست الأوعية العقارية بمختلف تنوعاتها وخصوصياتها من جهة، وما مدى نجاعة الرقابة الممارسة في هذا المجال من جهة أخرى.

الدراسات السابقة

لم يتناول الفقه موضوع آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير بصفة خاصة ولكن تجدر الإشارة بأن هناك مراجع ومذكرات خاضت في هذا الموضوع نذكر منها أطروحة الدكتوراه للأستاذ الدكتور عزري الزين (منازعات القرارات الفردية في مجال العمران)، ورسالة ماجستير لبن عزة الصادق تحت عنوان (الرقابة الإدارية على قرارات التهيئة والتعمير).

الصعوبات

أما الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعدادنا لموضوع بحثنا نذكر منها ما يلي:

قلة المراجع المتخصصة إن لم نقل ندرتها التي تناولت هذا الموضوع في الجزائر خاصة باللغة العربية من جهة، ومن جهة أخرى فإن كثرة النصوص القانونية في هذا المجال التي عقدت مهمتنا البحثية إذ يتعلق الأمر بالكثير من الحالات من النصوص الخاصة، إضافة إلى ترابط عناصر الموضوع مما يؤدي إلى صعوبة تقسيمه.

التقسيمات الكبرى

وللإجابة على الإشكال المطروح إرتأينا تقسيم موضوع بحثنا إلى فصلين حيث يدرس الفصل الأول آليات الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير والذي بدوره قسمناه إلى بحثين، تناولنا آليات الرقابة الإدارية القبلية في مجال التهيئة والتعمير (مبحث أول)، وآليات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير (مبحث ثاني).

أما الفصل الثاني فيدرس آليات الرقابة القضائية في مجال التهيئة والتعمير، والذي بدوره قسمناه إلى بحثين حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير أما المبحث الثاني فتعرضنا إلى رقابة القضاء العادي في مجال التهيئة والتعمير.

الفصل الأول:

آليات الرقابة الإدارية

في مجال التهيئة والتعمير.

إن القيام بأي نشاط عمراني، سواء كان من قبل شخص طبيعي أو معنوي، وسواء كان هذا النشاط يستهدف تحقيق منفعة خاصة أو عامة فإنه لابد أن يخضع لإطار قانوني من قبل الجهات إدارية تضع حدودا لتصرفات الغير في مجال التهيئة والتعمير.

وبهدف تنظيم حركية العمران وبسط الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير وضع المشرع في يد الإدارة آليات ووسائل قانونية لتجسيد رقابة إدارية فعالة تضمن التصدي لكل توسع عمراني غير منظم، كما تضمن تحقيق الموازنة ما بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي وذلك بتطبيق هذه الوسائل والآليات على أرض الواقع، وعليه فإن أي توسع بإنشاء مدن جديدة أو تجمعات سكنية يجب أن يكون وفقا لمخططات تقنية قانونية معدة من قبل الهيئات الإدارية، تصدر في شكل قرارات تنظيمية وكذا فإن كل بناء لا يتم إلا بعد الموافقة من السلطات الإدارية المختصة والذي يتوج برخصة البناء بعد الحصول على شهادة التعمير وأي تجزئة لقطعة أرضية يجب أن يتم وفقا لشهادة إدارية معدة من قبل مصالح تقنية متخصصة.

وعليه سنتناول هذه الرقابة التي تمارسها الإدارة من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية القبلية في مجال التهيئة والتعمير

المبحث الثاني: المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير

المبحث الأول: آليات الرقابة الإدارية القبلية في مجال العمران

إن مسألة الرقابة الإدارية القبلية في مجال التهيئة والتعمير هي من المسائل الهامة والحساسة، ونظرا لصعوبة التحكم في الإجراءات الرقابية لكونها نجدها متفرقة بين عدة نصوص قانونية، الأمر الذي يجعلها غير واضحة، سنحاول تجميعها وتوضيحها في مطلبين سنتطرق في المطلب الأول إلى الرقابة القبلية عن طريق المخططات، وفي المطلب الثاني سنتحدث عن الرقابة الإدارية القبلية عن طريق رخص وشهادات التعمير.

المطلب الأول: الرقابة عن طريق المخططات

سنتطرق في مطلبنا هذا إلى تقديم شرح مفصل لوسيلتي الرقابة عن طريق المخططات إذ أننا سنقسم المطلب إلى فرعين، حيث أن الفرع الأول يتضمن المخطط التوجيهي، أما الفرع الثاني فيتضمن مخطط شغل الأراضي.

الفرع الأول: المخطط التوجيهي

سنفصل الحديث في هذا الفرع من خلال تعرضنا لكل من تعريف المخطط التوجيهي موضوعه، ومشمطاته، أهدافه وإجراءات إعداده

أولاً: تعريف المخطط التوجيهي

" وهو عبارة عن أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".¹

يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة تعمير ذات وجهين قانونية وتقنية في نفس الوقت.²

من الناحية القانونية يحتج به في مواجهة الغير، بحيث لا يمكن استغلال الأرض أو استعمالها أو البناء عليها على نحو مناقض ومخالف لما جاء في مضمونه تحت طائلة

¹ - المادة 16 عن القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية، عدد 52، سنة 1990.

² - كمال توكاشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، "مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008-2009، ص 79.

التعرض لعقوبات كما أنه وبمجرد المصادقة عليه يكتسي طابع الإلزام ليصبح ملزماً للجميع بما فيها الإدارة التي أعدته وصادقت عليه.¹

من الناحية التقنية فهو يحدد القواعد الواجبة التطبيق في كل منطقة من المناطق المتواجدة في قطاع التعمير والتعمير المستقبلي والغير معمر كما يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة إزدواجية الطابع فهو وثيقة لتهيئة إقليم البلدية وفي نفس الوقت لتعمير المدينة وأحياناً.²

ثانياً: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومشمولاته:

1- موضوع المخطط التوجيهي:

ويتبين لنا من نص المادتين 16 و 18 من القانون 90-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن موضوع المخطط التوجيهي يتمثل في:

- يحدد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، (المادة 16 من القانون 90/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير).

- يحدد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة البلديات حسب القطاع (المادة 18 من القانون 29/90).

- يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية (المادة 18 من القانون 29/90).

- يحدد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها (المادة 18 من القانون 29/90).

- كما يمكن للمخطط التوجيهي أن يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:³

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات المبرمجة للتعمير.
- قطاعات التعمير المستقبلية.

¹ - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، مرجع سابق، ص 7.

² - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، المرجع نفسه، ص 8.

³ - المادة 19 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

• القطاعات غير القابلة للتعمير.

وهذا ما جاء به المشرع الجزائري في مضمون المادة 19 من القانون 29/90.

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجال هذه القطاعات يطبق مقاييس تصحيحية بهدف صيانة وحماية الجهود المستقبلية للتهيئة والتعمير كرقابة سابقة في ذلك.¹

2- محتوى المخطط التوجيهي أو مشتملاته:

وهذا ما جاء به المشرع الجزائري وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي والمصادقة عليه والوثائق المتعلقة به،² المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 بالإضافة إلى المرسوم رقم 148/12:

أ- التقرير التوجيهي:

يقدم فيه ما يأتي:

- تحليل الوضع القائم والإحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الإقتصادي والديمقراطي والإجتماعي والثقافي للتراب المعني.
- نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية.³

ب- تقنين:

¹ - عابدة ديرم، "الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، الطبعة 1، دار قانة، الجزائر، 2011، ص 24.

² - المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/09/10، ج.ر، عدد 62، لسنة 2005، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 2012/03/28، ج.ر، عدد 19، لسنة 2012.

³ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في

المواد 20 و 21 و 22 و 23 من القانون رقم 29/90.¹

ج- وثائق بيانية:

تشتمل خاصة على المخططات الآتية:

- مخطط الواقع القائم: يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
- مخطط تهيئة: يبين حدود ما يأتي:
- القطاعات المعمرة، والقابلة للتعمير، والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير.
- بعض أجزاء الأرض: الساحل، الأراضي الفلاحية...
- مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.
- مخطط ارتفاعات: يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- مخطط تجهيز: يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.²

ثالثا: أهداف المخطط التوجيهي وإجراءات إعداده:

1- أهداف المخطط التوجيهي:

- يمكن إيجاز أهداف المخطط التوجيهي فيما يلي:
- تخطي العتبة المركزية.
- دراسة تحليلية للوضع العام التنموي الإقتصادي والديمقراطي للجهة المعنية، وكذا دراسة هذه الجوانب دراسة تقديرية توقيعية، مستقبلية.
- تحديد دوافعه وأهدافه مع تحليلها وتحديد مدة إنجازها.
- دراسة شاملة للأرض حاضرا ومستقبلا، وتحديد كفاءات استخدامها الأمثل.

¹ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به

² - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

- تحديد مختلف الوظائف العمرانية، وطرق توسع النسيج العمراني، وكيفية الهيكلة العمرانية.
- تحديد الفضاءات والأوساط الشاغلة للجهة المدروسة، وتحديد كيفية حمايتها وترقيتها.
- تحديد مواقع المعالم التاريخية والأثرية والطبيعية، تبيان طلاق حميتها والمحافظة عليها.
- تعيين أهم الأنشطة الإقتصادية والتجهيزات العمومية.
- التنظيم الشامل لشبكة النقل والمواصلات حاضرا أو مستقبلا.
- نقل مياه الشرب وتخزينه.¹

كذلك يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المحافظة على النظام العام العمراني والجانب الحمائي من خلال تحديد استعمال الأراضي من حيث الأراضي القابلة للتعمير والأراضي التي بطبيعتها غير قابلة للتعمير لتواجدها في أماكن معرضة للكوارث الطبيعية والإنزلاقات كما يسعى إلى حماية البيئة والموارد الطبيعية وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث كما يهدف إلى ترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي ذات الطابع الغابي بإعتباره ثروة وطنية لا بد من المحافظة عليها بإعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية يساهم في الحفاظ على النظام العام العمراني،² وتعريف وتصنيف المناطق المعرضة لزلازل حسب درجة الخطورة وتحدد قواعد البناء في هذه المناطق.³

2- إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حسب ما جاء في نص المادة 24 من القانون 29/90 فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي كل بلدية، وتتم المبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

¹ - خلفي آسيا، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018، ص 6.

² - طايلب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014-2015، ص 32.

³ - مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 07.

- يشرع في إعداد المخطط بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي للبلدية بعد مداولة مع المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية المعنية¹ وتبين المداولة:
- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة للتراب المقصود.
 - كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
 - القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.²
 - بعدها تبلغ هذه المداولة التي ترخص انطلاقا من إعداد المخطط إلى الوالي المختص وتنتشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية.³
- ليصدر القرار بعد ذلك الذي يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط والمداولة المتعلقة به من:

- الوالي إذا كان التراب تابع لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.⁴

أما إذا كان التراب واقع بين البلديات⁵، فإنه يمكن إنشاء مؤسسة ما بين البلديات، تكلف بإعداد هذا المخطط، وفي كل الحالات يتم إعداد المخطط والتقارير المرفق به عن طريق الدراسات وجمع الآراء والتشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات والهيئات

¹ - المادة 25 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

⁴ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

⁵ - المادتين 09 و 10 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية المتمم، الجريدة الرسمية، عدد 58، لسنة 2010.

التي تهمها العملية، يرأسل رئيس البلدية المعني بالعملية غرفة التجارة، غرفة الفلاحة المنظمات المهنية بموجب قرار كتابي لإبداء رأيهم ومعلوماتهم حول عملية إعداد المخطط

ويكون لهؤلاء إبداء رأيهم خلال أجل 15 يوما من تاريخ وصولهم القرار، كما يكون رئيس البلدية ملزم بإستشارة الهيئات على مستوى الولاية، وأخرى على المستوى المحلي.¹

الهيئات والمصالح الواجب استشارتها على مستوى الولاية:

• تشمل مصلحة التعمير، مصالح الفلاحة، التنظيم الإقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المواقع الأثرية، البريد والمواصلات،² وبموجب التعديل الصادر حسب القانون رقم 05/04 المعدل والمتمم لقانون التهيئة والتعمير، ألزم استشارة مصلحة البيئة وهذا لغرض الحفاظ على البيئة في إطار التنمية المستدامة.

الهيئات والمصالح على المستوى المحلي: وتتمثل في:

الطاقة، النقل وتوزيع المياه، يبلغ رئيس البلدية أو رؤساء البلديات المعنية هذه المصالح المعنية بموجب قرار لينشر هذا الأخير على مستوى البلدية خلال شهر.³

عند إعداد مشروع مخطط ويصادق عليه المجلس، يبلغ للإدارات والمصالح المعنية حسب المادة 09 من المرسوم التنفيذي 177/91 لإبداء رأيهم خلال 60 يوما.

ليكون بعدها هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس البلدية المعنية، ويبلغ الوالي بالعملية التي لها أجل 15 يوما للإجازها.

¹ - ريغي رياض، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2017/2016، ص 13.

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي، 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

³ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي، 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

يرسل المشروع بعد ذلك والتحقيق المرفق به ومختلف الدراسات والآراء إلى الوالي المختص إقليميا الذي يعرضه على مستوى المجلس الشعبي الولائي قصد الحصول على رأيه خلال مدة لا تتجاوز 15 يوما.¹

يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي عملا بالمادة 27 من القانون 29/90 حسب الحالة:²

- بقرار من الوالي.
- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين.
- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير.

يجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الإستقصاء العمومي، ومحضر قفل الإستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي 177/91.³

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

³ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به

يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه والموضوع تحت تصرف الجمهور وفقا للأحكام القانون 29/90 للجهات الآتية:¹

- الوزير المكلف بالتعمير.
- الوزير المكلف بالجماعات المحلية.
- مختلف الأقسام المعنية.
- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية.
- المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير في مستوى الولاية.
- الغرف التجارية.
- الغرف الفلاحية.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

سنحاول في هذا الفرع تبيان كل من تعريف مخطط شغل الأراضي ، موضوعه محتواه وإجراءات إعداداته و بشكل مفصل.

أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي

إن مخطط شغل الأراضي، هو أداة من أدوات التعمير تحدد فيه وبصفة مفصلة، وفي إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قواعد استخدام الأراضي والبناء، من حيث الشكل الحضري للبنىات، والكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنه بالمتر المربع أو المتر المكعب من الأحجام وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي، وكذا الإرتفاقات المقررة عليها، وكذا النشاطات المسموح بها، والمظهر الخارجي للبنىات، والمساحات العمومية الخضراء، والإرتفاقات والشوارع.²

¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 177/91، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

² - قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 19.

يعتبر مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية للتعمير التي جاء بها القانون 29/90 إلى جانب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمكن القول أيضا أنه وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يمكن القول أيضا أنه وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.¹

بالإضافة إلى هذا وبالرجوع إلى محتوى المادة 34 من القانون 29/90 السابق الذكر والتي تنص على: "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها مخطط شغل الأراضي"، لذا يجب إنجازه على صعيد البلدية من أجل تنظيم واستعمال الأرض طبقا للأحكام القانون 29/90 فعلى أساسه تمنح أو ترفض الطلبات المتعلقة بالشهادات والرخص العمرانية وبالتالي فإن مخطط شغل الأراضي يشكل بالنتيجة دفتر شروط البنائين من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر كمرجع نظامي للسلطات العمومية المحلية.²

ثانيا: موضوع مخطط شغل الأراضي ومحتواه

1- موضوع مخطط شغل الأراضي:

جاء في مضمون المادة 31 من القانون 29/90 مايلي:

- يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء، ولهذا فإن مخطط شغل الأراضي.³
- يحدد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية، الشكل الحضري والتنظيمي وحقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يعين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتري المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو المتر المكعب من الأحجام وأنماط البيانات المسموح بها.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبيانات.

¹ - خشاب نبيلة، الآليات الرقابية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016/2017، ص 20.

² - كمال تكواشت، مرجع سابق، ص 82.

³ - المادة 31 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

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

- يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وإصلاحها.
- يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.
- ويجب أن يغطي هذا المخطط كل بلدية أو جزء منها.¹

2- محتوى مخطط شغل الأراضي:

جاء في نص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91² المحدد للإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، أنه يتكون من نوعين من الوثائق:

أ- **الوثائق المكتوبة:** وتسمى لائحة التنظيم وتشتمل على مذكرة التقديم، والتنظيم.

• **مذكرة التقديم:** تحتوي هذه المذكرة على إثبات لتلائم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية، تبعا لآفاق تنميتها الذي يترجم بمخطط التهيئة العمرانية.³

• **التنظيم:** وهي مجموعة القواعد التي تبين طبيعة وشروط وإمكانيات إستعمال الأرض.⁴

جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب خاصة الساحل، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية، وكذا نوع المباني المرخص بها والمحظورة وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض والمعبر عنها بمعامل شغل الأراضي.

¹ - خشاب نبيلة، مرجع سابق، ص 21.

² - المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 1991/05/28، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 318-05 المؤرخ في 2005/09/10، ج.ر، عدد 62، لسنة 2005.

³ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

⁴ - خشاب نبيلة، مرجع سابق، ص 22.

تحديد مختلف المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها من الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.¹

شروط شغل واستخدام الأرض بالنسبة لكل من المنافذ والطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية، الحدود الفاصلة وارتفاع المباني والمظهر الخارجي وكذا موقف السيارات والمساحات الفارغة والمغارس.²

في الأخير يمكن أن نقول أن هذه اللائحة التنظيمية تعد الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية لذلك يجب أن تكون محددة بشكل مفصل واستثنائي.

ب- الوثائق البيانية:

تشمل المخططات البيانية المرفقة لمخطط شغل الأراضي وتتمثل في:

- **مخطط بيان الموقع:** يشمل على بيان كل موقع حسب طبيعته ويكون هذا المخطط بمقياس (1/2000 أو 1/5000).
 - **مخطط طبوغرافي:** بمقياس (1/2000 أو 1/5000).
 - **خارطة:** بمقياس (1/500 أو 1/1000) تبين القواسر الجيو تقنية لتعمير التراب المعني، مصحوبة بتقرير تقني.
 - تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار، وكذلك مساحات الحماية أو الإرتفاعات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت الأساسية المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية.
 - **مخطط الواقع القائم:** بمقياس (1/500 أو 1/1000).
- يبرز الإطار المشيد حاليا وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والإرتفاعات الموجودة.
- مخطط تهيئة عامة:** بمقياس (1/500 أو 1/1000) يحدد ما يأتي:
- المناطق القانونية المتجانسة.
 - موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.

¹ - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، مرجع سابق، ص 14.

² - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، المرجع نفسه، ص 14.

خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما تتحمله الجامعات المحلية.

• المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

- مخطط التركيب العمراني:

بمقياس (1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محددة، مصحوبا بإستحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.

بإستثناء مخطط بيان الموقع، فإن جميع المخططات المذكورة تعد وجوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.¹

يتبين أن هذه الوثائق عموما تسمح بتعيين مناطق تدخل مخطط شغل الأراضي وذلك بتحديد حقوق استخدامها ومجال تطبيق قواعد التعمير عليها، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع أغفل تقديم تقرير توجيهي في ملف هذا المخطط رغم أنه أدرجه في ملف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي لا يعد أكثر تفصيل من مخطط شغل الأراضي فلهذا التقرير أهمية كبيرة في إعداد المخطط كونه يحدد وضعية البلدية ويعرض الجزء المعني بعملية التعمير ويحدد السياسة المحلية للتعمير وتهيئة الإقليم المعني.²

ثالثا: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي ومراجعته:

نجد أن المشرع الجزائري إبتع نفس الإجراءات التي تطرقنا إليها في إعداد المخطط التوجيهي للتعمير.

1- إعداد مخطط شغل الأراضي:

يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق أو بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية. شريطة أن تتضمن هذه المداولة ما يأتي:

¹ - المادة 18 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

² - عايدة ديرم، مرجع سابق، ص 50.

- تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.
 - بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.¹
 - تبلغ هذه المداولة للوالي المختص إقليميا وتنتشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.²
 - بعد المداولة يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون 29/90 المذكور سابقا إستنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والمداولة المتعلقة به حسب الحالة:
 - الوالي إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
 - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة.³
 - أما إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر فإنه يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات المعنية،⁴ فإن قرارات هذه المؤسسات العمومية المشتركة والتي تتخذها في إطار إجراءات إعداد
-
- ¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.
- ² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.
- ³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.
- ⁴ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

مخطط شغل لا تكون نافذة إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي، وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 6 من المرسوم التنفيذي 178/91 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها.

- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي.¹

- وإذا أرادوا هؤلاء المرسل إليهم أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي فلهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رأيهم.

- كذلك يستشار وجوبا:

• بعنوان الإدارات (المحلية) العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية:

- التعمير .

- الفلاحة.

- التنظيم الإقتصادي.

- الري.

- النقل.

- الأشغال العمومية.

- المباني والمواقع الأثرية والطبيعية.

- البريد والمواصلات.

• بعنوان الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي:

- توزيع الطاقة.

- النقل.

- توزيع الماء.

¹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

- ينشر هذا القرار مدة شهر في مقر مجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، وللجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية بمقتضى هذه المادة.¹

يعرض المشروع للإستقصاء العمومي لمدة 60 يوما وتعد هذه المدة نقطة الإختلاف بين مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كونه أكثر حساسية ودقة وبإنتهاء مدة الإستقصاء العمومي يقفل السجل المخصص له ويرسل برفقة محضر التحقيق لرؤساء المجالس الشعبية البلدية من أجل المصادقة.²

- يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الإقتضاء مصحوب بسجل الإستقصاء وبمحضر قفل الإستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما إبتداء من تاريخ استلام الملف. وإذا إنقضت هذه المهلة عد رأي الوالي موافقا.³

يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الإقتضاء، لأخذ نتائج الإستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان،⁴ بعدها يبلغ هذا المخطط للجهات الآتية على الخصوص:

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

¹ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

² - بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، مرجع سابق، 17.

³ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

- ليوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين ما يأتي:
- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
 - المكان الذي أو الأماكن التي يمكن إستشارة الوثائق فيها.
 - قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها.¹
 - يمكن أيضا أن يمر مخطط شغل الأراضي بمرحلة المراجعة وذلك طبقا لما جاء في نص المادة 37 من القانون 29/90 المذكور سابقا التي تحتوي على جملة من الشروط والتي لا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي دون توافرها وهي:
 - إذا كان لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به.
 - إذا كان الإطار المبنى قد تعرض لتدهورات نتيجة ظواهر طبيعية.
 - إذا استدعى ذلك إنجاز مشروع ذي مصلحة وطنية.
 - إذا طلب ذلك الملاك الحائزين لنصف حقوق البناء.
 - وتتم عملية مراجعة مخطط شغل الأراضي بإتباع المراحل نفسها المتبعة في الإعداد والمصادقة عليه حسب المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91.²

المطلب الثاني : آليات الرقابة الإدارية عن طريق رخص و شهادات التعمير

من وسائل وآليات الرقابة الإدارية على البناء والعمران والأدوات القانونية للتهيئة والتعمير الرقابة عن طريق الرخص والشهادات الإدارية وهي أكثر الوسائل فعالية ميدانيا في حماية العمران التي أسس لها قانون التهيئة والتعمير وأكدها مجموع النصوص القانونية اللاحقة ذات العلاقة بمجال العمران. لذلك سنتناول في هذا المطلب رخصة البناء (الفرع الأول) ورخصة التجزئة (الفرع الثاني) ثم شهادة التعمير (الفرع الثالث) وأخيرا شهادة التقسيم (الفرع الرابع).

¹ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

الفرع الأول: رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء إحدى رخص الضبط الإداري التي يتم من خلالها فرض الرقابة المسبقة على أشغال البناء وضمان توافقتها مع متطلبات حماية البيئة¹، نظرا لأهمية هذه الرخصة سنحاول تبيان تعريفها (أولا) و عناصرها (ثانيا) ونطاق تطبيقها (ثالثا) وصولا إلى إجراءات منحها (رابعا).

أولا: تعريف رخصة البناء

المشرع الجزائري في قانون التهيئة والتعمير لم يضع لنا تعريفا لرخصة البناء، وإنما اكتفى فقط بتحديد نطاق تطبيقها، وهذا ما جاء في نص المادة 52 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، أما المادة 2 من قانون رقم 15/08 عرفت لنا البناء على أنه كل بناية أو منشأة يوجه إستعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الإنتاج الصناعي والتقليدي أو الفلاحي أو الخدمات². كما جاء في نص المادة 3 من قانون رقم 11/04 المتعلق بنشاط الترقية العقارية على أنه: " كل عملية تشييد بناية و/أو مجموعة بنايات ذات الإستعمال السكني أو التجاري أو الحرفي أو المهني³. وبالرجوع إلى التعاريف الفقهية المتنوعة نجد تعريف الدكتور عزري الزين على أنه: "رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعي أو معنوي) بإقامة بناء جديد، وتغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران⁴.

¹ - نشوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2014/2015، ص 63.

² - أرزقي صبرينة وبلعيد كهينة، الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015/2016، ص 17.

³ - قانون رقم 11/04 مؤرخ في 14 فيراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، عدد 14، صادر في 06 مارس 2011.

⁴ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 12.

أو رخصة البناء عبارة عن القرار الإداري الذي تمنح الإدارة بمقتضاه الحق للشخص بالبناء بعد التأكد من توافر الشروط التي يتطلبها قانون التنظيم في المكان المراد البناء فيه¹.

رخصة البناء عبارة عن قرار إداري و فردي وترخيص إداري يسمح بالقيام بأعمال البناء، فالمشروع المقدم يجب أن يحترم القوانين والقيود المفروضة في مجال البناء².

وعرفت أيضا : "هي عبارة عن أحد الإجراءات الوقائية التي تحدد ماهية المبنى المرخص به وذكر مواصفاته، وبيان الغرض منه (سكني أم خدماتي أم تجاري)، وتستخدمها سلطات الضبط الإداري في الدولة بغرض وقايتها، وكل أفراد المجتمع من الأضرار التي قد تنجم عن ممارسة الحريات والحقوق الفردية وحماية المصالح العامة والخاصة³، وعليه ينبغي أن يكون التعريف جامعا وذلك بذكر خصائص المعرفّ وعليه فمن الممكن تبني هذا التعريف الفقهي بإعتباره المحدد لعناصر رخصة البناء وهو رخصة البناء في القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران⁴.

ثانيا : عناصر رخصة البناء

بعد تحديدنا لتعريف رخصة البناء وجدنا بأن طبيعتها القانونية تدور وجودا وعدمها مع وجود القرار الإداري، وبإسقاط عناصر القرار الإداري والمتمثلة في كونه تصرف قانوني صادر عن سلطة مختصة ويرتب آثارا قانونية على رخصة البناء، نتضح لنا عناصرها⁵ والمتمثلة في:

¹ - بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع "قانون الأعمال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص13.

² - أرزقي صبرينة وبلعيد كهينة، مرجع سابق، ص18.

³ - كيجل سلسيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع (الإدارة العامة وتسيير الأقاليم)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2015/ 2016، ص26.

⁴ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، سنة 2005، ص15.

⁵ - خشاب نبيلة، مرجع سابق، ص61.

1- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

يعد قرار رخصة البناء من قرارات العمران الفردية ، ويقصد بالقرار الإداري الفردي كل عمل قانوني يمس مراكز قانونية ذاتية فردية وليست عامة، فيقرر حقا لفرد معين بذاته أو لأفراد معينين بذواتهم. وتصدر رخصة البناء عن سلطة إدارية سواءا كانت مركزية أو لا مركزية ويشترط أن تكون هذه السلطة الإدارية مختصة بموجب القانون بإصدارها ، ولا يمكن لأي جهة إدارية أخرى أن تمنح هذه الرخصة وإلا تعرضت للإلغاء بسبب عيب عدم الإختصاص¹ ويقصد بصدور رخصة البناء بالإرادة المنفردة، أنه ليس لإرادة المرخص له أي دور في موافقة الإدارة على منحه الترخيص، لأن رخصة البناء تتخذ مظهر من مظاهر تقييد النشاط والحريات الفردية لصيانة النظام العام بكل مشتملاته، وحفاظا على المصلحة العامة².

2- أن يكون القرار قبليا

تعد رخصة البناء قرارا إداريا مسبقا، بمعنى أنها إجراء ضروري يسبق تشييد أي بناء، فبموجب هذا الإذن السابق يزداد تقييد النشاط الفردي، فلا يستطيع الفرد ممارسة هذا النشاط قبل الحصول على إذن سابق من السلطة المختصة³.

فهي تمنح قبل الشروع في أعمال البناء ولا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ أن كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع وللإدارة سلطة إجبار صاحبه بالهدم، ففرض الرخصة قبل البناء من أجل ألا يفسح المجال للأفراد لإقامة أبنية دون رخص، ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع لإجبارها على منح التراخيص بعد ذلك. إذ أن ضمان إحترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء

¹ - قواوة عبد الحكيم، دور شرطة العمران في حماية البيئة في الجزائر، مذكر ماستر، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015-2016، ص 06.

² - عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 02.

³ - منصوري كريمة، رخصة البناء كآلية رقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص 13.

المزمع إقامته وليس بعد إقامته¹ وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير في المادة 52 منه، حيث يشترط رخصة البناء كإجراء مسبق لتشييد البنايات الجديدة، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء القائم².

3- أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم

إن رخصة البناء إجبارية لإقامة أي بناء جديد وكذا الإنجاز بعض الأشغال الواردة على البنايات القائمة، الأمر الذي تتفق عليه أغلب التشريعات.

ففي القانون الجزائري تنص المادة 52 فقرة 02 من القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "تشتترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان إستعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".

فمن خلال هذه المادة نجد أن المشرع يشترط لإقامة أي بناء جديد أو تغيير بناء قائم أو إقامة جدار للتدعيم أو للتسييج، الحصول على رخصة البناء. وكلمة رفضت الإدارة منح التراخيص لهذه الأعمال، كان رفضها إمتناعا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص لكن لا يؤخذ ذلك على إطلاقه، فرفض الإدارة أحيانا منح رخصة البناء قد يكون مراده فرض رقابة على أعمال البناء المعنية، والتي قد لا تحترم القوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال العمران، وكذا الشروط التقنية والفنية والبيئية³.

ثالثا: نطاق تطبيق رخصة البناء

تتم دراسة مجال تطبيق رخصة البناء على مستويين الأول موضوعي يحدد من خلاله الأعمال البنائية محل الترخيص والثاني مكاني أي من حيث المناطق التي تستلزم فيها الرخصة مهما كان نوع البناء والغاية.

¹- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص12.

²- منصورى كريمة، مرجع سابق، ص13.

³- خشاب نبيلة، مرجع سابق، ص63.

1- النطاق الموضوعي لرخصة البناء

تعتبر عملية تحديد الأشغال الخاصة برخصة البناء إجراء هام لتبيان نطاق تطبيق هذه الرخصة، وهذا ما نصت عليه المادة 52 من القانون رقم 90-29 على أنه: "يشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان إستعمالها ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو التوجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج".

حيث نصت هذه المادة على الأعمال التي تخضع لرخصة البناء التي يمكن تقسيمها إلى تشييد البنايات الجديدة، تمديد البنايات الموجودة، تغيير البناء، وإقامة جدار صلب للتدعيم والتسييج¹.

أ- تشييد البنايات

ويقصد به الإنشاء، الإحداث والإيجاد، فإنشاء المباني يعني إستحداثها وإيجادها من العدم للشروع ثم البدء في إقامتها لأول مرة، بمعنى إقامة المبنى لأول مرة² وذلك بوضع أساسات البناء من البداية أو هدم بناية قديمة لإعادة البناء³. مما يستوجب إستخراج ترخيص له من الجهة الإدارية المختصة حتى نكون أمام مبنى يجب أن يكون من مواد متماسكة مهما كان نوعها ويتم تشييدها وإدماجها في الأرض حتى تصبح ثابتة مستقرة لا يمكن تحريكه ولا إزالته حيث يكون البناء مستقر ثابت بالأرض وأن يكون البناء من صنع الإنسان بإستخدامه وسائل وأدوات تكنولوجية حديثة لتشييده بالشكل المناسب⁴.

¹ - أرزقي صبرينة وبلعيد كهينة، مرجع سابق، ص18.

² - عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص07.

³ - عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص313.

⁴ - أرزقي صبرينة وبلعيد كهينة، المرجع السابق، ص19.

ب-تمديد البناءات الموجودة

يقصد بتمديد البناءات الموجودة توسيع البناء لزيادة مساحته أو الحيز المكاني القائم من هدم حائط داخل شقة أو أكثر لتوسيعها¹.

ج- تغيير البناء

المقصود بتغيير البناء أن يمس الحيطان الضخمة أو تعديل في الواجهة الخارجية له أي التغيير في هيكل البناء ذلك بقصد تعديل معالم البناء والتغيير في شكله².

د- إقامة جدران للتدعيم والتسييج

المقصود بتدعيم المباني تقوية المباني القائمة وإزالة ما لها من خلل وقد استوجب القانون ضرورة الحصول على ترخيص قبل الشروع فيها نظرا لما تحتاجه هذه العملية من رقابة وتقنيات³.

رغم إلزامية الحصول على رخصة البناء قبل القيام بأشغال البناء إلا أنه إستثنى المشرع الجزائري بعض الأعمال من شرط الحصول على رخصة البناء التي نص عليها في المادة 53 من القانون رقم 90-29 وكذا المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 تتمثل في:

- البناءات التي تحمي سرية الدفاع الوطني وهي البناءات التابعة لوزارة الدفاع الوطني لأنها تتعلق بأمن الدولة الجزائرية وسيادتها مثل مركز المعلومات ومراكز التدريب.
- الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا إستراتيجيا من الدرجة الأولى وهي: هياكل تابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات والمؤسسات إذا تم إقرار ذلك بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو الوزراء المعنيين عندما يكون البناء أو التحويل خاضع لسرية الدفاع الوطني أو يكتسي طابعا إستراتيجيا.

¹ - مزوزي كاهنة، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012، ص51.

² - عفاف حبة، مرجع سابق، ص313.

³ - مزوزي كاهنة، المرجع السابق، ص52.

2- النطاق المكاني لرخصة البناء

في القانون القديم رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي، حددت المادة 3 منه، الأماكن التي تشترط فيها رخصة البناء ذكرها بالتفصيل ولكن بالرجوع إلى القانون الساري المفعول، لا نجد تحديدا للنطاق المكاني لرخصة البناء، إلا ما جاءت به المادة 53 من القانون 90-29 حيث أن المشرع قلص من هذه المناطق وأصبحت رخصة البناء إلزامية في جميع المناطق¹.

رابعاً: إجراءات الحصول على رخصة البناء

تعتبر إجراءات الحصول على رخصة البناء خطوة أساسية يجب مراعاتها، لكونها تضمن الرقابة الفعالة على حركة البناء فعلى المعني تقديم طلب رخصة البناء (أولاً) وتقوم الجهة بفحص الطلب (ثانياً) ثم أخيراً تقوم بإصدار القرار (ثالثاً).

1- طلب رخصة البناء:

يقدم طلب رخصة البناء عادة المالك، ويمكن تقديم الطلب كل من الوكيل المستأجر المؤسسات والهيئات العمومية، وصاحب شهادة الحيازة².

أ- الشروط الخاصة بطلب رخصة البناء:

تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالبيها³.

- المالك: تثبت صفة المالك حسب الأحكام القانونية المعمول بها، وتتحقق هذه الصفة وتترجم بعقد الملكية أو شهادة الحيازة، وصاحب العقد الإداري⁴.
- الوكيل: وهو الشخص الذي يفوضه المالك للقيام بطلب رخصة البناء لحسابه وباسمه.

¹ - أرزقي صبرينة وبلعيد كهيبة، مرجع سابق، ص 20.

² - خلفي آسيا، مرجع سابق، ص 17.

³ - المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، جريدة رسمية عدد 26، لسنة 1991.

⁴ - منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 139.

- المستأجر لديه المرخص له قانونا: صفة المستأجر لا تكفي لوحدها لطلب الحصول على رخصة البناء، بل عليه الحصول على رخصة صريحة من المؤجر المالك للعين المؤجرة يرخص له بمقتضاها القيام بأشغال البناء.
- الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية: يقصد بها المؤسسات، الهيئات العمومية المسيرة للأموال الوقفية، لأنها تعتبر مالكة، بإمكانية الحصول على رخصة البناء إذا تطلب ذلك إستغلال الأرض الوقفية.
- صاحب شهادة الحيازة: أجاز المشرع الجزائري للمتحصل على شهادة الحيازة أن يطلب رخصة البناء، ما دامت هذه الشهادة ترتب لصاحبها نفس آثار الملك.

ب- شروط إعداد رخصة البناء:

- وذلك بالتطرق إلى محتوى الملف وإجراءات دراسته
- محتوى الملف: حدد المشرع الجزائري الملف التالي:
 - تصميم الموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/1000 يشتمل على الوجه وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الإستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
 - مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على السلم 1/2000 أو 1/500 ويشتمل على حدود القطعة، ومساحتها، وتواجهها، منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح المقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية ونوع طوابق البنايات المجاورة، أو ارتفاعها، أو عددها. إرتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات الميينة أو غير الميينة، المساحة الإجمالية للأرضية، بيان شبكات قابلية الإستغلال التي تخدم القطعة الأرضية، ورسم شبكة الطرق والقنوات، شهادة النفع والتهيئة مسلمة طبقا للأحكام المذكورة.
 - تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية، والمشملة على كل مختلف الشبكات، والواجهات¹.
 - مستندات رخصة التجزئة البنايات وهذا بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن ارض مجزأة لغرض السكن، أو لغرض آخر.

¹ - خلفي آسيا، مرجع سابق، ص 18.

- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية وتضمن وسائل العمل بطاقة الإستقبال كل ما حل وطريقة أبناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة، وشرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز، والتدفئة وتوصيل المياه الصالحة للشرب والتطهير التهوية.
 - شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها، وكذا الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق، ونوع المواد السائلة والصلابة والغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط، الموجودة في المياه القذرة المصروفة وأنبعاث الغازات، وترتيب المعالجة، والتخزين، التصفية وتحديد مستوى الضجيج المنبعث من البنايات ذات الإستعمال الصناعي والتجاري أو المؤسسات المخصصة لإستقبال الجمهور.
 - قرار الوالي المرخص بإنشاء، أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة غير الصحية والمزعجة.
 - دراسة الهندسية المدنية، دراسة أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي¹.
 - دراسة مدى التأثير وذلك بالنسبة للمشاريع التي من شأنها إحداث ضرر بالبيئة.
 - يجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري، وبالدراسات الهندسية المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالإشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية، وتأثر من طرفهما كل فيما يخصه يمكن أي طلب من مصالح التعمير المختصة إقليميا دراسة الملف المعماري من أجل الحصول على رأي مسبق².
- 2- إجراءات دراسة الطلب:**

يودع الملف المتضمن طلب رخصة البناء في خمس نسخ لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض، يسجل تاريخ إيداع الطلب ووصل يسلمه رئيس المجلس

¹ - المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176، الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك

² - المادة 21 من القانون 03-10 المؤرخ في جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، الصادرة في 2003.

الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق، الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه¹.

3- تسليم رخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق من طرف الجهة المختصة يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها بشأن الطلب، فقد يكون بالموافقة على الطلب إذا توفرت الشروط المطلوبة ويكون بالرفض إذا لم تتوفر الشروط القانونية، أو حالة عدم توافق الطلب لمخطط شغل الأراضي أو الأحكام العامة للتهيئة والتعمير².

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

تتمثل عملية التجزئة في تقسيم الملكية إلى عدة قطع وذلك لإستغلالها لإقامة بنايات سكنية. حيث تعتبر ثاني القرارات المتعلقة بالتعمير ونجد أن لها دور لا يستهان ولا يقل عن دور رخصة البناء من حيث الأهمية في المحافظة على النسق العمراني وكذا محاربة البناء الفوضوي وهذا ما سوف نتطرق إليه³.

أولاً: تعريف رخصة التجزئة:

جاء في المادة 37 من القانون رقم 90-29: إن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لإثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها كما ورد في المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 الذي يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها وذلك يشترط أن تكون القطعة أو مجموع القطع الأرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية⁴.

¹ - المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176، الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك

² - إقلاولي أولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط5، الجزائر، 2005، ص149

³ - خلفي آسيا، مرجع سابق، ص22.

⁴ - المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة الرسمية عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015

ما يفهم من هذين النصين أن التجزئة هي العملية التي تهدف إلى تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى إثنين أو عدة قطع بغرض تشييد بناية.

وقهيا فقد عرفت التجزئة على أنها " عملية تقسيم للملكية العقارية إلى قطع بغرض البناء عليها"، وأيضاً " عملية تقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع موجهة لإنشاء بنايات"¹.

ثانيا : نطاق تطبيق رخصة التجزئة

نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن "لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأرض موافقة المخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك".

يمكن أن يمنح الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك وثائق التعمير، إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدد التنظيم الجاري به العمل ولا تعتبر كل عملية تقسيم تجزئة، ويظهر ذلك من خلال نطاقها الموضوعي والمكاني في أن واحد كما يلي:

- فرخصة التجزئة لازمة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية لمالك واحد.
 - يجب أن تكون الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله.
 - يجب أن تكون الغاية من التجزئة إقامة بنايات على الأراضي المجزأة (التقسيمات الجديدة).
 - يجب أن يشرع في أشغال التهيئة خلال (03) سنوات من تاريخ صدور القرار المتعلق بالتجزئة.
- ولقد إستثنى المشرع الجزائري العمليات المتعلقة بالتقسيمات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-176 وكذا التقسيمات التي أجريت في إطار دمج (ضم) الأراضي الحضرية أو الريفية.²

ثالثا : شروط وإجراءات الحصول على رخصة التجزئة

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

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 51، 52.

² - كيجل سلسبيل، المرجع نفسه، ص 53.

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

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

يودع ملف طلب رخصة التجزئة، في خمس نسخ، بمقر المجلس الشعبي البلدي، ويسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي للطالب وصل إيداع، بعد فحص دقيق لمحتوى الطلب، يكلف بالتحقيق في طلب رخصة التجزئة، المصالح التابعة للبلدية عندما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية هو المختص بإصدار الرخصة، أو المصالح المكلفة بالتعمير التابعة للدولة على مستوى الولاية، ويعين محافظ محقق ويفتح محضر خاص بجمع الآراء والإقتراحات، من المصالح والمديريات التي لها علاقة سواء مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ السياسة العامة للتهيئة والتعمير، وعلى هذه الجهات أن تبدي برأيها في أجل شهر من إستلامها طلب إبداء الرأي، وعدم إدلائها برأيها يعتبر موافقة.

- تنص المادة 65 من القانون رقم 90-29، على أنه يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية في الإقتطاعات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي ويقوم

¹-المادة 80 من المرسوم التنفيذي 91-176، الذي يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك.

²-حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية، (طبعة جديدة في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام)، الطبعة 12، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص326.

بإرسال نسخة من الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في غضون ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف، ويسلم الرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة، عند غياب مخطط شغل الأراضي في تراب البلدية المعنية، ويكون ملزم بالإطلاع على الرأي الموافق للوالي، ويحول الملف في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

- تقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بإبداء رأيها في أجل ثمانية أيام من تاريخ إيداع الملف، ويتبع برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون شهر من إيداعه وتتولى المصلحة إعداد ثلاثة نسخ من الملف مرفقة برأيها في أجل شهرين من تاريخ إستلامها الملف¹.

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

- تنص المادة 67 من القانون رقم 90-29 على صلاحية الوزير المكلف بالتعمير في منح رخصة التجزئة، والتي تكون في المشاريع المهيكلة التي تمس المنشآت القاعدية ذات المصلحة الوطنية، ويتعين عليه الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين قبل إصدار الرخصة.

- في غضون ثلاثة أشهر الموالية لإيداع ملف طلب الرخصة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية، بتبليغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب، وفي غضون أربعة أشهر إذا ما كان تسليم الرخصة يدخل ضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة، أو من صلاحيات الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير، وحسب المادة 64 من القانون رقم 90-29 يمكن للإدارة أن تأجل طلب رخصة التجزئة لمدة لا تتجاوز سنة، ويمكن لها رفض منحها إذا ما كان من شأن ذلك المساس بالسلامة و الأمن العموميين جراء

¹ - بن صافية حفيظة وإمعاش حكيمة، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012-2013، ص26، 27.

موقعها، أو حجمها أو إستعمالها، أو إذا كانت البناية معرضة لأخطار طبيعية مثل: الفيضانات¹.

الفرع الثالث: شهادة التعمير

نتناول في هذا الفرع التعريف بهذه الشهادة (أولا) ثم تحديد طبيعتها القانونية (ثانيا) وكيفيات تسليمها (ثالثا).

أولا: تعريف شهادة التعمير

يعرف الفقه الغربي شهادة التعمير على أنها " الشهادة التي تحدد حقوق المالك في البناء والإرتفاقات من جميع الأشكال، وتوضع فيها أيضا الطرقات والمنشآت المزمع إنشائها". أما في النصوص القانونية الجزائرية فقد ورد تعريفها بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها والذي عرفها على أنها: "الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني"².

ثانيا: الطبيعة القانونية لشهادة التعمير

يرى الدكتور عزري الزين "أن المشرع لم يعتبر شهادة التعمير رخصة إدارية بل مجرد وثيقة دون تحديد لطبيعتها القانونية إلا أنه على صعيد المنازعات يمكن أن تكون محل طعن أمام الجهات القضائية كما يضيف الدكتور عزري الزين "مادامت شهادة التعمير مجرد وثيقة معلومات وليست قرارا إداريا تنفيذيا فلا مجال للطعن فيها ومخاصمة الإدارة لسبب واحد وهو أن قرار رخصة البناء يفسح المجال للمستفيد منه الطعن فيه ومادامت المعلومات الواردة بشهادة التعمير مطابقة لها فلا معنى لإثارة الطعون في كل مرحلة"³.

ثالثا: إجراءات تسليم شهادة التعمير

يتقدم الشخص المعني بطلب أمام الجهة الإدارية المختصة ليتم دراسته والتحقق فيه حتى تسلم هذه الرخصة في الآجال المحددة وذلك ما سنتناوله تباعا:

1 - تقديم طلب شهادة التعمير.

¹ - بن صافية حفيظة وإمعاش حكيمة، مرجع سابق، ص 28.

² - بن حميدة فارس وبن الشيخ مصطفى، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2016-2017، ص25.

³ - عابدة ديرم، مرجع سابق، ص96.

- يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو موكله أو أي شخص معني وحسب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور يجب أن يتضمن هذا الطلب البيانات التالية:
- طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب.
 - إسم مالك الأرض .
 - تصميم حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.
 - تصميم يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.
- ويودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، حسب نص نفس المادة 03 السابقة الذكر.
- 2- التحقيق في طلب شهادة التعمير.**

إن التحقيق في طلب الحصول على شهادة التعمير يتناول مدى مطابقة الطلب لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة إنعدامه لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي ومجال حماية البيئة والمحافظة على الإقتصاد الفلاحي¹.

وإستناداً إلى ذلك تتم دراسة الملف بنفس أحكام رخصة البناء على مستوى الشباك الوحيد للبلدية إذا كان تسليم شهادة التعمير من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلى مستوى الشباك الوحيد للولاية إذا كان تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.

3 - إصدار القرار المتعلق بشهادة التعمير.

بعد التحقيق يتم تبليغ شهادة التعمير إلى المعني بالطلب خلال 15 يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب وقد خفض المشرع من مهلة التبليغ التي كانت محددة بشهرين بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى، أما بالنسبة لمدة صلاحية شهادة التعمير فقد أصبحت في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي أو بصلاحية

¹ - المادة 46 فقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، عدد7، الصادرة بتاريخ 2015/02/12.

المخطط التوجيهي في حالة غياب الأخير بعدما كانت محددة بسنة واحدة في المرسوم التنفيذي 91-176 الملغى.

وبما أن شهادة التعمير وثيقة توضيحية ومعلوماتية فيجب أن تبين ما يلي:

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
 - الإرتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى.
 - خدمة القطعة الأرضية بشبكة الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.
 - الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني والتي تؤثر على الموقع المعني¹.
- الفرع الرابع: شهادة التقسيم.**

نحاول من خلال هذا الفرع تعريف شهادة التقسيم مع ذكر طبيعتها القانونية ثم الإجراءات المتعلقة بالحصول عليها.

أولاً: تعريف شهادة التقسيم.

عرفتها المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور على أنها "وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام".

إن شهادة التقسيم لا يمكن أن تقع على العقارات غير المبنية وإنما هي تخص فقط العقارات المبنية فهي ليست بشهادة تجزئة، تخلق حقوق بناء جديدة ولا شهادة تعميم تبين حقوق البناء ووضع العقار اتجاه أدوات التعمير، وهذه الشهادة ملزمة لكل مالك عند تصرفه في ملكيته المبنية لأن هذا التقسيم سيكون موضوع عقد أمام موثق عمومي من أجل إنشاء حصص مبنية، مما يظهر دورها في الرقابة على تحويل طبيعة الوحدة العقارية².

ثانياً: الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم.

لم يبين المشرع طبيعتها القانونية كأداة للرقابة السابقة على التقسيم، لكن بالرجوع إلى أحكام المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المذكور وبإستقراء شروطها والجهة المختصة بتسليمها نجد شروط القرار الإداري تنطبق عليها، حيث إن شهادة التقسيم تصدر بإرادة منفردة عن جهة إدارية مختصة ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا

¹ - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

² - منصور نورة، مرجع سابق، ص 69.

الوالي والوزير المكلف بالتعمير، من أجل إحداث أثر قانوني وهو تقسيم وحدة قانونية متمثلة في العقار موضوع الطلب. وبالتالي فإن شهادة التقسيم باعتبارها قرارا إداريا فإنها تخضع للفصل في منازعاتها إلي سلطة القاضي الإداري¹.

ثالثا: إجراءات تسليم شهادة التقسيم.

إن الحصول على شهادة التقسيم يتطلب تقديم الطلب إلى الجهة المختصة لتقوم بفحصه والتحقق فيه ثم تسليمه بعد ذلك.

1- تقديم طلب شهادة التقسيم.

حددت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر أصحاب الحق في تقديم طلب شهادة التقسيم، حيث يقدم الطلب من المالك وبيين هذه الصفة بنسخة من عقد الملكية، أو من الوكيل عن المالك الذي يرفق الطلب بنسخة من عقد الوكالة ويرفق هذا الطلب حسب المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه بملف يشتمل على الوثائق التالية:

- تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد مركز المشروع.
 - التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 تشمل على البيانات التالية :
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
 - مخطط كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.
 - بيان شبكات قابلية الإستغلال تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك.
 - إقتراح تقسيم المساحة الأرضية.
 - تقسيم القطعة الأرضية المقررة في إطار إقتراح التقسيم.
- يرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود القطعة الأرضية حسب نص المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور.

¹-عايدة ديرم، مرجع سابق، ص 101.

2- التحقيق في طلب شهادة التقسيم.

نصت المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور على أن يتم طلب شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية وبنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء، وعليه فإن تحضير وتسليم شهادة التقسيم يكون تبعا للخطوات المتبعة في كفاءات إعداد وتسليم رخصة البناء.

وبالتالي تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية وترسل نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارية المحددة بموجب المادة 47 من المرسوم 15-19 من خلال ممثليها بالشباك الوحيد في أجل 08 أيام التالية لتاريخ إيداع الملف، وكل ذلك عندما يكون إصدار شهادة التقسيم من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما إذا كان إصدار شهادة التقسيم من إختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران فإن ملف الطلب يدرس على مستوى الشباك الوحيد للولاية ويرسل إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية وذلك في 07 نسخ قصد إبداء الرأي مطابق في أجل 08 أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب¹.

3- إصدار القرار المتعلق بشهادة التقسيم.

تتمثل الجهة المختصة في إصدار شهادة التقسيم في:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة أو البلدية في حالة وجود مخطط شغل الأراضي.

- الوالي في حالة التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة العامة والمشاريع السكنية التي يكون عدد سكانها بين 200 و600 وحدة سكنية.

- الوزير المكلف بالتعمير في حالة التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة وفي المشاريع السكنية التي لا يتعدى عدد السكنات فيها 600 وحدة سكنية وكذا أشغال البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية².

¹ - بن حميدة فارس وبن الشيخ مصطفى، مرجع سابق، ص30.

² - المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية البعدية في مجال العمران

بعد تناولنا الرقابة الإدارية القبلية بإستعمال المخططات والرقابة بإستعمال رخص وشهادات التعمير، سنحاول من خلال هذا المبحث التطرق للرقابة الإدارية البعدية، والتي تمارس من قبل الهيئات المؤهلة قانونا أثناء وعند الإنتهاء من إنجاز بناية، حيث سنخصص المطلب الأول لدراسة شهادة المطابقة، ثم نتطرق في المطلب الثاني إلى رخصة الهدم.

المطلب الأول: شهادة المطابقة

تعد شهادة المطابقة وثيقة حتمية ضرورية لا يمكن الإستغناء عنها في حالة إعداد واستخراج سند الملكية للبناية المنجزة. حيث أنه عند الإنتهاء من عملية البناء يتم التأكد من مطابقة الأشغال مع محتوى رخصة البناء عن طريق شهادة المطابقة.

تعتبر شهادة المطابقة من أبرز أدوات الرقابة الإدارية البعدية في مجال التهيئة والتعمير.

الفرع الأول: تعريف شهادة المطابقة

أولاً: التعريف الفقهي

تعرف على أنها وسيلة للرقابة البعدية للتهيئة والتعمير، تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لبنود وأحكام رخصة البناء، وتعتبر هذه الشهادة أداة قانونية للإستلام المشروع وتأكيد لمحتوى رخصة البناء، وعلى احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير وترخيص للباقي بإستغلال المشروع المنجز وفقا لرخصة البناء.¹

كما أن هذه الشهادة تعتبر أيضا وثيقة إدارية تمنح من طرف سلطة إدارية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا للأحكام رخصة البناء.²

فهي إذن بمثابة قرار إداري كاشف لحقوق البناء أو الأشغال، والتي لها صلة بالبناء والتهيئة المقامة بحيث أنها تكشف عن وضع موجود وكذلك تبين الحدود المرخص بها قانونا من قبل الإدارة.³

¹ - ريغي رياض، مرجع سابق، ص 38.

² - باشا نرجس، علواش مريم، الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 42.

³ - باشا نرجس، علواش مريم، المرجع نفسه، ص 42.

عرفت أيضا على أنها تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها تشهد فيها للإدارة بموجب سلطتها الرقابية البعدية وتتأكد من خلالها من مدى إحترام المرخص له لقانون البناء والتزامه بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص ببناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء مدعما بالوثائق والمستندات التقنية اللازمة.¹

يتعين على صاحب المشروع الحامل لرخصة البناء سواء كان شخصا طبيعيا أو معنوي بعد الإنتهاء من أشغال البناء، أن يعلم الإدارة بذلك وهذا لغرض إجراء عملية مطابقة الأشغال المنجزة مع إلتزامات رخصة البناء.²

ثانيا: التعريف التشريعي:

تعتبر شهادة المطابقة وثيقة رسمية تثبت إنتهاء الأشغال من بناء كان موضوع رخصة بناء طبقا لمخطط مصادق عليه سلفا من طرف نفس السلطة التي سلمت رخصة البناء.³ فهي تعتبر إلتزاما واقعا على عاتق صاحب البناية الذي إنتهى من أشغال البناء، الذي من واجبه الحصول على شهادة المطابقة وهذا ما حاول المشرع الجزائري تبيانه من خلال المادة 56 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي نصت على:

" يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنتهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة".

وهذا ما أكدته المادة 75 من نفس القانون والتي نصت على: " يتم عند إنتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي".⁴

1 - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، مرجع سابق، ص 164، 165.

2 - خلفي آسيا، مرجع سابق، ص 29.

3 - باشا نرجس، علواش مريم، مرجع سابق، ص 42.

4 - المادة 75 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

من هنا يمكننا تعريف شهادة المطابقة على أنها عبارة عن قرار إداري يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي قام بإنجاز بناية أو بنايات بمختلف أنواعها وطبيعتها إذا كانت مرخصة بواسطة رخصة البناء.¹

تعرف أيضا على أنها: "قرار إداري يتضمن الإقرار من جانب الإدارة بصحة ما أنجز من أعمال البناء مع رخصة البناء."²

طبعا فرخصة البناء تخول للمستفيد منها الحق في تشييد البناية التي يرغب بها، لكن هذا لا يؤكد إنجازها ومطابقتها للمعايير التقنية، وهذا السبب ألزمت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة المطابقة، إضافة إلى الشهادات والرخص الأخرى، وتنفيذا لأحكام المادة 75 السالفة الذكر المستفيد من رخصة البناء عند إتمام الأشغال إستخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة.³

الأمر الذي أكدته أيضا المادة 60 من القانون 08-15⁴ المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، في فقرتها الأولى حيث يتعين على المالك أو صاحب المشروع أن يطلب تسليمه شهادة المطابقة عند الإنتهاء من الأشغال.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لشهادة المطابقة

إن شهادة المطابقة تتوفر فيها شروط وخصائص القرار الإداري وذلك بصورها عن سلطة إدارية مختصة بإرادتها المنفردة والملزمة، ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، كما أنها تحدث أثرا قانونيا متمثلا في تأكيد شرعية أشغال البناء وعدم وجود

¹ - برداشن سعاد، بوبالو سعيدة، شهادة المطابقة كآلية رقابة بعيدة في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011/2012، ص 7.

² - حمدي عمر باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سن نشر، ص 103.

³ - حمدي عمر باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000، ص 94.

⁴ - القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج.ر، 44، سنة 2008.

مخالفات بشأنها، وينتج عن ذلك أن النزاع المتعلق بها يفصل فيه القضاء الإداري المختص بالفصل في المنازعات الإدارية.¹

الفرع الثالث: شروط إجراءات المطابقة:

نجد أن المشرع الجزائري أبرز حالتين لإجراء المطابقة تتمثل في حالة تصريح صاحب البناء بإتمام البناء أو حالة عدم تصريحه.

أولا: إجراءات مطابقة البناء طبقا للقانون 29/90:

تنص المادة 57 من المرسوم التنفيذي 176/91² على أنها:

على المستفيد من رخصة البناء عند الإنتهاء من الأشغال أن يطلب شهادة المطابقة، كما على الإدارة في حالة عدم التصريح من قبل المستفيد، أن يقوم بالمطابقة وجوبا وبمبادرة منها

• حالة التصريح بإنهاء الأشغال:

على المستفيد من رخصة البناء عند إنتهاء أشغال البناء والتي يتكفل بها استخراج شهادة المطابقة للأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء حيث يقوم المستفيد بتقديم طلبه خلال أجل 30 يوما من إنتهاء الأشغال على نسختين، حيث يتضمن هذا الطلب تصريحا يخطر فيه الإدارة بإنهاء الأشغال، ويكون ذلك أمام مقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع، والنسخة الأخرى ترسل إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

• حالة عدم التصريح بإنهاء الأشغال:

كما ذكرنا سالفا أنه وفي حالة عدم التصريح بإنهاء الأشغال حسب الشروط ووفقا للأجال الممنوح، فإنه تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا وبمبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية ويتم الإستناد للإنتهاء الأشغال وفق الأجال المتوقع عند طلب رخصة البناء.

¹ - عابدة ديرم، مرجع سابق، ص 107.

² - المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

وفي كلتا الحالتين تتبع الإجراءات الآتية:

1- التحقيق في مدى المطابقة:

ويتم ذلك من قبل لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونيا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومديرية التعمير والبناء، وكذا ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم البناء.¹

تجتمع هذه اللجنة (لجنة المراقبة) بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي المعني بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في موضوع المصالح التي يتم استدعاؤها وذلك في أجل 3 أسابيع بعد إيداع التصريح بإنهاء الأشغال، بعدها يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل ثمانية (8) أيام على الأقل، يعد محضر الجرد فورا بعد عملية مراقبة المطابقة ويذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات ويبرز فيه رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها ويوقع أعضاء اللجنة على هذا المحضر.²

2- البث في طلب شهادة المطابقة:

ترسل مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية محضر الجرد مرفقا بإقتراحاتها إلى السلطة المختصة بإصدار شهادة المطابقة، ويتم الفصل في الطلب حسب الحالة:

• تسليم شهادة المطابقة:

وهذا في حالة ما إذا أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة.

• رفض تسليم شهادة المطابقة:

إذا ما أبرزت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها ووفق أحكام رخصة البناء، تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليمه شهادة المطابقة وأنه يجب عليه القيام بمطابقة البناء التصاميم المصادق عليها، وتذكره بالعقوبات التي يتعرض لها إن لم يتم بإنجاز ما طلب منه.

¹ - المادة 57 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

² - المادة 58 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك

حيث تحدد له أجل لا يتجاوز ثلاثة (3) أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبإنقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير شهادة المطابقة أو ترفض تقديمها عند الإقتضاء، وتشرع في الملاحقات القضائية طبقاً لنص المادة 78 من القانون 90-29.¹

في حالة غياب أي قرار يفصل في المطابقة خلال الأشهر الثلاثة الموالية للإيداع التصريح بالإنهاء من البناء، ويمكن صاحب الطلب أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل بالإستلام، إما إلى الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو السلطة المختصة بتسليم الشهادة أو إلى الوالي في الحالات الأخرى.

يتعين على السلطة التي يرفع إليها هذا الطعن أن تبلغ قرارها خلال الشهر الموالي، وإلا فإن شهادة المطابقة بعد بمثابة شهادة ممنوحة.²

يتكون ملف طلب شهادة المطابقة من تصريح كتابي يثبت إنهاء الأشغال، يودع مقابل وصل إستلام.

3- الإعداد وأجل التسليم:

- في حالة المشروع الذي ينحل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي يدرس الملف من طرف مصالح التعمير بالبلدية، ويحدد أجل تسليم العقد المطلوب أو رفضه المبرر من طرف المجلس الشعبي البلدي بشهر واحد.

- في حالة مشروع ينحل ضمن إختصاص الوالي أو الوزير، يدرس الملف من طرف مصالح التعمير التابعة للدولة يحدد أجل التسليم المطلوب أو رفضه المبرر من قبل الوالي بشهر واحد بعد تاريخ الإيداع.³

¹ - المادة 59 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

² - المادة 60 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

³ - باشا نرجس، علواش مريم، مرجع سابق، ص 46.

ثانيا: إجراءات مطابقة البناء طبقا لقانون 15/08:

1- توسيع مجال تحقيق المطابقة:

أ- البناءات المعنية بالمطابقة:

حدد المشرع البناءات القابلة للمطابقة أو القابلة للإتمام فيما يلي:

- البناءات الغير متممة والتي تحصل صاحبها على رخصة بناء وفق المادة 19 بمنح رخصة إتمام الإنجاز.
- البناءات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء غير أنها غير مطابقة لها، وفق المادة 20 تمنح شهادة المطابقة.
- البناءات المتممة التي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء، يمنح وفق المادة 22 رخصة بناء على سبيل التسوية.
- البناءات الغير متممة والتي لم يحصل صاحبها على رخصة البناء وفق المادة 23 تمنح رخصة إتمام إنجاز على سبيل التسوية.¹

ب- البناءات غير القابلة للمطابقة:

لا تخضع للأحكام القانون 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، شروط إنجاز وتهيئة وإستغلال البناءات العسكرية التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها.²

وبالإضافة إلى ذلك، فقد جاء في مضمون المادة 16 من القانون 15/08 المذكور سابقا

والتي نصت على:

لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة، في إطار أحكام هذا القانون، البناءات الآتية:

- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للإرتقاقات ويمنع البناء عليها.
- البناءات المتواجدة بصفة إعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية.

¹ - المادة 06 من القانون 08/13 المؤرخ في 30/12/2013، المتعلق بقانون المالية 2014، ج.ر، عدد 68، لسنة 2018.

² - المادة 13 من القانون 08-13، المتعلق بقانون المالية.

- البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي بإستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البنايات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البنايات المشيدة التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضررة لها والتي يستحيل نقلها.

2- كيفية إجراء المطابقة:

ألزم المشرع الجزائري مالكو وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل بتقديم طلب في هذا الشأن إلى السلطات المعنية من أجل تحقيق مطابقة البنايات المتممة أو التي هي في طور الإنجاز.¹

يجب تقديم التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا في خمس (5) نسخ طبقا للاستمارة.²

ويجب أن يرفق التصريح بملف يحتوي على كل الوثائق الثبوتية المكتوبة والبيانية الضرورية للتكفل بالبناء في إطار هذا القانون.³

بعدها يدون التصريح في سجل خاص، يرقم ويؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا، ويمنح وصل إستلام للمصرح.⁴

ثم يقوم أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بتحرير محضر عدم المطابقة، ليرسل التصريح المرفق بالملف والرأي المعلن لمصالح التعمير التابعة للبلدية خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية للإيداعه إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.⁵

لتقوم هذه الأخيرة بجمع الموافقات والآراء من الإدارات والمصالح والهيئات المؤهلة، وفي جميع الحالات تقوم بإبداء رأيها المعلن في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ إخطارها، ثم يرسل

¹ - المادة 23 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

² - المادة 24 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

³ - المادة 25 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

⁴ - المادة 26 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

⁵ - المادة 28 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

الملف إلى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المنشأة، في أجل شهر من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

تبت لجنة الدائرة في الطلب خلال 3 أشهر من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، تحقق فيه وتتخذ قرارها حسب طبيعة الوعاء العقاري وتختلف إجراءات التحقيق وفقا لذلك.¹

3- الفصل في الطلب:

ترسل قرارات لجنة الدائرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا.² يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا لصاحب التصريح حسب الحالة إما رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة.³ ويكون على الشكل التالي:

- بنايات متممة غير مطابقة لرخصة البناء تمنح شهادة المطابقة.
 - بنايات غير متممة وله رخصة البناء يمنح رخصة إتمام الإنجاز والتي تسمح له بربط البناية بصفة مؤقتة بشبكات الإنتفاع العمومي.
- في جميع الحالات فإنه وفق المادة 10 من المرسوم التنفيذي 154/09 تراعي دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناية مع أحكام مخطط شغل الأراضي وفي حالة عدم وجوده يراعي مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.⁴

المطلب الثاني: رخصة الهدم

من بين أدوات الرقابة على العقار المبني رخصة الهدم الجزئي أو الكلي للبناية، عندما تكون هذه الأخيرة واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية والمعمارية، أو السياحية، أو الثقافية أو الطبيعية أو لما تكون البناية الآيلة للهدم حسب البنائيات

¹ - باشا نرجس، علوش مريم، مرجع سابق، ص 49.

² - المادة 42 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

³ - المادة 43 من القانون 15/08، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

⁴ - المادة 10 من المرسوم التنفيذي 154/09 المؤرخ في 2009/05/08، الذي يحدد إجراءات التنفيذ التصريح بمطابقة البنائيات، ج.ر، عدد 27، لسنة 2009.

المجاورة، وللتعرف على رخصة الهدم أكثر تطرقنا إلى مفهوم رخصة الهدم في (الفرع الأول) ثم نطاق تطبيقها في (الفرع الثاني) وصولاً إلى إجراءات الحصول عليها في (الفرع الثالث).¹

الفرع الأول: مفهوم رخصة الهدم

تعد رخصة الهدم من الرخص المستحدثة في قانون التهيئة والتعمير حيث لم تكن معروفة ومنصوص عليها في القوانين السابقة، ولها أهمية كبيرة على العقار والفضاء المبني.

أولاً: تعريف رخصة الهدم:

لم يتطرق القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى تعريف رخصة الهدم، بل تناول الشروط والإجراءات المتعلقة بها، وتعرف بأنها: "القرار الإداري الصادر من جهة إدارية المختصة والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء سنداً لبنايات مجاورة أو كان واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف".²

ثانياً: خصائص رخصة الهدم

تتميز رخصة الهدم ببعض الخصوصيات التي تجعلها مختلفة عن رخص البناء الأخرى ونذكر:

1- صدور رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة

فلا يصح قانوناً القيام بعملية الهدم وفق الشروط المبينة في التعريف إلا إستناداً إلى قرار إداري، ثم لا يقبل أي ترخيص إداري لم يكن في شكل قرار صادر عن الجهة المختصة بمنحه وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي، فلا يجوز قانوناً أن يرخص هذا الأخير بهدم بناية بموجب أمر شفوي أو إذن إداري لم يحترم الإجراءات والأشكال المنصوص عليها و إلا تعرض قراره لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات.

¹ - خلفي آسيا ، مرجع سابق، ص31.

² - منال بوحديد وإكرام سلامة، الرقابة على قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1994 قالمة، ، 2014-2015، ص30.

2- أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية

ومفهوم الإزالة إما محو أثر البناء القائم تماما أو إزالة البناء كلياً أو جزء منه، متى كان هذا الهدم يؤثر على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية هدم جزئي حذف بعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين والتعديل فقط لا الهدم.¹

الفرع الثاني: نطاق تطبيق رخصة الهدم

نصت المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية للبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياسية أو الثقافية أو الطبيعية، طبقاً لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا البنائيات مجاورة"، يتبين أن المشرع قد حدد المناطق المعنية برخصة الهدم ولم يترك الأمر على إطلاقه، فالأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم من شاعوا، دون اللجوء إلي ترخيص مسبق، وإستثناء تكون رخصة الهدم إلزامية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياسية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، وذلك لأنه من شأن تهديم البناية أن يمس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع على الإدارة احترامها في إطار تنفيذ أي سياسة عمرانية، وبالتالي تنجر عنها أثار سلبية وأضرار إذا تم الهدم دون ترخيص، لأن عملية الهدم تمت دون دراسة.

كما هو الأمر كذلك بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني، بل قصرها على البلديات التي لها أهمية معينة كالتالي بها عدد سكان يساوي أو يفوق 10.000 ساكن، أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس، أو في المناطق المحمية (المحميات، الأماكن التاريخية، المساحات...).²

وقد أضافت المادة 1-451 L حالة يكون فيها الحصول على رخصة الهدم ضرورة وذلك في حالة ما إذا كان الهدم ضروري للبناء أو التهيئة فإن طلب الحصول على رخصة

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 62.

² - كيجل سلسبيل، المرجع نفسه، ص 63

البناء أو التهيئة يمكن أن تشمل عملية الهدم البناء والتهيئة وفي هذه الحالة رخصة البناء أو التهيئة ترخيص بالهدم.¹

الفرع الثالث: إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم

تختلف إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم، عن إجراءات إصدار القرارات الفردية الأخرى (البناء، التجزئة)، حيث يبدأ الطالب بإيداع طلب مرفق بملف إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ثم تتم دراسة الملف والتحقيق فيه، وأخيرا مرحلة إصدار القرار.²

أولا: طلب الحصول على رخصة الهدم

1- الطلب : حسب نص المادة 61 من قانون 90-29 التي تنص " يودع طلب رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي"، وعليه فإن إيداع طلب رخصة الهدم يتم بمقر المجلس الشعبي البلدي.³

2- صفة طالب الرخصة: ونصت عليه المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أن " ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليه من مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة...."

ولقد منح المشرع صفة طالب الرخصة لثلاث أصناف: المالك، الوكيل، والهيئة العمومية المخصصة لها البناية، فيشترط على مالك البناية الآيلة للسقوط تقديم طلبا للترخيص له بالقيام بعملية الهدم، حتى تتم العملية وفق طريقة مدروسة لا تتجر عنها أضرار لما يجاورها من بنايات، أما عن صفة المالك فيجب عليه أن يثبت هذه الصفة إما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة طبقا لأحكام القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، أو بتقديم رسالة رسمية طبقا لأحكام القانون المدني وذلك في حالة ما إذا كان مقدم الطلب وكيل، أما الهيئة العمومية فعليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

¹ - عزري الزين، منازل القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص62.

² - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص63.

³ - المادة 61 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

أما في التشريع الفرنسي فإضافة إلى المالك أو موكله فقد منحت صفة طالب الرخصة لكل شخص يثبت شغله للبناء الآيلة للهدم فيتمكن على إثرها من تقديم طلب رخصة الهدم¹.

3- الوثائق المرخصة بالملف والتحقيق فيها

يشتمل الملف المرفق برخصة الهدم الوثائق الآتية:

- تصميم الموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1
- تصميم الكتلة يعد على سلم 5000/1 من البناء الآيلة للهدم أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.
- عرض أسباب إجراء العملية المبرمجة.
- حجم أشغال الهدم ونوعها.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.
- خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

وبعد تكوين الملف يرسل في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود البناء المراد هدمها، ليحال بعدها إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية (08) الأولى الموالية لتاريخ الإيداع إلي مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية والتي لها شهر واحد لإبداء رأيها، ينبغي أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع توجيهات خاصة، يجب عليها في جميع الحالات أن تعيد الملف المرفق بطلب بإبداء الرأي في الأجل نفسه².

كما نصت المادة 65 من المرسوم 91-176 على ما يلي: "يحدد أجل التحضير بثلاث أشهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، تسلم رخصة الهدم في شكل قرار"، خلال

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 64.

² - المادة 67 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

كامل هذه الفترة يمكن للمواطنين الإعتراض كتابيا على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعمن بوثائق شرعية هذا من أجل حماية السكن الإجتماعي¹.

ثانيا: إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

طبقا للمادة 68 من قانون 90-29 يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي حصرا بمنح رخصة الهدم ولا ينعقد الإختصاص بشأنها لغيره ويكون القرار الصادر إما بالموافقة أو الرفض أو التحفظ.

1- الموافقة على تسليم رخصة الهدم

طبقا للمادة 66 من المرسوم التنفيذي 91-176، لا يمكن رفض منح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية نظرا لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات، ويتم منح الموافقة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لطالب رخصة الهدم متى توافرت الشروط القانونية، ويتم تنفيذ الأشغال بعد العشرين يوم الموالية لتاريخ الحصول على الرخصة وبعد إعداد التصريح بفتح الورشة².

تصبح رخصة الهدم لاغية ومنقضية في الحالات الآتية :

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 05 سنوات.
- إذا توقفت خلال 03 سنوات الموالية.
- إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي³.

أ- شروط الإدارة عند منحها رخصة الهدم

¹ - سماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية تحليلية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 224 .

² - المادة 73 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك

³ - المادة 74 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

قد يقترن تسليم رخصة الهدم بوضع تحفظات وهذا ما تنص عليه المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-176 ومن تلك التحفظات نذكر على سبيل المثال حين يشترط على طالب رخصة الهدم أن يوفر سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات بديلة بالنسبة للتجار ذوي الإجراءات التجارية¹.

ب- رفض الإدارة تسليم رخصة الهدم

لا يمكن للإدارة رفض طلب الهدم إلا للأسباب القانونية ويجب أن يكون قرارها معللاً تعليلاً كافياً. وتنص المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 على " لا يمكن رفض رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإنهيار البناية".

أما في حالة سكوت الإدارة وعدم صدور أي قرار بشأن الطلب رغم فوات الآجال القانونية للرد، فإن المشكلة ذاتها تعترضنا بشأن تفسير هذا الموقف السلبي للإدارة .

غير أن المشرع في مجال رخصة الهدم فتح المجال أمام المعني لإجبار الإدارة على الرد على طلبه وذلك في نص المادة 72 من المرسوم التنفيذي 91-176 ، حيث يمكنه أن يتقدم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء آجال التحضير يطلب فيها الرد على طلبه، ولذا لم يبلغ بأي رد بعد انقضاء أجل الثلاثين يوماً (30) الموالية لتقديم العريضة بإمكانه أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وهو إجراء على ما يبدو يهدف إلى إرغام الإدارة على الرد.

لكن هذه المادة تثير الكثير من الغموض خاصة أنها لم تحدد القضاء الذي يلجأ إليه طالب الرخصة (إستعجالي أم لا) لأن سلوك الدعوى القضائية بإجرائاتها الطويلة سيفقد رخصة الهدم طابعها السريع والمستعجل، خاصة وأن المشرع لم يعط الإدارة المختصة حق تأجيل البت في طلب ملف رخصة الهدم على النحو الذي جعله في رخصة البناء أو التجزئة، وهو بمفهوم المخالفة من نص المادة 64 من القانون 90-29، حيث منح إمكانية تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء أو التجزئة دون الهدم².

¹ - سماعيل شامة، مرجع سابق، ص 224

² - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 62.

لذلك فإنه من الأفضل كان أن يتم إستبدال هذا الإجراء بفكرة الترخيص الضمني أي أن فوات الأجال القانونية دون أن يصدر من الإدارة أي قرار يعتبر قرار ضمناً بالموافقة على رخصة الهدم وهو ما فعله المشرع الفرنسي¹.

¹ - كيجل سلسيل، مرجع سابق، ص 66.

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا لهذا الفصل، نجد أن المشرع الجزائري يسعى جاهدا لضبط وتنظيم مجال التهيئة والتعمير ورسم سياسة عمرانية وذلك عن طريق منح الإدارة آليات وأدوات تمكنها من تجسيد فكرة الرقابة العمرانية، ومن بين هذه الآليات نذكر المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، رخص وشهادات التعمير كآليات قبلية مخولة للإدارة في هذا المجال، إضافة إلى رخصة الهدم وشهادة المطابقة كآليات رقابة بعدية تضمن إحترام وتفعيل المخططات السالفة الذكر على الواقع العملي.

الفصل الثاني:

آليات الرقابة القضائية في

مجال التهيئة والتعمير

يعد القضاء الرقيب الفعلي لضمان تحقيق التوازن المطلوب بين حقوق الإدارة وحقوق الأفراد العاديين سواء كان قضاء عاديا أو إداريا.

إن القاعدة العامة في هذا المجال هي أن القضاء الإداري يحكم المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها بوصفها صاحبة السلطة والسيادة، فالمحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وتفصل فيها كأول درجة كقاعدة عامة بحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة.

أما القاضي العادي فهو الذي يحكم المنازعات التي تنشأ بين الأفراد العاديين فيما بينهم أو بين الإدارة عندما تتجرد من امتيازات السلطة العامة والأفراد العاديين، أي في الحالة التي تسلك فيها الإدارة مسلكا شبيها بسلوك الأفراد، على أن توجد درجتين للتقاضي في القضاء العادي، هي المحاكم العادية والمجالس القضائية، أما المحكمة العليا فهي محكمة قانون لا واقع.

وما تجدر الإشارة إليه هو أن قطاع التعمير يشكل مجالا خصبا للمنازعات وذلك نظرا لتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي تشكل هذا النظام القانوني، وبالتالي اللجوء إلى القضاء قصد إيجاد السبل الكفيلة لوضع حد للنزاع.

وعليه سنتناول هذه الرقابة التي يمارسها القضاء من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير

المبحث الثاني: المبحث الثاني: رقابة القضاء العادي في مجال التهيئة والتعمير

المبحث الأول: رقابة القضاء الإداري في مجال التهيئة والتعمير

تعتبر مسألة فرض إحترام قواعد التهيئة والتعمير من مقتضيات النظام العام. وفي هذا المجال حملت القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير رئيس البلدية مهمة تسليم مجموعة من التراخيص (رخصة البناء، رخصة التجزئة ورخصة الهدم) باسم البلدية.

لذلك تعد البلدية الفاعل الرئيسي في ميدان المحافظة على قواعد التعمير، وملزمة بتطبيق قواعد السياسة الوطنية للتعمير. ومن أجل ذلك تصدر البلدية قرارات إدارية مختلفة، والتي قد تكون عرضة لمنازعة إدارية في هذا المجال، على أن معظمها تتعلق بدعوى المشروعية (المطلب الأول). وإلى جانب رئيس البلدية، يلعب كل من الوالي والوزير المعني دورا في مجال التهيئة والتعمير، وذلك في المجالات المخصصة لهم، حيث يتمتع هؤلاء بحق إصدار القرارات الإدارية لتنظيم ذلك إذا تعلق الأمر بعمليات البناء التي تكون لصالح الدولة أو الولاية.

ولما كانت الإدارة العامة هي المخولة قانونا بحماية المصلحة العامة العمرانية، مستعملة في ذلك وسائل السلطة العامة المادية والقانونية، والتي تتجسد من خلال قواعد وأحكام قانون العمران، فإنها في سبيل تحقيق ذلك، تكون مسؤولة قانونا عما تحدثه من أضرار للأفراد من جراء تدخلها هذا (المطلب الثاني).

المطلب الأول: منازعات المشروعية في مجال العمران

تتعلق منازعات المشروعية في مجال العمران، بمنازعات رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم،¹ غير أن معظم ما يعرض على القاضي الإداري في هذا المجال يتعلق بدعوى إلغاء قرار متعلق برخصة بناء غير مشروع بسبب التجاوز في استعمال السلطة.² وهذا ما سنتطرق إليه بأكثر تفصيل.

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، نظرية الاختصاص، ج3، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص416.

² - العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج مدرسة العليا للقضاء، 2005-2006، ص 40.

الفرع الأول: رفع دعوى الإلغاء

حتى تقبل الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة بالبناء والتعمير، لابد من توافر مجموعة من الشروط، فمنها ما يكون تطبيقاً للأحكام العامة للمنازعة الإدارية، ومنها ما يكون خاصاً بالمنازعات العمرانية.¹

على الرغم من أنه أغلب حالات رفع دعوى الإلغاء ضد قرار متعلق بإحدى الرخص أو الشهادات هو عدم رضا الطاعن بموقف الإدارة.

أولاً: شروط دعوى الإلغاء:

وتتمثل في شروط شكلية وأخرى موضوعية:

1- الشروط الشكلية:

تندرج تحت الشروط الشكلية في هذا المجال الشروط المتعلقة بشخص الطاعن وكذا الشروط المتعلقة بشخص الطاعن وكذا الشروط المتعلقة بالقرار المسبق والشروط المتعلقة بالنظام ومواعيد الطعن القضائي.

أ- الشروط المتعلقة بالطاعن:

نصت المادة 13 والمادة 65 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، الشروط الواجب توافرها في الطاعن هي: الأهلية، الصفة، المصلحة.

• الأهلية:

لقد ميز المشرع الجزائري في التقنين المدني الجزائري بين أهلية الشخص الطبيعي، وأهلية الشخص المعنوي وذلك في نص المادتين 40 و 50.

حيث أن الشخص الطبيعي لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه إلا إذا بلغ سن الرشد المحدد بـ 19 سنة كاملة، على أن يكون متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه، فإنه تكون له أهلية رفع

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 75.

² - القانون رقم 09 /08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، سنة 2008.

دعوى الإلغاء متى توافرت فيه هذه الشروط، أما في حالة نقص الأهلية أو فقدانها فإن دعوى الإلغاء، ترفع من طرف الوالي أو الوصي بالنسبة للقاصر، ومن القيم في حالة الحجر.¹ أما بالنسبة للشخص المعنوي، فإنه يتمتع بحق التقاضي عن طريق ممثله القانوني الذي يعبر عن إرادة هذا الشخص المعنوي، بشرط أن يكون هذا الممثل متمتعاً بأهلية التقاضي. فالممثل القانوني للولاية هو الوالي سواء كانت الولاية مدعية أو مدعى عليها² فالوالي له أن يرفع دعوى الإلغاء ضد قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقضي بمنح رخصة البناء وذلك في الحالات التي يكون فيها منح رخصة البناء لا يدخل ضمن إختصاصاته وإنما ضمن إختصاصات الوالي.³

ولقد جعلت البلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبا لها فهذا الأخير أن يرفع دعوى بإسم البلدية.⁴

أما بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وكذا الهيئات الوطنية العمومية... فإن ممثلها يحدده قانونها الأساسي فقد يكون المدير أو الرئيس...⁵

• الصفة والمصلحة:

لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.⁶

فالأصل هو أن الدعوى ترفع مباشرة من قبل طالب الرخصة الذي رفض طلبه. أي أن الشخص الذي له الحق في ممارسة دعوى تجاوز السلطة أمام القاضي الإداري، يجب أن يثبت

¹ - المادة 42، 43 من الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون 10/05، المؤرخ في 20 يونيو 2005، جريدة رسمية العدد 44، سنة 2005.

² - المادة 106 من القانون 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية، عدد 12، سنة 2012.

³ - العربي رباح أمين، مرجع سابق، ص 40.

⁴ - القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد 37، سنة 2011.

⁵ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 76.

⁶ - منال بوحديد وإكرام سلامة، مرجع سابق، ص 67.

مصالحته أو حقه في إلغاء القرار محل الطعن، وذلك من خلال علاقة المدعي بطلبه والقرار المطعون فيه، وبالتالي يجب أن تكون هنالك مصلحة شخصية لرافع الدعوى.

إلا أنه في مجال البناء والتعمير، فيجوز للغير كذلك رفع هذه الدعوى، وذلك على النحو

التالي:

- الغير صاحب مصلحة:

ففي مجال رخصة البناء، يجب أن يراعى عند منحها حقوق الغير، والغير هو صاحب المصلحة المباشرة والمشروعة في طلب إيصال الترخيص، عندما يمس هذا الخير بحالة يحميها القانون، ومثاله أن لجار المستفيد عن رخصة البناء الحق في أن يطلب إلغاء قرار منح رخصة البناء نتيجة حرمانه من حق المطل.¹

- الشريك في الشبوع:

لا يجوز للشريك في الأرض الشائعة البناء على الجزء المفرز من الأرض الشائعة قبل قسمتها إلا بعد أن يوافق على ذلك أصحاب ثلاث أرباع الأرض.² حتى وإن كان قد حصل على رخصة البناء.

وعلى أساس ذلك إذا قام أحد الشركاء بالبناء على جزء قد فرز من الأرض الشائعة، دون أن يحصل على موافقة أصحاب ثلاثة أرباع الأرض، فإنه يجوز لباقي الشركاء، أو أحدهم أن يرفع دعوى، يطالب فيها بوقف البناء وإلغاء قرار منح الرخصة.

- الجمعيات:

يمكن للجمعيات المشكلة بصفة قانونية، والتي تنشط في إطار التهيئة والتعمير وكذا حماية البيئة، بموجب قانونها الأساسي أن تطلب إبطال قرار الترخيص.³

¹ - قارة تركي إلهام ، المرجع السابق، ص 77.

² - أنظر المادة 717 من التقنين المدني الجزائري.

³ - أنظر المادة 74 من القانون 29/90 المتعلقة بالتهيئة والتعمير.

ب- التظلم الإداري وميعاد الطعن القضائي

تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار...، وطبقاً للأحكام هذه المادة فإن التظلم الإداري يعد إجراء إختياري في رفع الدعوى.

لقد كان القانون 29/90 سابقاً ينص على جوازية التظلم الإداري، وهذا ما قرره المادة 63 منه والتي تنص على: "يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم الغير مقتنع برفض طلبه أن يقدم طعناً سلمياً أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له".

فالتظلم الإداري قبل رفع الدعوى في مجال العمران يعتبر إختياري في حالة ما إذا تعلق الأمر برخصة البناء أو التجزئة أو الهدم.

إذا إختار المعني بالأمر التظلم الإداري قبل رفع الدعوى، فإن مدة هذا التظلم هي أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار.

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم.

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل شهرين، أما في حالة رد الجهة الإدارية المتظلم أمامها بالرفض، كان الأجل القضائي يسري ابتداءً من تاريخ تبليغ الرفض، يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة.¹

2- الشروط الموضوعية:

متى توافرت الشروط السالف ذكرها، فإن القاضي الإداري يقبل الطعن الموجه ضد القرار الإداري من الناحية الشكلية،² لينتقل بعد ذلك للبحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، على أن أوجه الإلغاء هي ذات العيوب التي تصيب القرار الإداري بصفة عامة والمتمثلة في:

¹ - المادة 828،830 من القانون رقم 09 /08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعة الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، 2005، ص 154.

أ- عيب عدم الإختصاص:

عيب عدم الإختصاص، هو عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لإتخاذ قرار أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها، وهو يعني قدرة الموظف قانونا على إتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، وبالتالي يكون القرار الإداري معيب من حيث الإختصاص نتيجة عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما.¹

ويعتبر هذا العيب أقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء الذي يصيب القرارات الإدارية من حيث ركن الإختصاص²، ومن أخطر العيوب لكونه أكثر تناقضا مع النظام العام، لأن فرضية الإختصاص هي أساس القانون العام القائم على توزيع الإختصاص.³

بالرغم من أن المشرع هو الذي يحدد قواعد الإختصاص، أي يحدد السلطات المختصة بإصدار قرار معين، بحيث ما تمت مخالفة تلك الحكام، تكون أمام عيب عدم الإختصاص، إلا أنه في مجال التهيئة والتعمير وبالضبط في مجال تراخيص البناء، فإن هذا العيب نادر الوقوع لأن المشرع الجزائري قد حصر الجهات الإدارية المختصة بمنح هذه الرخصة وحدد إختصاص كل جهة، غير أن الذي يثار هنا هو إحتمال وقوع التداخل وتجاوز الإختصاص بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي، كذلك لو رجعنا للمادة 65 الفقرة 03، والمادة 66 من القانون رقم 29/90 والمادتين 41 و 42 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 سابق الإشارة إليهم:

نجد أن هذا التداخل يقع خاصة عندما يتعلق الأمر بإنجاز بعض الإنشاءات ذات النفعة الجهوية أو الوطنية على مستوى البلدية وذلك لأنهما يشتركان في صفة تمثيل الدولة، ويتصرفان بإسمهما في العديد من الحالات.⁴

¹ - منال بوحديد وإكرام سلامة، مرجع سابق، ص71.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص192.

³ - لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار ربحانة، ط1، الجزائر، 2004، ص58، 86.

⁴ - عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص637.

ب- عيب الشكل والإجراءات:

وهو عبارة عن مجموعة الشكليات والقوالب والإجراءات المطلوب توافرها أو تنظيمها إداريا عند إصدار قرار إداري معين.¹

أوجب القانون الجهة المختصة في إصدار قراراتها الفردية المتعلقة بالعمران أن تصدرها في شكل معين وإجراءات محددة وعادة ما يجمع الفقه بين الشكل والإجراءات في القرار الإداري وهو يعرف عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة للإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو المخالفين جزئيا²، إن هذا الأمر يحقق ضمانات للأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة.³

نظرا للمخاطر التي تترتب عن القرارات الإدارية والتي تمس بصفة مباشرة الأرواح والممتلكات فإن لقواعد الشكل والإجراءات في تراخيص البناء والهدم المتعلقة بها أهمية كبيرة.

- عيب الشكل:

القاعدة العامة في القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة لا تقتضي إتخاذ أشكال محددة، إلا أنه من أجل حماية الحقوق والحريات وضمن المصلحة العامة قد تجد الإدارة نفسها ملزمة بإتباع إجراءات وأشكال معينة سواء كان ذلك بموجب نص القانون أو كان بنص التنظيم.

في حالة مخالفة الإدارة لذلك، فإن القرار الإداري الذي تتخذه يصاب بعيب الشكل والإجراءات، وبالتالي يشكل وجها من أوجه الإلغاء.⁴ إن هذا الأمر يحقق ضمانات للأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة.⁵

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 121.

² - عزري الزين، دار القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 30.

³ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 185.

⁴ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 172.

⁵ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 185.

كما أكدت المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 على ذلك والتي جاء فيها: "عندما تمنع الرخصة أو تشتمل على تحفظات يجب أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة معللاً، فعلى أساس ذلك في حالة رفض رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم دون تعليل ذلك أو في حالة التحفظ دون تسببيه فإن القرار الصادر يكون مشوباً بعييب شكلي بمنح المعني بالأمر الحق في أن يطعن فيه قضائياً.¹

عيب مخالفة الإجراءات:

وهي تلك التي تتبعها الإدارة قبل إتخاذ القرار وأهم صورها:

- الإستشارة والتحقيق:

• الإستشارة:

وقد تكون الإستشارة اختيارية أو تكون إلزامية في حالة وجود نص يلزم الإدارة بأن تلجأ إلى الإستشارة قبل إتخاذ القرار، ومن أمثلة هذا في مجال التهيئة والتعمير هو ما جاء في مضمون المادة 39 من المرسوم التنفيذي 176/91 السالف الذكر والتي نصت على: "تجتمع المصلحة المكلفة بتحضير رخصة البناء، لكي تفصل بإسم السلطة المختصة، الإتفاقات والآراء تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنفيذية الجاري بها العمل، لدى الشخصيات العمومية أو المصالح عند الإقتضاء لدى الجمعيات المعنية بالمشروع".

إن الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات عند الإقتضاء التي تتم استشارتها ولم تصدر رداً في أجل شهر، إبتداءً من تاريخ إستلام طلب الرأي تعد كأنها صدرت رأياً بالموافقة.²

وقد نصت المادة 41 من نفس المرسوم التنفيذي على: "عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتصرف بإعتباره ممثلاً للدولة، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي، يرسل ملف الطلب في أربعة نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة في أجل ثمانية أيام لتاريخ إيداع الملف.

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص82.

² - منال بوحديد وإكرام سلامة، مرجع سابق، 74.

وبناء على ذلك يعد الرأي السابق على إتخاذ قرار منح رخصة البناء إجراء شكليا جوهريا مطابقا، إذ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بإتخاذه لأن صحة ومشروعية القرار الذي سيصدره يتوقف على طلبه وكذا الأخذ به ولو صدر القرار بالمنح أو الرفض دون أن تتخذ الإدارة المختصة هذا الإجراء بعين الإعتبار، يكون القرار معيب بعيب الشكل والإجراءات وبذلك يكون محلا للطعن بالإلغاء.¹

• التحقيق:

قد تخالف الإدارة إجراء التحقيق ومثال ذلك مخالفة إجراءات التحقيق من قبل مصلحة الدولة المكلفة بالسياحة بالنسبة للبناء في المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي.²

- عيب مخالفة القانون:

يقصد بعيب مخالفة القانون خروج القرار عن أحكام ومبادئ قواعد القانون في مضمونه وموضوعه أو محله، عن أحكام ومبادئ القانون في معناه العام الواسع.³ يصيب هذا العيب محل القرار الإداري⁴ لأنه حتى يكون المحل صحيحا لا بد من أن يكون ممكنا ومشروعا، غير مخالف للنظام القانوني السائد في الدولة وذلك ضمان لمبدأ المشروعية⁵ ففي حالة مخالفة القانون مباشرة، وكذلك في حالة الخطأ في تطبيق القانون أو تأويله، فإننا نكون أمام العيب المخالف لمبدأ المشروعية الذي يؤدي إلى إلغاء القرار الصادر، ويتحقق هذا العيب كذلك في مجال العمران، عندما تتجاهل الإدارة قاعدة قانونية ومثال: كأن ترفض الإدارة منح رخصة البناء لمستأجر العقار.

¹ - عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 640.

² - القانون رقم 03/03، المؤرخ في 17 جانفي 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمناطق والسياسية، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 19 جانفي 2003.

³ - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 194.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1989، ص 194.

⁵ - عمار بوضياف، القرار الإداري، (دراسة تشريعية، فقهية، وقضائية)، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر، ص 153، 154.

وكذلك نكون أمام عيب مخالفة القانون في الحالة التي تخطأ فيها الإدارة في تطبيق القانون.

تتصب رقابة القاضي الإداري على مدى إحترام الإدارة للأحكام قانون العمران.

- إنعدام السبب:

عيب السبب هو إنعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية في إصدار قرار معين.¹ ومن الأمثلة على ذلك في مجال العمران، أن ترفض الإدارة منح رخصة البناء أو الهدم على أساس أن مشروع البناء أو الهدم يقع في أماكن محمية ذات طابع تاريخي أو أثري، إلا أنه يثبت بعد ذلك عدم وجود هذه الحالة القانونية التي نصت عليها المادة 69 من القانون 29/90 سالف الذكر.

- عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يصيب القرار الإداري عيب الإنحراف في استعمال السلطة الإدارية، إذا كانت السلطة الإدارية مصدره القرار الإداري تستهدف غرضاً أو أغراضاً غير الغرض الذي من أجله منحت أو أعطيت سلطة إصدار هذا القرار.² ويعبر عن هذا العيب بتعابير مختلفة: التعسف في استعمال السلطة، الإنحراف بالسلطة، إساءة استعمال السلطة، تجاوز السلطة، ولقد عرف الفقيه Léon Aucoc عيب الإنحراف في استعمال السلطة " يوجد عيب الإنحراف في استعمال السلطة حينما يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية مع مراعاة الشكل الذي فرضه القانون، ومع إتخاذ قرار يدخل في اختصاصاته، ولكن لتحقيق أغراض وحالات أخرى غير التي من أجلها منح هذه السلطات".³

ثانياً: حالات الإلغاء:

قد يقابل صاحب طلب الرخص أو الشهادات في مجال البناء والتعمير بمواقف غير قرارات المنح، فقد يكون رد الإدارة بالرفض أو التأجيل أو السكوت وبنوضحها على النحو التالي:

¹ - عمار بوضياف، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 1984، 243.

² - عمار عوادي، مرجع سابق، ص 194.

³ - كحيل سلسبيل، مرجع سابق، ص 123.

1- حالة رفض منح الرخصة أو الشهادة:

في حالة ما إذ كان الطلب المتعلق بالرخصة أو الشهادة سليما ووفقا لمقتضيات أحكام القانون 29/90 والمراسيم التنظيمية المنفذة له، فما على الإدارة إلا الموافقة على تسليم هذه الرخصة، إلا أن الإدارة قد ترفض صراحة تسليم الرخصة أو الشهادة، إلا أن المشرع ألزمها بتقديم تسبيب مفصلا وقانونيا يبلغ للمعني وذلك حماية للمصلحة العامة، كأن يكون محل مشروع البناء غير مخالف للأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليها في مادة رخصة البناء ورفضت الإدارة منح هذه الرخصة على أساس أن ذلك المشروع مخالف لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه فعلى أساس ذلك يعتبر قرار الرفض غير مشروع ويكون محلا للطعن بالإلغاء.¹

2- حالة تأجيل البت في الطلب:

تكون في حالة إصدار الإدارة قرار يقضي بتأجيل البت في طلب رخصة البناء دون تعليل أو يكون التحليل غير قانوني، مستندة في ذلك على أسباب أخرى تقضي بأنه يتم تأجيل البت مثلا لكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخله ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية، فإن القرار هنا يعتبر غير مشروع وقابلا للطعن فيه بالإلغاء.²

كما أن هذا الأمر ينطبق أيضا على رخصة التجزئة، وبذلك يكون القرار في هذه الحالة غير مشروع وبالتالي محلا للإلغاء.

3- حالة سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد:

في حالة سكوت السلطة المختصة بعد فوات آجال الرد المطلوبة للمعني بالأمر الخيار في أن يتقدم بطعن سلمي أو أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة، وبعد الحديث عن شروط وحالات الإلغاء فإنه سيتم التطرق فيما يلي إلى النتائج المترتبة على رفع دعوى الإلغاء.

¹ - أنظر المادة 44، من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ورخصة

التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

² - كحيل سلسبيل، مرجع سابق، ص 123.

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على رفع دعوى الإلغاء

أولاً: طبيعة الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على قرارات الإدارة المتعلقة بالعمران

يتأكد القاضي الإداري في مجال التهيئة والتعمير من أن القرار المتخذ من قبل الإدارة يحترم قواعد الشكل، والإختصاص والإجراءات، ويسعى لتحقيق الهدف المحدد بالنصوص القانونية، وقائم على وقائع مادية حقيقية، وفي إطار الرقابة التي يمارسها القضاء الإداري على الوقائع، فقد تكون تلك الرقابة واسعة (الرقابة العادية) وقد تكون ضيقة (الرقابة المحدودة).¹

1- الرقابة العادية:

وهي الحالة التي تكون فيها سلطة القاضي واسعة، حيث يقوم بالتكليف القانوني للوقائع التي استند عليها القرار الذي أصدرته الإدارة، ولقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بهذا المبدأ بمناسبة منازعة عمرانية في قرار يسمى Gomel.²

هنا تكون رقابة القاضي الإداري واسعة، وذلك في حالتين:

* إختصاص الإدارة المقيد/ * الإدارة تتمتع بسلطة خاضعة لشروط قانونية.

أ- إختصاص الإدارة المقيد:

حيث تكون الإدارة ملزمة بتطبيق القواعد الأمرة من الأنظمة الوطنية للتعمير أو المحلية للتعمير. كما أن تكون سلطة الإدارة المختصة قانوناً مقيدة في حال توافر شروط منح رخصة البناء، وليس لها الحق في رفضها وإلا كان القرار المتضمن الرفض غير مشروع. وفي حالة الرفض يجب أن يكون القرار معللاً.³

ب- الإدارة تتمتع بسلطة خاضعة لشروط قانونية:

تتمتع الإدارة بسلطة خاضعة لشروط قانونية حيث أنه كلما تم النص على أنه يمكن أن تكون رخصة البناء أو التجزئة محل رفض، أو لا يمكن منحها إلا تحت شرط احتياطي خاصة، إذا لم تتوافر بعض شروط المشروع في حد ذاته، أو شروط إدراجه في الموقع، يقوم القاضي هنا بمراقبة الإدارة في مدى تمكنها من تحقيق هذه الشروط الخاصة.⁴ حيث أن المادة

1 - عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 636.

2 - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 86.

3 - قارة تركي إلهام، المرجع نفسه، ص 86.

4 - قارة تركي إلهام، المرجع نفسه، ص 87.

33 من المرسوم التنفيذي 176/91 اعتبرت أنه من الشروط الخاصة الواجب توافرها لمنح رخصة البناء بالنسبة للبناء المخصص لغرض صناعي أو لإستقبال الجمهور أن يرفق الملف المتضمن بوسائل العمل وطاقة الإستقبال وطريقة البناء ونوع المواد المستعملة وغيرها.

2- الرقابة المحدودة:

تنص المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91، على أنه إذا كانت البناءات أو التهيئات بفعل موضوعها ومالها أو حجمها، من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة، فالإدارة المختصة السلطة التقديرية في أن ترفض رخصة البناء، أو أن تمنحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة.

تمارس الإدارة هذا النوع من الرقابة عندما لا يوجد أي شرط قانوني يوطر السلطة التقديرية للإدارة. وفي هذه الحالة يأخذ القاضي الإداري بالتكليف الذي إعتمده الإدارة، يشترط أن لا تكون هذه الأخيرة قد ارتكبت خطأ جسيما في هذا التكليف، وإذا تحقق هذا الخطأ الجسيم وكان واضحا وخطيرا، يلغي القاضي القرار.

ثانيا: سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة:

1- عدم جواز توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الجزائري:

في حالة ما إذا وجه القاضي أوامر للإدارة فإنه بذلك يحل محلها وهذا يعتبره مخالفا لمبدأ الفصل بين السلطات، وبالإضافة فهو لا يمكنه توجيه أوامر لها لأنه ليس له الآليات القانونية الكفيلة يجعل الإدارة تخضع للقرار الإداري المتضمن إلزامها منح الرخصة أو الشهادة، إنما له فقط سلطة إلغاء قرار الرفض، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قد منح القاضي الإداري سلطة منح أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية طبقا للمواد من 978 إلى 989.¹

وبخصوص إلزام الإدارة بتسليم الرخصة أو الشهادة في حالة سكوت الإدارة فقد اعتبرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران في قرارها الصادر بتاريخ 2004/11/06، أنه لا يمكن

¹ - أنظر المواد 978-989 ، من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

رفع دعوى للإلزام الإدارة بتسليم الرخصة أو الشهادة دون طعن في القرار الإداري الرفض لمنحها.¹

2- جواز توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري الجزائري:

إن الإدارة ملزمة بتعليل قراراتها الصادرة بالرفض أو التأجيل، بإعتبارها خصم في مواجهة الأفراد، فهذا سيخضعها بالضرورة إلى رقابة القاضي الإداري تطبيقاً لمبدأ المشروعية، وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية وهذا ما يهدف إليه قانون التهيئة والتعمير.

تجدر الإشارة إلى أنه إذا كان هناك غياب لنص قانوني يسمح أو يمنح القاضي الإداري الجزائري بتوجيه أوامر الإدارة، فإن المشرع الفرنسي عكس ذلك قد منح للقاضي الإداري هذه الصلاحية صراحة سنة 1955، فمتى تبين للقاضي الإداري، وفي جميع الحالات أن الملف المقدم مطابق لما نصت عليه أدوات التعمير وقوانينه، ولا يوجد أي مانع شرعي أو مادي لتبرير رفض الإدارة تسليمه الرخصة أو الشهادة، فبإمكان القاضي أن يكيف الرفض ويعتبره تعدد، لأن الأمر يتعلق بالتمتع بحق الملكية التي لا يمكن أن تقبل التعويض، ويلزم الإدارة بتسليمه تلك الرخصة أو الشهادة، وأن يعتبر ذلك بمثابة حلول محلها.²

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 88.

² - قارة تركي إلهام، المرجع نفسه، ص 88.

المطلب الثاني: دعوى المسؤولية في مجال البناء والتعمير

إن تبعات تحمل الإدارة أعباء قراراتها اللامشروعة لا يترتب الإبطال فقط بل يتعداه إلى إلزام السلطات الإدارية على دفع مقابل مالي لجبر الضرر الناجم عن أعمالها. وهي ما تعرف بدعوى المسؤولية الإدارية أو دعوى التعويض، ذلك أن إلغاء تلك القرارات لا يكون أحياناً هو القصد الكافي للطاعن نظراً لأن هذه القرارات الإدارية المرتبطة بالعمران عادة ما تنتج عنها آثار مادية بليغة¹.

وعلى هذا الأساس قسمنا هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول نتكلم فيه عن أساس مسؤولية الإدارة عن قراراتها المتعلقة بتهيئة العمران مع التركيز أكثر على الضرر خاصة الضرر الموجب للتعويض، وفي شق آخر الأفعال المسببة للمسؤولية دائماً في مجال البناء والتعمير.

الفرع الأول: أساس مسؤولية الإدارة عن قراراتها المتعلقة بالتهيئة والتعمير

وتتمثل هذه الأسس في دعوى مسؤولية الإدارة في مجال العمران على ثلاث أركان: الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما:
أولاً: الخطأ

التعريف الذي إستقر عليه الفقه والقضاء للخطأ هو " الإنحراف عن سلوك الرجل المعتاد مع إدراك الشخص لذلك" بمعنى آخر هو " الإخلال بالتزام قانوني بعدم الإضرار بالغير من شخص مميز إذا يجب على الشخص أن يلتزم الحيطة والتبصر في سلوكه نحو غيره حتى لا يضر به"².

ومن هذا التعريف يتضح لنا أن للخطأ عنصراً أحدهما موضوعي مادي وهو الإخلال بالتزام قانوني وذلك عن طريق التعدي إذا تعمد شخص الإضرار بغيره عن طريق الإخلال بالالتزامات.

والعنصر الذي يتمثل في ضرورة التمييز والإدراك لدى المخل بهذا الالتزام القانوني.

¹ -عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص138.

² -عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، المرجع نفسه، ص146.

أما في القانون الإداري فلا يتصور اشتراط توافر شرط التمييز للأشخاص المعنوية الخاصة والعامة، وعلى هذا الأساس فإن مسؤولية هؤلاء الأشخاص تتحقق بتوافر الركن المادي للخطأ وحده، دون حاجة للتمسك بشرط التمييز، إلا أن الخطأ الذي تقوم عليه المسؤولية الإدارية في مجال البناء والتعمير خاصة، هو الخطأ المصلحي أو المرفقي، فهو الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية سابقة عن التقصير والإهمال، الذي ينسب ويسند إلى المرفق ذاته¹.

وقد يثار التساؤل فيما إذا كان الخطأ الذي يتسبب في قيام المسؤولية الإدارية و الذي قد يرتب التعويض ناتج عن مقصود أو عن إهمال .

إن الفقه والقضاء متفقان على أن مسؤولية الإدارة في مجال قرارات رخصة البناء، لا يمكن إلا أن تكون مسؤولية خطئية في مؤسسة على إصدار قرار متعلق برخصة بناء غير مشروع.

والمقصود باللامشروعية هنا هو أن كون القرار محتويا على أحد أوجه الإلغاء كما سنوضحه بأكثر تفصيل في الفرع الثاني من هذا المطلب .

إن فكرة المسؤولية الإدارية القائمة على أساس من الخطأ ثابتة ومطبقة فقها وقضاء، ذلك أنه طرحت على القضاء الفرنسي قضايا تهدف إلى الحصول على تعويضا عن أضرار ناجمة على القرارات المتعلقة برفض البناء على أساس أنها لا تراعي مبدأ مساواة الأشخاص أمام الأعباء العامة.

هذا ما يؤكد أن المسؤولية الإدارية لا يمكن أن تكون مؤسسة إلا على أساس الخطأ، لأن قواعد العمران قواعد للمصلحة العامة تمس بطبيعتها بالمصالح والأملك الخاصة².

ثانيا: الضرر

يعرف الضرر عموما بأنه "إعتداء على حق شخصي أو مالي أو الحرمان من هذا الحق" أو هو " الأذى الذي يصيب الشخص نتيجة المساس بمصلحة مشروعة له أو بحق من حقوقه".

¹ - كيحل سلسبيل، مرجع سابق، ص 128.

² - كيحل سلسبيل، المرجع نفسه، ص 129.

إن الضرر كركن للمسؤولية لا يكاد يختلف في القانون الإداري عنه في القانون المدني، إلا في بعض الفروقات، ففي القانون المدني مثلاً يتوفر ركن الضرر في حالة الإخلال بمصلحة مالية مشروعة، ويبدو أن القانون الإداري لا يجبر التعويض في هذه الحالة وانه يشترط أن يكون الإعتداء واقعا على حق لا على مجرد مصلحة¹.

فالإدارة تتحمل مسؤولية إصلاح الأضرار الناتجة عن جميع قراراتها غير المشروعة المتعلقة بقرارات صادرة في مجال البناء والتعمير.

وقد اهتمت معظم النظم القانونية بمسؤولية الإدارة تجاه القرارات غير المشروعة الصادرة من طرفها والتي ترتب التعويض، بل قد تعدتها بالنظر إلي إهمالها في فرض رقابتها على النشاط الفردي باعتبارها سلطة ضبط إداري.

أما في القانون الجزائري، فيفيد واقع النصوص القانونية أن المشرع الجزائري لم يهتم بموضوع التعويض في مجال البناء والتعمير، إذ لم يخصه بحكم خاص ومن ثم تكون معالجته في سياق نظام مسؤولية الإدارة عن قراراتها و أعمالها الضارة بالغير من أصحاب المصلحة و الصفة بوجه عام².

وليس كل ضرر يكون قابلا للتعويض عنه في إطار هذه المسؤولية، بل تقرر بالإضافة إلى وجوب أن يكون الضرر ثابتا ومؤكدا ماديا مباشرا، فإن القضاء الفرنسي قرر أن يكون الضرر حقيقيا في مادة العمران³.

1- أن يكون الضرر حقيقيا

ويكون الضرر حقيقيا إذا أثبت الضحية حقيقة الضرر، غير أنه لا يمكن إعطاء تعريف إيجابي للضرر الحقيقي، فحسب ما إتجه إليه القضاء الفرنسي الذي لجأ إلى التحديد السلبي من خلال إيراد بعض الأمثلة التي تنعدم فيها صفة الضرر الحقيقي.

أ- المساوي العادي للحياة العمرانية

المساوي التي تنتج عن السير العادي للحياة العمرانية لا تشكل أضرار حقيقية، وهذا بالنظر إلي الحياة الاجتماعية المعاصرة، التي تفرض تحمل العديد من المضايقات والمساوي دون

¹ -عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص214 .

² -عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص149.

³-عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، المرجع السابق، ص215 .

المطالبة بتعويض عن هذه الأضرار التي قد تلحقه من جراء الأعمال التنظيمية للبلديات في إطار تدخلها لضبط السوق العقارية.

وبالتالي فصورة الضرر الحقيقي " منعدمة ومسؤولية السلطة العامة غير قائمة لا على أساس الخطأ ولا دون خطأ¹.

ب- حالة إلغاء قرار رفض غير شرعي

وكمثال لها أن يتقدم مالك لطلب رخصة البناء فترفض الإدارة رفض غير مشروع منحه هذه الرخصة، فيتقدم إلى القضاء طالبا إلغاء قرار الرفض، فيحكم له بذلك ولكنه لم يستعمل بعد ذلك: الحق في البناء " ليطلب بتعويض بعدما وجد إمكانية للبناء مرة ثانية، ولم يبق أمامه سوى أن يشتكي بإرتفاع تكاليف البناء الذي سينتج عنه. فبالنسبة لهذه الحالة أي إلغاء قرار غير شرعي للرخصة فإن القضاء الفرنسي يقرر مبالغ صغيرة للتعويض.

ج- في حالة عدم المشروعية لعيب الإختصاص أو لعيب الشكل و الإجراءات

ففي هذه الحالة لا تكون كلها موجبة للتعويض، فالقاضي الإداري يتدخل من أجل فحص التنظيم المعمول به في هذا المجال، لأن القرار الناتج عن رفض الترخيص لا يعتبر شرطا كافيا للتعويض لأنه ليس ضررا حقيقيا.

أما بخصوص القضاء الجزائي، فلا توجد أحكاما أقر فيها هذا الشرط للضرر ربما لأن منازعات العمران عموما و المسؤولية الإدارية بشكل خاص، لم يجدا الإجتهاد القضائي الكافي الذي يصل إلي هذه الدرجة من التطور في مفهوم الضرر الحقيقي عند تقرير المسؤولية عن خطأ الإدارة².

2- أن يكون الضرر ماديا

ويعرف الضرر المادي على أنه " ذلك الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية ".

¹ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 215.

² - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، المرجع نفسه، ص 216.

ويتمثل في إلحاق خسارة أو تفويت كسب مالي، ففي أول الأمر كان مجلس الدولة الفرنسي يتشدد في أن يكون الضرر قد أصاب حقا قانونيا وليس مجرد مصلحة، ولكنه قد تطور الأمر وأصبح يكتفي للحكم بالتعويض بتوافر مصلحة مشروعة.

ومن تطبيقات الأضرار المادية القابلة للتعويض في مجال العمران يمكن إيجاز التالي:

- الأضرار المرتبطة بالبناء في حد ذاته.

- الأضرار الناتجة عن اضطرابات الجوار المختلفة¹.

- التكاليف المرتبطة بالعملية العمرانية في حد ذاتها.

لكن التساؤل يثار حول الأضرار المعنوية التي قد تلحق نتيجة قرار غير مشروع صادر

من الإدارة في مجال العمران.

اتفقت معظم التعريفات على أن الضرر المعنوي هو "الأذى الذي يصيب الإنسان في سمعته أو شرفه أو عاطفته"، أو هو "الضرر الذي يمس بمصلحة غير مالية"، أي أنه قد يكون جمالي أو نفسي أو المساس بالشرف².

أما في مجال العمران فإن هذا الضرر لا يهم إلا الجمعيات وخاصة البيئية منها، و التي يمكنها المطالبة بالتعويض بسبب الأضرار الخطيرة التي قد تلحق بالمستفيدين. وقد أكد المشرع الجزائري هذا الحق في نص المادة 74 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، ورغم أن هذا تطورا ملحوظا خاضه المشرع الجزائري، إلا أن هذه المادة تثير إشكالات عند تطبيقها ومن بينها كيفية تقدير هذه الأضرار وتقييمها، وأيضا لحساب من سيكون هذا التعويض؟

رغم أن القضاء الفرنسي قد حسم هذه المشكلة عن طريق إعطائه الحق للجمعيات للتأسيس نظرا للضرر المعنوي الذي يلحقها، فكان يحكم بالتعويض الرمزي³.

وعليه فكان على المشرع الجزائري أن يفصح عن إرادته حتى لا يدع مجالاً للشك والتأويل في تفسير هذه المادة، ويحذو حذو المشرع الفرنسي في ذلك بتعويض هاته الجمعيات بالدينار

¹ - المادة 11 من المرسوم رقم 91-175، يحدد قواعد التهيئة والتعمير والبناء.

² - أحمد محيو، المنازعة الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 5، ص 243.

³ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 222.

الرمزي أو أن يضع نصوصا تنظيمية لاحقة لهذه المادة حتى يمكن القضاء الأخذ بها والحكم بناء على ضوئها.

3- أن يكون الضرر ثابتا ومباشرا

أ- الضرر ثابتا

والمقصود به أن يكون الضرر مؤكدا أو أكيد، فوجود الضرر هو الذي يبرر الحق في التعويض، غير أن خاصية التأكيد لا تعني أن يكون الضرر حاليا بالضرورة، لأن الضرر المستقبلي قابل للتعويض إذا كان محقق الوقوع.

فيجب التمييز بين الضرر المستقبلي والضرر الاحتمالي، فالضرر الاحتمالي لا يعرض عنه، أما الضرر المستقبلي فإنه يستحق التعويض ما دام محققا.

فإذا كان الأصل أن الضرر الإحتمالي لا يعرض عنه، فهل يتم التعويض عن ما فات من كسب أي ربح؟

في البداية كان القضاء الفرنسي يعتبر أن الضرر المباشر الذي يحمل الطابع الاحتمالي ليس محلا للتعويض، على اعتبار أن الموضوع يدور حول الأضرار التجارية الناتجة عن تقويت الأرباح المتوقعة من بيع أو تشغيل المباني التي تم وقف الأشغال فيها بصفة غير مشروعة، لكن الاجتهاد القضائي الفرنسي تغير لاحقا، حيث أصبح يقبل التعويض عن الحرمان من الأرباح المتوقعة مع التحقيق حالة بحالة من أن ما عرقل المشروع هو قرار الإدارة، وهي الحالات التي تكون فيها حقوق البنائين ذات أولوية وأكثر تحققا¹.

ب- الضرر المباشر

أي أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو للنشاط الإداري، والسبب المباشر هو السبب المنتج، أي السبب المألوف الذي يحدث الضرر في العادة، أما السبب العارض غير المألوف الذي يحدث عرضا في تسلسل غير مرتب للأحداث فلا يكفي لتقرير المسؤولية.

وكمثال على ذلك القرار الذي صدر عن المحكمة الإدارية ونشر بالمجلة الجزائرية عام 1966، فالشركة المدعية تطلب التعويض عن الضرر بسبب أشغال البناء التي تم القيام بها لمدة طويلة بشكل غير مألوف، والتي ترتب عنها انخفاض في إيجارات المساكن واستحالة

¹ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 223.

الدخول إلى مركب الشركة، حيث أجابت المحكمة الإدارية بخصوص الحالة الأولى المتمثلة في انخفاض إيجارات المساكن بأنه من غير الثابت أن الضرر المثار يمكن نسبته إلى الأشغال محل النزاع، لأنه آنذاك حصل إنخفاض عام في جميع الإنجازات ومن الصعب إثبات علاقة مباشرة بين الأشغال والضرر، أما الحالة الثانية والمتمثلة في استحالة الدخول إلى المركب، فهناك علاقة مباشرة مع الأشغال مما يترتب عنها حق التعويض¹.

4- أن يكون الضرر خاصا وغير عادي

وتكمن الطبيعة الخاصة للضرر في خصوصية الضرر وذلك من خلال إصابته لفرد واحد أو لعدد محدود من الأفراد، فإذا كان للضرر مدى واسعاً، فإنه يشكل عبئاً عاماً يتحمله الجميع، مانحاً بذلك الحق في التعويض².

وما يفهم من هذا النهج الذي أنتهجه الفقه الإداري بالنسبة للطابع الخاص للضرر القابل للتعويض في المسؤولية دون خطأ، هو الارتكاز على معيار العدد لتحديد الطابع الخاص لهذا الضرر، فلو كان للضرر مدى واسعاً فإنه يشكل عبئاً تحمله الجميع.

إن مفهوم "الخصوصية" في الضرر يرتبط بمبدأ "مساواة الجميع أمام الأعباء العامة" بمعنى أن يكون الضرر خاصاً، أي الضحية قد تمت معاملتها دون مساواة من الأشخاص الآخرين الموجودين في نفس وضعيتها.

أما الطابع غير العادي للضرر في المسؤولية دون خطأ، فإعتبره الأستاذ "ديلفوفي" أنه يكون أحياناً بمثابة مقياس لمدى خصوصية الضرر، وأنه يظهر في الغالب الأعم بمثابة حد للمسؤولية.

ورغم وجود بعض التطبيقات لشرط الضرر الخاص وغير العادي في أحكام القضاء الإداري الفرنسي، إلا أنه يعتبر غير منتشر الحدوث ونادراً ما يتحقق في مادة العمران، وقرارات الرفض من طرف مجلس الدولة كثيرة، كما أن التعويض مفروض، فعندما يعرض الضحية نفسه لخطر لا يمكن تجاهله، لأن الضرر ناتج عن فعل الضحية و ليس عن فعل الإدارة³.

1 - أحمد محيو ، مرجع سابق، ص241.

2 - أحمد محيو ، المرجع نفسه، ص244.

3 - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص225

ثالثاً: علاقة السببية

يأخذ القانون الإداري بفكرة السببية كرابطة بين الخطأ والضرر، شأنه في ذلك مثل القانون المدني وذلك لتقرير فكرة المسؤولية الإدارية، فلا يمكن تعويض إلا الضرر الناتج عن خطأ الإدارة .

1- تحديد فكرة السببية

فإذا كان الفقه والقضاء متفقان على وجوب توافر رابطة السببية لتقرير المسؤولية، فإنه بخصوص تحديد السبب الذي أدى إلى حدوث الضرر أو في حالة تعاقب الضرر قد حدث خلاف على ذلك، وظهرت نظريتان في ذلك، نظرية تكافؤ الأسباب ونظرية السبب المنتج.

ومفاد النظرية الأولى أنه يجب أن يؤخذ في الاعتبار كل الأسباب التي تدخلت في إحداث الضرر، على أن تكون هذه الأسباب المتعادلة دون وجود تفرقة لا بحسب أهميتها أو درجة تأثيرها في إحداث الضرر، إلا أنه من عيوب هذه النظرية أنها تتضاعف في إطار المسؤولية عن تحمل التبعة أو الخطأ المفترض، ذلك أنه يكون من اليسر استظهار خطأ مفترض في جانب المدعى عليه ينظم إلي أخطاء أخرى أكثر وضوحاً وبروزاً.

وعليه نادى البعض الآخر بنظرية " السبب المنتج " وهي النظرية السائدة، ومفادها أنها لا تعدد بكل المقدمات التي ساهمت في إحداث الضرر وإنما تعدد فقط بالسبب المنتج وهو السبب المألوف الذي يحدث الضرر في العادة.

أما في حالة تعاقب الضرر فهي تختلف عن الحالة الأولى، فالفعل الواحد قد ينتهي إلى سلسلة من النتائج التي يعقب بعضها البعض، فالتعويض لا يكون إلا عن الضرر المباشر بمعنى أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ أو للنشاط الإداري الذي سبب الضرر الذي يعتبر من النتائج المألوفة في إطار الأمور الطبيعية التي تحدث غالباً¹.

¹ - كيجل سلسيل، مرجع سابق، ص 134.

3- تطبيقات علاقة السببية

أ- الشكل المباشر للخطر

فحسب النظرية السائدة بهذا الخصوص وهي نظرية "السبب المنتج"، فإن الضرر المطلوب سيكون هو الشرط الهام لقبول الدعوى الإدارية أو عدمه، وهذا يجب أن يرتبط ارتباطاً مباشراً بخطأ أو نشاط الإدارة.

ب- الصعوبات الخاصة

وفي تطبيقه للمبدأ السابق أي الشكل المباشر للضرر، فقد بدى مجلس الدولة الفرنسي متشدداً أحيانا خصوصا عندما يرفض أي تعويض عن إلغاء قرارات الرفض الإدارية بسبب تغيير التنظيم العمراني من حين لآخر، كأن يتقدم مالك قطعة أرض صالحة للبناء بطلب رخصة بناء فترفض الإدارة هذا الطلب برفض غير مشروع، فلا يمكنه أن يطلب التعويض إذا ما ألغي قرار الرفض، هذا وليس له إلا أن يطلب رخصة بناء من جديد لان القاعدة العمرانية تتغير بتغيير التنظيم العمراني¹.

إلا أن هذه القرارات التي جاء بها مجلس الدولة لم تكن عادلة، و على هذا الأساس جاء قانون 94-112 المؤرخ في 09/02/1994، ليضيف لقانون العمران مادة جديدة 2- L600، حيث تقضي بأنه في حالة الإلغاء بقرار غير قابل للطعن للرفض المتعلق بطلب رخصة عمرانية هذا الطلب الذي يؤكد المالك مرة أخرى خلال الستة أشهر التالية لتبليغه قرار الإلغاء لا يمكن للإدارة أن ترفض الستة أشهر أخرى².

الفرع الثاني: الأفعال المسببة للمسؤولية

المبدأ العام أن مسؤولية الإدارة تكون قائمة على أساس الخطأ، فلا يمكن إجبار الإدارة على التعويض إلا بناء على خطيئتها (أولا)، والإستثناء تقوم المسؤولية المدنية للإدارة بدون خطأ وذلك إما لكون الضرر صادر عن فعل الإدارة بالرغم من عدم إرتكابها لأي خطأ، أو لكون نشاط الإدارة ذو مخاطر خصوصية (ثانيا).

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص134.

² - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص236-237

أولاً: المسؤولية على أساس الخطأ

إن مسؤولية السلطة العامة في مجال العمران تقوم أساساً على الخطأ وهي تشمل جميع نشاطات العمران ابتداءً من تشكيل وثائق العمران، وعلى الخصوص مخطط شغل الأراضي إلي صدور المقبول أو المرفوض بعدم مطابقة شهادة التعمير أو الرخص المختلفة (رخصة البناء، رخصة التجزئة، الهدم...)، أو الأشكال غير المشروعة لهذه الرخص كما يكون أيضاً من خلال مراقبة الأشغال خاصة غير المنظمة منها¹.

والخطأ الذي تقوم عليه المسؤولية هنا قد يكون سببه عدم المشروعية، أو مرتبط ببعض التصرفات الإدارية المختلفة:

1- المسؤولية عن خطأ اللامشروعية

ويعني عدم المشروعية تخلف ركن من أركان القرار الإداري أو وجود عيب في أحد أركانه وعدم المشروعة بأوجهه الأربعة (عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، الإنحراف بالسلطة و خرق القانون) كما هو مصدر للإلغاء فإنه مصدر للمسؤولية .

ويكون عدم المشروعية بصورة ملموسة خطأ مرفقياً تقوم على أساسه مسؤولية الإدارة، ذلك لأن من أول واجبات السلطة العامة أن تحترم القوانين العامة وتسهر على تنفيذها ، فإن هي خرجت عن ذلك استوجب قيام مسؤوليتها الإدارية عن الأضرار التي تلحقها².

1-1- عدم المشروعية الخارجية

أي عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

أ- عدم الاختصاص و المسؤولية

والمقصود بالاختصاص هو أن الإدارة العامة أو الموظف العام لا يملك أن يمارس أي تصرف من التصرفات الصحيحة شرعاً إلا في حدود المجال المقرر لها في قواعد الاختصاص.

وقد إعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن الخطأ الصادر من موظف قام بعمل لا يملكه أصلاً هو الخطأ الذي يستحق التعويض، وبمفهوم المخالفة إذا كان عدم الاختصاص مرجعه إلى أن

¹ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص145.

² - عزري الزين، المرجع نفسه، ص152.

القرار الإداري صدر من موظف بدل آخر فإن مسؤولية الإدارة لا تكون مقررة في جميع الحالات.

وقد إعتد مجلس الدولة الفرنسي هذا المعيار للتمييز بين الخطأ الجسيم و الخطأ البسيط، الشيء الذي جعل حالات الإلغاء أو التصريح بعدم المشروعية لعيب عدم الاختصاص نادرة الوقوع، إلا إذا كان عدم المشروعية فيها ثابت و الخطأ محقق¹.

أن التمييز بين الخطأ الجسيم و اليسير، رغم صعوبة ذلك أحيانا فيه موازنة أكثر دقة بين حماية المصلحة العامة ممثلة في صورة القرار الإداري الصادر، وبين حماية المصلحة الخاصة للفرد الذي صدر قرار لصالحه وفيه أيضا ملائمة بين درجة الخطأ وبين الضرر الحاصل.

وقد يكون عدم الاختصاص إقليميا، كأن يقوم رئيس مجلس شعبي بلدي لبلدية ما بمنح رخصة بناء بناية تقع على إقليم بلدية أخرى²، وقد يكون عدم الاختصاص نوعيا، كأن يمنح رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة بناء يختص بمنحها من الناحية القانونية الوالي أو الوزير³، وقد يكون عدم الإختصاص زمانيا، كأن يصدر قرار رخصة بناء أو تجزئة أو هدم من سلطة سحب منها هذا الاختصاص.

وكذلك التمييز بين عدم الإختصاص الإيجابي وعدم الإختصاص السلبي، فنكون أمام عدم اختصاص إيجابي عندما تتخذ سلطة ما قرار ليس من إختصاصها، كأن يقوم الوالي بمنح رخصة بناء أو تجزئة تتعلق بأرض يغطيها مخطط شغل الأراضي لبلدية ما من ولايته، أو أن يقوم بتسليم رخصة هدم لبنائته⁴.

¹ - كيحل سلسبيل، مرجع سابق، ص 136.

² - المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفيات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

³ - المواد 65، 66، 67 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

⁴ - المادة 68 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

أما عدم الاختصاص السلبي، وذلك عندما تصرح سلطة ما بعدم إختصاصها بإتخاذ قرار هو في الحقيقة من إختصاصها كأن يصرح رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدم إختصاصه بمنح رخصة بناء لغياب مخطط شغل الأراضي¹.

ب- المسؤولية عن عيب الشكل والإجراءات

حتى يكون القرار الإداري مشروع، يجب أن يستوفي مجموعة من الإجراءات والشكليات التي يفرضها القانون، فإذا صدر القرار بعيب يتعلق بالشكل يصبح هذا القرار معيب ويعرضه لعدم المشروعية، وبالتالي فإن هذا الوجه كفيل لإلغاء القرار ويرتب عنه التعويض إذا تسبب في أضرار لحقت بالمعنى².

إلا أن القضاء الإداري يميز بين نوعين من عيب الشكل الذي قد يلحق بالقرار، فإذا نص القانون صراحة على أن الشكلية إجراء جوهري لصحة القرار فإنه تقوم مسؤولية الإدارة مصدرة القرار في حال مخالفة هذه الإجراءات الجوهرية .

أما إذا كانت الشكلية ثانوية دون المساس بالحق الذي يخلفه هذا القرار فإنه لا تقوم مسؤولية الإدارة.

أما في القانون الجزائري، فقد نصت المادة 62 من القانون 90-29 " وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي إتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا "، فإجراء التعليل المذكور في الفقرة الثانية من هذه المادة يعد إجراء شكلي جوهري بموجب أحكام القانون، ولا يمكن للإدارة إغفاله وأن إغفاله سوف يعرض قراراتها للإلغاء و يترتب عنها التعويض اللازم.

أما بالنسبة لعيب الإجراءات، فهو يعني عدم احترام الإجراءات التي يجب أن يمر بها القرار قبل أن يتخذ³، كإرسال ملف الطلب إلي مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير في أجل ثمانية أيام الموالية لإيداع الملف.

¹-المادة 65 فقرة 02 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير .

² - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص136.

³ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، 158.

كذلك يعد عيباً في الإجراءات إذا تعلق الأمر برخصة التجزئة، فيجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف بإعتباره ممثلاً للدولة أن يرسل نسخة من ملف الطلب إلي مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل الثمانية (08) أيام الموالية¹. أو عن أجل الرد في طلب رخصة البناء أو التجزئة، التي يشترط فيها القانون إن يتم الرد عليها خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة البناء أو التجزئة، عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة إعداد وأن عدم احترام هذه المهلة يترتب مسؤولية الإدارة لعيب الإجراءات².

1-2- عدم المشروعية الداخلية

بالإضافة إلى الإجراءات الشكلية الإجرائية التي يجب أن تلتزم بها الإدارة مصدرة القرارات الإدارية في مجال البناء والتعمير، فلا بد كذلك أن يكون موضوع القرار مطابقاً للقانون والأهداف التي رسمها، حيث سنتطرق في هذه النقطة إلى المسؤولية عن الانحراف بالسلطة والمسؤولية المتعلقة بخرق القانون.

أ- المسؤولية عن الانحراف بالسلطة

على الإدارة حين إصدار قراراتها المختلفة عدم الحياد عن الهدف المرسوم من إتخاذ هذه القرارات، وذلك دائماً مراعاة للمصلحة العامة أما إذا ما انحرفت الإدارة عن هذه الأهداف سواء تحقيقاً لمصالح شخصية مالية كانت أو سياسية أو إجتماعية، وهذا يعد خطأ جسيماً يستوجب تحمل الإدارة للمسؤولية ويرتب التعويض في حال ما لحقت أضراراً بالمعني، أو يكون خروجاً عن مبدأ " تخصيص الأهداف " وهنا يصبح الخطأ في صورة مخففة قد تنحصر في مخالفة رجل الإدارة الذي يسعى إلى تحقيق مصلحة للإدارة لم يخوله القانون سلطة تحقيقها، وهذا الخطأ يحمل احتمالية الخطأ العمدي.

إلا أن الواقع العملي أثبت أن حالة الإنحراف بالسلطة قليلة الحدوث في مجال العمران إن لم نقل نادرة مثلها مثل المنازعات العامة، فعلى القاضي الإداري أن يتحرى الدقة لتحديد وسيلة الإنحراف بالسلطة في مجال العمران، وذلك بتفحص محتوى التنظيم العمراني المطبق في كل

¹ - أنظر المواد 14، 15 من المرسوم التنفيذي 91-176، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

² - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص، 137

حالة، فإذا وصل إلى التمييز بين تحقيق الفرد للمصلحة الشخصية أو للمصلحة العامة من العملية أدى المخالفة المرتكبة من الفرد أو المنسوبة للعملية ككل، إستطاع بعد ذلك أن يحدد تجاوز السلطة من خلال هذا القرار وبالتالي مسؤولية الإدارة¹.

ب-المسؤولية عن خرق القانون

نكون أمام خرق القانون، عندما لا تحترم الإدارة الأحكام الموضوعية للقانون، أو أن تتجاوز موضوع العقد، ويعتبر خرق القانون هو العيب الأكثر وقوعاً بالنسبة لعيوب اللامشروعية، ونعرض باختصار بعض الصور التي تظهر فيها المسؤولية الإدارية إستناداً إلى عيب خرق القانون.

1- حالة التقدير الخاطئ للرخصة

يمكن إستخلاص هذه الحالة من المادة 31 من قانون 90-29 والتي تنص على أن مخطط شغل الأراضي يحدد بالتفصيل حقوق إستخدام الأراضي والبناء وإستعمال الأراضي أيضاً المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم، أين ذكرت هذه المادة بضرورة أن يتضمن مخطط شغل الأراضي لائحة تنظيم مفصلة، أيضاً المادة 44 من المرسوم 91-176 المعدل والمتمم التي منعت الإدارة المختصة الترخيص ببناء لا يوافق أحكام مخطط شغل الأراضي أو إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير².

2- خرق القانون لمخالفة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

وتقوم هذه الحالة حين تقوم الإدارة المختصة بمنح رخصة عمران ثم تعترض عليها وتسحبها بعد ذلك، فيجب التمييز هنا بين قرارات السحب حتى نرتب قيام مسؤولية الإدارة من عدمها، فهناك ثلاث أنواع من القرارات.

¹ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 160.

² - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 138.

- قرارات السحب المعيبة:

فقد ذهب القضاء الجزائري شأنه شأن الفرنسي والمصري، إلى تقرير مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي لحقت بصاحب المصلحة أو الغير جراء قرار السحب غير المشروع مع إلزامها بالتعويض بإعتبار قرار السحب باطل ويرتب مسؤولية الإدارة .

- قرارات السحب السليمة

ففي هذه الحالة كأن تصدر الإدارة قرارا معيبا ويستدعي التصحيح من طرف الإدارة، على أن يكون السحب خلال المواعيد القانونية المقررة في هذا الصدد، فهذا لا ترتب مسؤولية للإدارة لعدم إلحاق أي ضرر خلال قرار السحب السليم.

وهو ما أقره المشرع الجزائري إستناد لنص المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المعدل والمتمم.

- قرارات السحب الباطلة

وتقوم هذه الحالة حين قيام موظف بإصدار قرار سحب باطل تماما، أي أننا أمام مسؤولية شخصية لهذا الموظف تؤسس على الخطأ الثابت منه، ويمكن للمتضرر من هذا القرار أن يعود على الإدارة طالبا التعويض تأسيسا لمسؤولية التابع عن المتبوع¹.

إلا أن الفقه أجمع على إختصاص القضاء العادي (المدني) بالنظر في طلبات التعويض عن القرارات المنعدمة على إعتبار إفتقادها لصفة القرار الإداري لأن المسؤولية هنا يقع عبؤها على الموظف بإعتبارها مسؤولية شخصية ولكن للإدارة الحق في الرجوع على هذا الموظف².

• خرق القانون لمخالفة اللوائح:

وتقوم مسؤولية الإدارة هنا على أساس مخالفة القانون، وكمثال على هذه الحالة عدم إلتزام صاحب البناية بحدود على البناء المرخص به ورغم ذلك قامت الإدارة بمنحه رخصة البناء³.

¹ - المادة 136 من القانون المدني الجزائري.

² - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص.139

³ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد26، سنة 1991.

2- المسؤولية عن بعض التصرفات الإدارية المختلفة

ويمكن حصرها أيضا في التصرفات السلبية للإدارة، وتتمثل في حالة رفض إصدار قرارات البناء دون مبرر شرعي والتأخر في إصدار قرارات البناء، كما سنوضحه فيما يلي:

أ- رفض إصدار قرارات البناء دون مبرر

وتكون هذه الحالة في حالة الرفض مع عدم تعليل قرار الرفض، ولهذا فطالب الرخصة هنا الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري لإلغاء قرار الرفض، إلا أن إستعماله لحقه في البناء أو الهدم أو التجزئة أو غيرها من الحقوق الممارسة على الملكية، قد يكلفه ثمنا باهظا عن ذلك الذي كان سيكلفه في حالة ما قبلت الإدارة تقديمه الرخصة أو الشهادة في الأول، فله أن يرفع دعوى تعويض على أساس ارتفاع التكاليف الناتجة عن الرفض¹.

ب- التأخر في إصدار قرارات البناء غير المبررة أو تجاوز الحد الزمني المعقول

ويمكن التمييز هنا بين حالتين:

الحالة الأولى: وهي التأخر في إصدار قرارات البناء رغم فوات الآجال والمواعيد القانونية المرخصة لها، كميعاد الرد على رخصة البناء دون تقديم التبرير اللازم، فهذا يعد إمتناعا إذا نتج عن ذلك ضرر، وهو ما يفهم من نص المادة 62 من قانون 90-29 التي تفرض على الإدارة في حالة الرفض أو التحفظ أن تبلغ المعني بقرار الرفض على أن يكون معللا.

كما ذهبت المادة 64 من قانون 90-29 إلى إعطائها حق التأجيل للرد على المعني مدة سنة عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد.

الحالة الثانية: فهي تجاوز الحد الزمني المعقول، وهو ما يعرف بالتأخر عن الرد وتطبق هذه الحالة حين تكون للإدارة السلطة التقديرية في تقدير آجال الرد على طلبات معينة، وهذه الحالة تشكل عيبا على الإدارة وبالتالي يمكن مقاضاتها نظرا لتماطلها وتأخرها المقصود في إصدار القرارات الإدارية، ومن أهم تطبيقات هذه الحالة والتي فيها مساس بالمصلحة العامة لخطورتها وأيضا إضرارا بظالبيها، نجد رخصة الهدم التي أولاها المشرع الجزائري بأهمية فلم يحدد أجلا للتأجيل عكس رخصة البناء والتجزئة، لخطورة الوضع الذي من الممكن أن تؤول إليه في حال

¹ - عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية، مرجع سابق، ص 648

تأخرت الإدارة¹ عن الرد أنظر المادة 64 من قانون 90-29 والمادة 66 من المرسوم التنفيذي 91-176.

3- المسؤولية عن تصرفات الإدارة الإيجابية

قد تؤدي الإدارة تصرفاً يعد إيجابياً لكنه مؤدى على وجه سيء، وهي جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة المختصة والمنطوية على خطأ، وصور المسؤولية كأن ينشأ الضرر عن خطأ الموظف في حدود إختصاصه أو عن أشياء تملكها الإدارة أو إلى سوء تنظيم المرفق العام الذي تلحق أضرار أو إلى تصرف قانوني معيب.

وهو ما سنحاول التطرق إليه وذلك بتقسيم هذه التصرفات الإيجابية الصادرة من قبل الإدارة إلى الوعود الإدارية والتصرفات غير النظامية.

أ- الوعود الإدارية:

قد تقدم الإدارة في إطار إصدارها للقرارات النهائية على تقديم وعود قد تكون خاطئة وغير مشروعة و انعدام تعهدات صحيحة ودقيقة، فأين تقوم مسؤوليتها المرتبة للتعويض؟.

ففي حالة قيام الإدارة بتقديم وعود دقيقة لكنها لم تلتزم بها أو أيضاً تقديمها لوعود غير مشروعة، فقد إعتبر الفقه والقضاء الفرنسي أن هذه الوعود هي في الغالب غير مشروعة ويرجع مسألة تعويض الضحية على إعتبار أن الوعد هو خطأ مرفقي يعقد مسؤولية الإدارة على إعتبار أن الإدارة يفترض فيها أن تتعامل مع الغير بإصدار قرارات شرعية في حدود إختصاصها ومن ثم فهي تتحمل مسؤوليتها إزاء ذلك والوعود هي خروج عن هذا المبدأ، فكلما كان الوعد غير مشروع وأنتج ضرر للغير كان أساس مسؤولية الإدارة .

أما في حالة غياب تعهدات حقيقية فالمبدأ هو عدم قيام مسؤولية الإدارة إذا صدرت عنها وعود غير دقيقة وواضحة فلا يعد ذلك خطأ مرفقي صادر عن الإدارة وبالتالي لا يرتب مسؤوليتها².

¹ - المادة 64 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير .

² - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 181

ب- التصرفات غير النظامية:

ويقصد بها بالتصرفات الإيجابية التي تصدر عن الإدارة ممثلة في أعوانها بشكل غير عادي ومألوف، وطالما أنها ألحقت أضراراً بالأفراد فهي توجب التعويض على إعتبارها أخطاء مرفقية.

ثانياً: المسؤولية بدون خطأ

قد تقوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ، لأنها مسؤولية قائمة بقوة القانون بسبب الضرر الحاصل فيكفي حصول ضرر نتج عن عمل الإدارة لكي تلتزم هذه الأخيرة بالتعويض دون حاجة إلى إثبات وقوع خطأ منها، وهذه المسؤولية تكون مؤسسة إما على أساس المخاطر، أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

1- المسؤولية على أساس المخاطر

المسؤولية على أساس المخاطر هي رمز المسؤولية دون الخطأ، حيث في هذه المسؤولية يكون الضرر نتيجة للتحقق مخاطر والتي ارتأى فيها القاضي الإداري أو المشرع لعدة أسباب مختلفة أنه من العدل أن ينتج وجود خطر في حدوث ضرر قيام نظام المسؤولية دون خطأ¹. ومن صور هذه المسؤولية في مجال العمران، المسؤولية بفعل الأشغال العامة نظراً لكونها تؤدي إلى الإضرار بالأموال والأشخاص، فالتشريع والقضاء يشددان في التوسيع في المسؤولية عن المخاطر.

وعليه سوف نحاول التعرض إلى خصائصها ومن ثم تطبيقاتها على الأنشطة العمرانية "الأشغال العامة".

أ- خصائص المسؤولية على أساس المخاطر

وتتميز نظرية المخاطر بما يلي :

1- نظرية المخاطر هي نظرية قضائية النشأة

يعود الفضل في إرساء قواعد نظرية المخاطر، إلى القضاء الإداري وخاصة القضاء الإداري الفرنسي، و أجبر كل من الفقه والمشرع على الأخذ بها وتقريرها.

¹ - لحسن بن الشيخ آث ملوية، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 2(المسؤولية بدون خطأ)، دار الخلدونية، الجزائر، ص7.

2- نظرية المخاطر نظرية تكميلية استثنائية

أي أنها مستثناة من الأصل الذي يعتبر أن أساس المسؤولية الإدارية يقوم على الخطأ.

3- نظرية المخاطر ليست مطلقة في مداها.

أي أن القضاء لا يستند عليها في بشكل أساسي، من أجل تقدير مسؤولية الإدارة كلما انعدم خطأها.

ب- نطاق تطبيق المسؤولية على أساس المخاطر في مجال العمران

يعتبر مجال الأشغال العامة هو النطاق الوحيد الذي تتجسد فيه المسؤولية الإدارية عن المخاطر في مجال العمران، والمقصود بالأشغال العامة هو " كل إعداد مادي لعقار يستهدف تحقيق مصلحة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو تسيير مرفق عام من هذا التعريف فإن حدود الأشغال العامة تقوم على العناصر التالية:

- أن تتم الأشغال على العقار، ولذلك فلا تعتبر من الأشغال العامة تلك الأشغال الواقعة على المنقولات، حتى لو كانت ملك للإدارة.
- أن تتم الأشغال لحساب شخص معنوي عام، إذا ما كان العقار موضوع الأشغال العامة مملوكاً للشخص العام أو كان مصير العقار إلى الشخص العام مالا.
- أن تهدف الأشغال إلى تحقيق مصلحة عامة.

ولتحديد نظام مسؤولية الإدارة عن الأشغال العامة، فقد ميز الفقه بين الضرر الدائم وبين الضرر العرضي، فلا تقام المسؤولية دون خطأ لأن الضرر هنا كان من الممكن ألا يحصل لكونه ليس نتيجة حتمية للأشغال بل هو مجرد حادث¹.

وهناك من الفقهاء من ميز بين الأضرار الواقعة على الأموال والأضرار الواقعة على الأشخاص، وذلك بإستعمال نظام المخاطر بالنسبة للأولى ونظام الخطأ بالنسبة للثانية².

أما القضاء فقد ميز بين المنتفعين من الأشغال العامة أو المشاركين، وهم خصوصاً في مجال الأشغال العامة المقاولون ومستخدموهم، وبين الأضرار الواقعة على المرتفقين أو على أساس الضرر الواقع على الغير.

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 142.

² - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 222.

2- الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة

قد تسأل الإدارة عن تصرفاتها إزاء الأفراد حتى لو تصرفت تصرفا بدون خطأ على أساس الإخلال بمبدأ " المساواة أمام الأعباء العامة".

ومن تطبيقات هذه الحالة، المسؤولية عن فعل القرارات الإدارية التي أسسها مجلس الدولة الفرنسي، على أن الأمر يتعلق بالقرارات الإدارية المشروعة أصلا. وسنتطرق هنا إلى موقف الإدارة في تصرفاتها المشروعة من حيث السلب والإيجاب:

أ- المسؤولية عن المواقف الإيجابية المشروعة

ويمكن التمييز هنا بين حالتين للمسؤولية، فقد يتعلق الأمر أولا: بحالات المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن أعمال السيادة، أي التي تكون بسبب النصوص التشريعية والتنظيمية، وثانيا: بحالات المسؤولية الناتجة عن التصرفات القانونية العادية المشروعة.

1- المسؤولية بسبب النصوص التشريعية والتنظيمية بوجه عام

لقد أقر الاجتهاد مسؤولية الدولة عن القانون، أي إمكانية طلب التعويض حتى ولو لم تكن الدولة خطئية، وأيضا رغم إقرار القانون لهذا التصرف، لأن هذا لا يتعارض مع فكرة مبدأ "السيادة" وذلك استنادا على مبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة.

ولقد وضع القضاء شروطا للحصول على التعويض للمسؤولية عن القانون جعلت من الصعب التعرف على الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، لصعوبة اجتماع شروطها وهذه الشروط تتمثل في:

- يجب أن لا يعترض القانون نفسه على التعويض، الأمر الذي يؤدي بالقاضي إلى تحديد نية المشرع إذا لم يعبر عنها بوضوح.
- أن الضرر المثار يجب أن يكون خاصا بالمدعي، ويفسر هذا الشرط بخاصية القانون المعبرة كمقياس عام وغير شخصي.
- يجب أن يكون الضرر جسيما بشكل خاص.

إلا أنه من الصعب تحديد صورة عدم المساواة حتى وإن تم الاستناد إلى قانون العمران من أجل إثبات وجود عدم المساواة بين المالكين.

أما في الجزائر فإن الاجتهاد القضائي لم يتوسع في هذه الحالة لقلّة حدوثها¹.

¹ - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، مرجع سابق، ص 200-201.

2- المسؤولية عن النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال حماية الملكية الخاصة

تعتبر تحقيق المصلحة العامة من أهم أسس وأهداف قانون العمران، إلا أن هذه المصلحة العامة لا يجب أن تتنافى مع الملكية الخاصة للأفراد، لما لها من خصوصية وحماية قانونية ودستورية.

ومن أهم التصرفات التي قد تطرأ على الملكية هو عملية نزع الملكية، الذي يعد عملاً ماساً بقواعد العمران في إطار سعي الإدارة إلى تهيئة أرض ما، أو في إطار إقامة منشآت عمومية أو شق طريق، أو تسوية عمرانية، وقد جاء في قانون 91-11 في نص المادة الثانية منه¹: "يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة طريقة إستثنائية لإكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى إنتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية، وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية وكذا التخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية".

أما عن خصائص نزع الملكية للمنفعة العامة بالإستناد إلى نص المادة المذكورة أعلاه فهي:

- أنها طريقة استثنائية.
- أنها طريقة جبرية.
- القصد منها تحقيق منفعة عمومية.
- إلزامية التعويض المسبق، العادل والمنصف.

والسؤال الذي قد يتبادر لنا هو عن الغاية من تطبيق المنفعة العمومية أو حدود المصلحة العامة من نزع الملكية، فبالرجوع إلى الأمر رقم 76-48 فقد إعتبر كل عملية تبادر بها المؤسسات العمومية ذات طابع اقتصادي هي عملية من عمليات المنفعة العمومية. أما قانون 91-11 المحدد للقواعد العامة لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، فقد حدد العمليات التي تعتبر منفعة عمومية أو مصلحة عامة كما يلي:

- عمليات التعمير والتهيئة العمرانية.

¹- القانون 91-11 المؤرخ في 27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد العامة لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، عدد 21، سنة 1991.

• عمليات تدخل في إطار التخطيط.

• إنجاز منشآت جماعية.

وقد خصت كل النصوص المتعلقة بهذا الشأن أي مسالة نزع الملكية للمنفعة العمومية، على أنه إذا ترتب عنه تعويضاً أن يكون هذا التعويض عادلاً ومنصفاً.

أما عن طريقة تحديد مبلغ التعويض، فتتم بالاتفاق بين الإدارة والمالك، وفي حالة عدم حصول الاتفاق لكلا الطرفين، ترفع دعوى أمام الجهة الإدارية المختصة وذلك بعد أن تقوم مصلحة أملاك الدولة بتقييم القيمة الحقيقية للأملاك.

وتحدد الجهة القضائية بعد ذلك إستناداً إلى رأي الخبراء، مبلغ التعويض الحقيقي¹.

ب- المسؤولية عن المواقف السلبية المشروعة

وتقوم هذه الحالة، حين تتخذ الإدارة موقفاً سلبياً سواء بالإمتناع أو التأخر عن أداء واجب يحتمه عليها القانون للجماعة ولكن لأسباب مشروعة، إلا أن هذا الضرر قد ألحق ضرراً بفرد أو اثنين لهذه الجماعة، وهذا حتماً يوجب التعويض للإخلال بمبدأ المساواة بين الجميع.

ويتجلى ذلك في صورتين في مجال العمران، أولاً حين إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة في مجال العمران، وثانياً مسؤوليتها عن عدم تدخلها في فرض احترام قواعد العمران:

1- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية في مجال العمران

ونميز هنا بين حالتين، الأولى حين يكون الامتناع عن تنفيذ هذه الأحكام والقرارات النهائية دون مبرر مقنع من طرف الإدارة، أين تقوم مسؤوليتها ويرتب التعويض، أما الحالة الثانية فهي إذا بررت الإدارة تصرفها مراعاة للنظام العام، فإن امتناعها عن تنفيذ الحكم أو القرار رغم أنه حائز لقوة الشيء المقضي فيه، إلا أنه لا يشكل خطأً لإعتباره إمتناع مشروع لا تقوم مسؤوليتها فيه.

2- المسؤولية عن عدم فرض قواعد العمران

نصت المادة 115 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية على: "ضمن الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما وبمساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية:

¹ - كيجل سلسبيل، مرجع سابق، ص 144-145.

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد إستعمالها.
 - السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن.
 - السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية".
- وأيضاً المادة 78 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية على: "يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ويراقب تطبيقه طبقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها...".
- حيث أن المشرع تدارك التعارض الذي كان موجوداً بين هاتين المادتين والمادة 76 من قانون 29-90 التي تنص: في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القضاء المختص من أجل أمر بوقف الأشغال طبقاً لإجراءات القضاء الإستعجالي....".
- وعليه وبعد مراعاة التنظيم المعمول به في هذا المجال والمقصود هنا هو نص المادة 76 من القانون 29/90 أصبح تدخل البلدية أمام القضاء أمراً إختيارياً، وعليه فلا يمكن متابعة الإدارة عن عدم متابعتها لمخالفات قواعد العمران¹.

¹ - كيجل سلسيل، مرجع سابق، ص 146.

المبحث الثاني: رقابة القضاء العادي في مجال التهيئة والتعمير

إن التسبب في القصور والإهمال أثناء عمليات البناء والتعمير، يؤدي إلى العديد من الحوادث والمشاكل في مجال الإسكان، وكذا المساس بسلامة الأفراد، وتعرض أموالهم وأرواحهم للعديد من المخاطر، وهذا ما يترتب عليه قيام مسؤولية من تسبب في ذلك تجاه المضرور.

وتعرف المسؤولية لغة بأنها: "كل ما يتحمله مسؤول تتطاط بعهدته أعمالا تكون تبعه نجاحها أو إخفاقها عليه". أما من الناحية القانونية فيقصد بالمسؤولية الجزاء الذي يترتب على المرء عند إخلاله بقاعدة من قواعد السلوك. على أن هذا الجزاء يختلف باختلاف نوع القاعدة المخل بها، فقد يتعلق الأمر بقاعدة جزائية، فتكون المسؤولية جزائية، ويتمثل الجزاء في العقوبة، ويكون الإختصاص للقاضي الجزائي (مطلب ثاني). أما إذا كانت القاعدة المخل بها مدنية، فتكون المسؤولية مدنية والجزاء في الغالب هو التعويض، ويعود الإختصاص إلى القاضي المدني (مطلب أول).

المطلب الأول: المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير

إن المسؤولية المدنية هي إلزام المدين بتعويض الضرر الذي ترتب على إخلاله بالتزام يقع عليها. فالمسؤولية المدنية هي مجموعة القواعد التي تلزم من ألحق ضررا بالغير بجبر هذا الأخير عن طريق تعويض يقدمه للمضرور.

على أن هذه المسؤولية قد تكون عقدية، ومن ذلك مثلا المسؤولية التي تقوم بين المالك والمستأجر المضرور من عمليات البناء، لوجود علاقة عقدية تربط بينهما. وقد تكون المسؤولية تقصيرية، ومصدرها العمل غير المشروع. ومثال لذلك الضرر الذي يصيب أحد المارة من جراء عمليات البناء أو الهدم.

ومن أجل التعرف أكثر على هذه المسؤولية في مجال البناء والتعمير، فإنه سيتم التعرض إلى عناصر دعوى المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير الفرع الأول، ثم التعرض إلى إحدى التطبيقات الشائعة في هذا المجال وهي المسؤولية عن تهدم البناء (الفرع الثاني)¹.

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 104

الفرع الأول: عناصر دعوى المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير

تتمثل عناصر الدعوى في هذا المجال في المدعي المضرور من عمليات البناء والتعمير (أولا) والمدعى عليه (ثانيا) إلى جانب سبب الدعوى وموضوعها (ثالثا).

أولا: المدعي المضرور من عمليات البناء والتعمير

المدعي في دعوى المسؤولية المدنية هو المضرور¹، والمضرور بمناسبة عمليات البناء يتمثل عادة في الغير الأجنبي عن العملية تماما. إلا أنها قد تصيب الأشخاص الذين لهم صلة بالعملية نفسها²، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي:

1- الغير الأجنبي عن عمليات البناء:

الغير هو الأجنبي عن عمليات البناء. ويتمثل في المارة والجيران، وتعويضهم يكون طبقا للمسؤولية التقصيرية.

أ- المارة:

إن الضرر الذي يصيب المارة من جراء عمليات البناء قد يقع إما على جسمهم أو مالهم، ففي الحالة الأولى كأن يسقط عليهم مثلا شيء مما يستخدم في التشييد. أما الثانية كأن تسقط مثلا إحدى أدوات التشييد على سيارتهم، وإما أن تكون عابرة أو واقفة. وللمار المتضرر الرجوع على الحارس إما على أساس المسؤولية عن حراسة البناء، أو على أساس مسؤولية حارس الأشياء³.

- المسؤولية على أساس حراسة البناء:

وهي حالة توافر أحكام المسؤولية عن حراسة البناء، بأن يكون الضرر قد وقع نتيجة التهدم الكلي أو الجزئي للمبنى. وهذا ما جاء في نص المادة 140 فقرة 2 من القانون المدني الجزائري.

¹ فاضلي إدريس، الوجيز في النظرية العامة للإلتزام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص228.

² محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مسر، 1999، ص43-56.

³ محمد حسين منصور، المرجع نفسه، ص43-44.

- مسؤولية حارس الأشياء:

تطبق أحكام المسؤولية الشيئية في بعض الحالات التي ينشأ فيها الضرر بمناسبة عمليات البناء والتعمير، من ذلك وضع مواد وأدوات البناء في مكان غير معد لذلك، فتسبب ضرراً لأحد المارة، أو القيام بدهن السلم بمادة لزجة دون إتخاذ الإحتياطات التي تمنع الغير من الإنزلاق أو انفجار إحدى الآلات حتى وإن أدى ذلك الإنفجار إلى تهدم البناء¹. ففي هذه الحالة تثور مسؤولية حارس الأشياء.

وما تجدر الإشارة إليه، هو أنه في حالة ما إذا إتخذ الحارس الإحتياطات اللازمة بهدف منع إصابة الغير بأضرار بسبب عمليات البناء (كتابة لافتة التحذير المارة بعدم الاقتراب مثلاً)، ومع ذلك يصاب المارة بأضرار معينة، فإن محكمة النقض المصرية في هذا الصدد إستقرت على مبدأ عام، هو أن خطأ المضرور هو العامل الأول في إحداث الضرر الذي أصابه بالغاً بذلك قدراً من الجسامة بحيث يستغرق خطأ المسؤول، وعليه فإنه يعفى من المسؤولية، على أن ذلك يخضع لسلطة القاضي تحت رقابة محكمة النقض².

ب- الجيران :

يعتبر الجار من الغير بالنسبة لعمليات التشييد والبناء، على أن الضرر يمكن أن يصيب مصالحه المادية (تلف الأموال مثلاً، تهدم المنازل،...) أو مصالحه الأدبية (كالإزعاج بسبب الضجيج، حجب الرؤية،...).

ومن أجل إصلاح الضرر الذي يصيبه، فإنه يرجع على الحارس إما على أساس حراسة البناء، أو الحراسة الشيئية كما هو الحال في حالة المارة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المشرع قد ميز الجار بوضع خاص يتعلق بنظرية مضار الجوار غير المألوفة. وفي هذا الصدد نصت المادة 691 من القانون المدني على ما يلي:

" يجب على المالك أن لا يتعسف في إستعمال حقه إلى حد يضر بذلك الجار، وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة، غير أنه يجوز أن يطلب إزالة المضار إذا تجاوزت

¹ - محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 238.

² - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 106.

الحد المألوف. وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة للآخرين والغرض الذي خصصت له".

ومن هنا يمكن القول بأنه من الطبيعي أن تسبب عمليات البناء بعض المضايقات للجيران كالضجيج والأتربة، إلا أنه إذا تجاوز تلك المضايقات الحد المألوف، فإن ذلك سيكون محلاً للمساءلة. ومن ذلك أن تستمر الأعمال المتعلقة بالبناء إلى ساعات متأخرة من الليل على نحو مزعج ومقلق للراحة. على أن تحديد المضار غير المألوفة هي من إختصاص قاضي الموضوع، مستعينا في ذلك بالعرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين وكذلك الغرض الذي خصصت له. أما المسؤولية عن مضار الجوار، فإذا تجاوزت الحد المألوف، فإنها تقوم على أساس الضرر، وليس على أساس إثبات الخطأ¹.

2- الضرر ذو صلة بعمليات البناء:

إن الأضرار الناجمة عن عملية البناء أو مناسبتها، قد تصيب الأشخاص الذين لهم صلة بالعملية ذاتها، ومن هؤلاء المستأجر والمالك نفسه وأفراد أسرته²، وذلك على النحو التالي:

أ- المستأجر:

إن الأضرار التي قد تصيب المستأجر بمناسبة عمليات البناء، تكون إما قبل تسلمه الوحدة السكنية، أو بعد تسلمه للوحدة السكنية³، وذلك على الشكل التالي:

- الأضرار التي تصيب المستأجر قبل تسلم الوحدة السكنية:

يعتبر المستأجر في هذه الحالة من الغير، وتطبق عليه نفس الأحكام السالف ذكرها المتعلقة بالغير الأجنبي عن عمليات البناء. ومن ذلك مثلا أن يصاب المستأجر خلال ترده على العين المؤجرة في فترة البناء للإطمئنان والمعاينة. ولكونه من الغير، فإنه يستطيع الإستناد على المسؤولية التقصيرية في حق حارس البناء، أو الآلات والأشياء الخطرة. فالمستأجر ليس له الحق بأن يحتج بالعقد ليطبق أحكام المسؤولية العقدية، كون أن عقد الإيجار لم يدخل بعد

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 107.

² - محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 56.

³ - محمد حسين منصور، المرجع نفسه، ص 58.

في دور التنفيذ، ولأن العين المؤجرة لم تسلم له بعد، بالإضافة لكون الضرر الذي أصابه ليس ناشئاً عن الإخلال بالالتزام بالصيانة، وإنما ناتجاً عن الإخلال بالحراسة¹.

– الأضرار التي تصيب المستأجر بعد تسلم الوحدة السكنية:

إذا أصيب المستأجر مثلاً بأضرار بسبب تهمد البناء بعد تسلمه للوحدة السكنية المستأجرة فإن المستأجر في هذه الحالة يستند على أحكام المسؤولية العقدية، لأن الضرر هنا هو ناجم عن الإخلال بإحدى الإلتزامات الناشئة عن عقد الإيجار، والمتمثلة في الإلتزام بالصيانة².

ب- المالك وأفراد أسرته:

يتم التمييز هنا بين حالتين هما:

الحالة الأولى: المالك هو الحارس لعمليات البناء:

إذا ما أصيب المالك أو أحد أفراد أسرته بأضرار، وكان المالك هو الحارس لعمليات البناء، فإن الخطأ هنا يكون مفترضاً في جانب المالك نفسه. والافتراض هنا يكون لمصلحة المضرور، بما في ذلك أفراد أسرته. والمضرور هنا يستطيع الرجوع على المالك كحارس للبناء. وللمالك المضرور الحق في أن يرجع على التابع وهو العامل لديه، والذي يكون المتسبب المباشر في هذا الضرر، وذلك بأن يثبت المضرور، وهو المالك، الخطأ في جانب العامل.

الحالة الثانية: المقاول أو المهندس حارس عملية البناء:

في حالة ما إذا كانت الحراسة للمقاول أو المهندس، وأصيب المالك أو أحد أفراد أسرته بأضرار، فإنه يحق للمالك ومن باب أولى أفراد أسرته، الحصول على تعويض عن الأضرار التي أصابت المالك أو أحد أفراد أسرته، وذلك إستناداً على أحكام المسؤولية التقصيرية القائمة على الخطأ، سواء في حق حارس البناء، أو حارس الآلات بحسب مصدر الضرر.

أما عن الحالات التي يأخذ فيها المالك حكم الغير، والتي يستند في دعوى التعويض إلى المسؤولية التقصيرية، فإننا نجد منها:

– الأضرار الجسدية التي تصيبه في موقع العمل.

– الأضرار التي تصيب المالك في أمواله التي لا صلة لها بعمليات البناء كتلك التي تصيب سيارته.

¹ محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 60.

² محمد حسين منصور، المرجع نفسه، ص 58-59.

- الأضرار الناجمة عن الإخلال بأحد الإلتزامات الداخلة في مضمون العقد، وكأن هذا الإخلال يشكل غشا أو خطأ جسيماً¹.

ثانياً: المدعى عليه في دعوى المسؤولية المدنية

إن المدعى عليه، هو المسؤول الذي ترفع هذه الدعوى بصفته مسؤولاً عن فعله الشخصي، أو مسؤولاً عن غيره، أو عن الشيء الذي في حراسته².
أما عن المسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير، فإن المدعى عليه هنا، هو حارس البناء. فقد يكون إما المالك، أو المقاول، كما قد يكون حارس الأشياء المتعلقة بالبناء هو المسؤول هنا، أي المدعى عليه.

غير أن دعوى التعويض تسقط بمضي 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار، أي أنه إذا لم ترفع الدعوى ضد المدعى عليه في أجل 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار، فإنه يسقط حق المضرور في التعويض³.

ثالثاً: سبب الدعوى وموضوعها

إن سبب الدعوى وموضوعها، هما عنصران من عناصر الدعوى القضائية إلى جانب المدعي المضرور والمدعى عليه المراد الحكم عليه بالتعويض، اللذان يشكلان أشخاص الدعوى، وذلك على الشكل التالي:

1- سبب الدعوى:

السبب هو الواقعة القانونية أو التصرف القانوني الذي تولد عنه الإلتزام، أو الحق، فهو إذن الأساس القانوني الذي يبنى عليه الطلب، سواء كان السبب يستند على عقد أم إرادة منفردة، أم فعل غير مشروع، أم إثراء بلا سبب، أو نص في القانون⁴.

فالضرر في مجال المسؤولية المدنية عموماً، والمسؤولية المدنية في مجال البناء والتعمير خصوصاً، هو سبب الدعوى، إذ أنه حيث لا ضرر لا مصلحة، وحيث لا مصلحة فلا

¹ - محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص 63

² - فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص 230

³ - المادة 133 من القانون المدني الجزائري

⁴ - نبيل صقر، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الخصومة، التنفيذ والتحكيم، دار الهدى، الجزائر، ص 35.

دعوى. فسبب دعوى المدعي المتمثل في الضرر هو تعويض ما أصاب المضرور في حق من حقوقه، أو في مصلحة مشروعة له¹.

2- موضوع الدعوى:

إن موضوع الدعوى أو محلها، هو ما يطلبه المدعي في دعواه، أي ما يطلب القضاء به على المدعي عليه أو في مواجهته². فهو إما ما يطلبه المدعي من تعويض كما يراه، وهنا فالقاضي ملزم بأن يقضي بما طلبه منه المدعي أو بأقل من ذلك، لأنه لو حكم بأكثر من ذلك، فإنه يكون قد حكم بما لم يطلب الخصوم³.

الفرع الثاني: المسؤولية عن مقدم البناء

لقد كانت الأضرار الناشئة عن تهدم البناء موضوع بحث رجال القانون منذ القدم، لأن الأبنية التي عيب بناؤها، أو أهمل ترميمها تشكل خطرا كبيرا على الغير. وما تجدر الإشارة إليه هو أن المسؤولية الناشئة عن تهدم البناء قد مرت بتطورات مختلفة حتى أصبحت بمرور الزمن نظرية قائمة بذاتها⁴.

وسيتم الطرق هنا إلى المقصود بتهدم البناء (أولا)، ثم إلى أحكام المسؤولية المدنية في هذا المجال (ثانيا).

أولا: تهدم البناء

يقصد بتهدم البناء، تفكك الأجزاء المكونة للبناء عن بعضها البعض وانفصالها عن الأرض. ويعرف كذلك بأنه إهيار البناء، أي سقوط كل أجزائه أو بعضها. ومثال ذلك سقوط حائط منزل أو شرفة عمارة، أو سقوط المنزل أو العمارة بأكملها⁵.

¹ - فاضلي إدريس، المرجع السابق، ص 228.

² - نبيل صقر، المرجع السابق، ص 34.

³ - فاضلي إدريس، المرجع السابق، ص 232.

⁴ - محمود جلال حمزة، العمل الغير المشروع باعتباره مصدرا للإلزام (القواعد العامة، القواعد الخاصة)، دراسة مقارنة بين القانون المدني السوري والقانون المدني الجزائري والقانون المدني الفرنسي، ديوان مطبوعات الجامعة، الجزائر، 1985، ص 326.

⁵ - علي فلالي، الإلتزامات، الفعل المستحق للتعويض، موفم للنشر، ط 2، 2007، ص 252.

وما تجدر الإشارة إليه، هو أنه يخرج من هذا الموضوع إنهدام البناء الذي يقع بإرادة المالك لبتفادي خطر إنهياره، أو ليقوم بتشديد بناء آخر، أو سبب ما آخر، وهذا ما تشير إليه المادة 140 من القانون المدني.

ثانيا: أحكام المسؤولية عن تهدم البناء

يدفعنا الحديث عن أحكام المسؤولية الناجمة عن تهدم البناء إلى التطرق إلى شروط هذه المسؤولية، ثم أسسها ووسائل دفعها، على أن التشريع الجزائري منح لمن هو مهدد بضرر نتيجة التهدم المتوقع للبناء، دعوى وقائية في هذا المجال. ومن هنا سيتم التعرض إلى شروط المسؤولية عن تهدم البناء، ثم أساس المسؤولية ووسائل دفعها، وأخيرا الدعوى الرقابية، وذلك على الشكل التالي:

1- شروط المسؤولية عن تهدم البناء:

تنص المادة 140 فقرة 2 من القانون المدني الجزائري على أن: "مالك البناء مسؤول عما يحدثه إنهدام البناء من ضرر ولو كان إنهداما جزئيا...". انطلاقا من نص الفقرة الواردة أعلاه، يتبين أنه لقيام المسؤولية عن تهدم البناء لابد من توافر شرطين هما: ملكية البناء والضرر الناتج عن تهد البناء.

أ - ملكية البناء:

المالك هو المسؤول عما يحدثه البناء من ضرر للغير، بحيث متى كان هناك مالك للبناء، قامت مسؤولية هذا المالك. ويعرف المالك، بأنه ذلك الشخص الذي له السيطرة الفعلية على البناء، حتى ولو كان ذلك البناء في حيازة المستأجر¹.

ومسؤولية مالك البناء هي شخصية لمجرد كونه مالكا، لأنه من المفروض هو الذي يقوم بالسيطرة الفعلية عليه، وهو المتصرف في أمره، سواء كان المالك شخصا طبيعيا أم شخصا اعتباريا².

¹ - فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص 269.

² - بلحاج العربي، النظرية العامة للإلتزام في القانون المدني الجزائري، الواقعة القانونية، ط4، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص 417.

ومالك البناء طبقا للتشريع الجزائري، هو من اشتراه وقام بتسجيله طبقا لأحكام القانون المدني. فبائع العقار يكون هو المالك القانوني قبل تسجيل عقد البيع حتى ولو كان المشتري هو الحائز، وهذا وفقا لنص المادة 793 القانون المدني الجزائري.

ويدخل كذلك في حكم المالك من يقيم المنشآت على أرض الغير، سواء كان ذلك بحسن نية أو سوء نية، ما دام أن صاحب الأرض لم يطلب إزالتها ولا إبقائها وهذا طبقا لنص المادة 784 من القانون المدني الجزائري.

كما أن الراهن لعقاره رهنا حيازيا، يبقى مالكا للعقار حتى ولو انتقلت حيازته للدائن المرتهن، وبالتالي يظل الراهن هو المسؤول عن تهدم البناء تطبيقا لنص المادتين 953 و 954 من القانون المدني الجزائري.

وعلى أساس ما سبق ذكره، لا يعتبر صاحب حق الإنتفاع، ولا صاحب حق الإستعمال، ولا صاحب حق السكني مالكين، وبالتالي غير مسؤولين عن تهدم البناء.

ب- الضرر الناتج عن تهدم البناء:

حتى تقوم المسؤولية عن تهدم البناء، يجب أن يتوافر شرط ثاني إلى جانب ملكية البناء، والمتمثل في الضرر الذي يجب أن ينشأ عن تهديم البناء، وأن يكون راجعا إلى إهمال في الصيانة، أو قدم في البناء أو عيب فيه¹.

وحتى تقوم المسؤولية يكفي أن يكون التهدم جزئيا، إذ لا يقصد بتهدم البناء خرابها التام، إلا أنه يشترط أن يكون التهدم راجعا للبناء ذاته، وأن يقع فعلا².

2- أساس المسؤولية ووسائل دفعها:

متى إجتمعت الشروط الواجب توافرها لقيام المسؤولية الناشئة عن تهدم البناء، وتحققت أركانها السالف ذكرها، قامت مسؤولية المدعى عليه، وهو مالك البناء، وبالتالي التزم بالتعويض للمضرور بسبب الضرر الذي لحقه عن تهدم البناء³. وفي هذه الحالة فإن السؤال المطروح يتمثل في ما هو الأساس الذي تقوم عليه مسؤولية المالك؟.

¹ - فاضلي إدريس، مرجع سابق، ص 269.

² - فاضلي إدريس، المرجع نفسه، ص 270.

³ - محمود جلال حمزة، مرجع سابق، ص 340.

فبالرجوع إلى القانون المدني الجزائري نجد أن مسؤولية مالك البناء تقوم على الخطأ المفترض في جانب المالك، ولا يلتزم المضرور بإثباته. ويتمثل الخطأ المفترض في جانب المسؤول في الإهمال في صيانة البناء، أو قدمه أو وجود عيب فيه.

فمتى وقع الضرر نتيجة تهدم البناء، افترض الخطأ المنسوب لمالكه نتيجة إهماله في صيانة البناء، أو في تجديده، أو في إصلاحه. على أن هذا الافتراض لا يقبل إثبات العكس، بحيث متى أثبت المضرور أن الضرر الذي لحقه كان نتيجة تهدم البناء، قامت مسؤولية مالك البناء الذي لا يستطيع أن ينفي خطأه المفترض.

إلا أن المالك يستطيع أن يتخلص من المسؤولية ويدفعها عنه، إذا أثبت أن البناء ليس بحاجة إلى صيانة أو تجديد أو إصلاح، وذلك بأن ينفي العلاقة السببية بين الخطأ المفترض المنسوب له، والضرر الذي وقع، وذلك عن طريق إقامة الدليل على أن الحادث لا يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة، أو قدم في البناء أو عيب فيه، وإنما يرجع إلى سبب آخر أجنبي لا يد له فيه، ففي هذه الحالة تنتفي مسؤولية المالك¹.

3- الدعوى الوقائية:

لم يكتف المشرع الجزائري بالنص على المسؤولية عن تهدم البناء، بل أضاف إلى ذلك حكما وقائيا لمواجهة حالة لا يكون فيها البناء قد تهدم فعلا، بل يكون مهددا بالتهدم في جزء منه، أو في مجموع أجزائه. فلقد أجاز القانون المدني لمن يهدده ضرر من جراء تهدم البناء أن يطالب المالك باتخاذ ما يلزم من التدابير الضرورية لدرء ذلك الخطر. إلا أنه إذا لم يقم المالك بذلك، جاز له أن يحصل على إذن من المحكمة في اتخاذ هذه التدابير على حسابه، وهذا وبناء على ما سبق ذكره، ويجوز لمن يهدده البناء بضرر نتيجة لتهدمه المتوقع، في مجموعة أو في بعض منه، أن يلجأ إلى القضاء، بأن يرفع دعوى وقائية، ليس الغرض منها التعويض وإنما مطالبة المالك فيها باتخاذ ما يلزم من التدابير الوقائية والإصلاحات الضرورية لدرء الخطر الذي يهدده. وفي حالة عدم إستجابة مالك البناء إلى ذلك، للمحكمة أن تأذن لمن هو مهدد بالضرر اتخاذ هذه التدابير الوقائية على نفقة المالك².

¹ بلحاج العربي، مرجع سابق، ص 427-428

² قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 114

المطلب الثاني : المسؤولية الجزائية في مجال البناء والتعمير

لقد تعددت التعاريف الواردة بشأن المسؤولية الجزائية. إلا أن التعريف الذي نجده يتلائم مع موضوع بحثنا هو الذي عرف المسؤولية الجزائية بأنها: "علاقة بين الفرد والقاعدة القانونية بمقتضاها يلتزم الفرد بتحمل النتائج المترتبة على عمله إذا خالف أوامر المشرع"¹. وعلى أساس ذلك نجد أن المسؤولية الجزائية تقوم على شقين، الأول هو السلوك المادي الذي يحظره التشريع تحت وصف الجريمة، والثاني هو الإرادة الآثمة التي توجه هذا السلوك مما يستوجب العقاب².

وفي مجال البناء والتعمير قام المشرع الجزائري سواء في قانون العقوبات، أو في القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير، بوضع قواعد رديعة لكل من تسول له نفسه أن يخالف ما جاءت به هذه الأخيرة من التزامات وقواعد أمرة، مما يؤدي إلى ارتكاب جرائم تعرض أرواح الناس إلى الخطر إما عمدا أو إهمالا (الفرع الأول)، وذلك بوضع على عاتق كل من يشترك في عمليات البناء المسؤولية الجزائية (الفرع الثالث)، مما يحدد الطبيعة القانونية لتلك الجرائم (الفرع الثاني)³.

الفرع الأول : جرائم البناء والتعمير

سيتم التطرق هنا إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات (أولا)، ثم إلى الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير (ثانيا).

أولا: الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات

من المعلوم أن قانون العقوبات يقسم الجرائم إلى جنائيات، جنح ومخالفات. فبالنسبة للجرائم التي تتعلق بالبناء والتعمير، فقد وضعها في باب المخالفات، بحيث باستقراء المواد المتعلقة بذلك نجد نوعين من الجرائم، الأولى منصوص عليها في المادة 441 مكرر فقرة 5، والثانية في المادة 462 فقرة 3، وذلك على النحو التالي:

¹ محمد علي سويلم، المسؤولية الجنائية في ضوء السياسية الجنائية، دراسة مقارنة بين التشريع والفقهاء والقضاء، دار المطبوعات الجامعية، ط1، 2007، ص10.

² فخري عبد الرزاق الحديثي وخالد حمدي الزعبي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009، ص253.

³ قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص115.

1- إصلاح أو هدم بناء دون إتخاذ الاحتياطات:

طبقا لما تم التعرض له سابقا، رأينا بأن القيام بأعمال البناء يتطلب تراخيص مسبقة من الإدارة، وذلك حتى تتمكن هذه الأخيرة من القيام بمهامها المتمثلة في الرقابة الإدارية لفرض احترام الإجراءات الوقائية من الحوادث التي قد تصاحب أحد العمليات المتعلقة إما بإقامة البناء، أو إصلاحه، أو هدمه.

وفي هذا الشأن قام المشرع الجزائري في المادة 441 مكرر فقرة 5 من قانون العقوبات بتجريم ومعاقبة كل من أقام، أو أصلح، أو هدم بناء دون أن يتخذ في ذلك الاحتياطات الضرورية لتفادي الحوادث، وذلك بغرامة من 100 إلى 1000 دج. كما أجاز أن تكون العقوبة هي الحبس من 10 أيام على الأقل إلى شهرين على الأكثر.

2- رفض أو عدم إطاعة الإنذار الصادر من السلطة الإدارية في حالة الخطر:

إذا كان المشرع في التقنين المدني قد منح لمن هو مهدد بضرر عن تهدم محتمل للبناء بموجب دعوى وقائية، أن يطلب من المالك إصلاح البناء الآيل للسقوط، فإنه في قانون العقوبات منح للسلطة الإدارية الحق في أن توجه للمعني بالأمر إنذارا بإصلاح أو هدم المباني الآيلة للسقوط. فمتى رفض المعني بالأمر ذلك، أو أهمل إطاعة ذلك الإنذار، فإن ذلك يشكل جريمة يعاقب عليها طبقا للمادة 462 بغرامة من 30 إلى 100 دج، كما يجوز أن يعاقبه بالحبس لمدة 3 أيام على الأكثر¹.

ثانيا: الجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير

بالرجوع إلى القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير في شقها المتعلق بالمسؤولية الجنائية، نجد أن هذه الجرائم تقسم إلى جنح ومخالفات، وهذا ما سيتم التعرض له تبعا.

1- الجنح المتعلقة بجرائم البناء:

سيتم التعرض هنا إلى كل من القانون المتعلق بالترقية العقارية، وكذلك قانون التهيئة العمرانية، والقانون الذي يحدد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها.

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 117.

أ- الجرح الواردة في القانون المتعلق بالترقية العقارية :

بموجب القانون رقم 86-07 المتعلق بالترقية العقارية، قام المشرع بتعداد الجرائم التي تتعلق بالترقية العقارية، إلا أنه تم إلغاء ذلك التعداد بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-03 حيث أحالت المادة 31 منه إلى تطبيق قانون العقوبات، أي الجريمتين التي سبق الإشارة إليهما عند الحديث عن الجرائم الواردة في قانون العقوبات، مادام أن القانون رقم 93-03 لم يحدد نوع المخالفات المعاقب عليها¹.

ب- الجرح الواردة في قانون التهيئة والتعمير :

قبل صدور المرسوم التشريعي رقم 94-07²، كانت المادة 76 من القانون رقم 90-29 تنص على نوعين من المخالفات هما البناء بدون رخصة، وإنجاز بناء غير مطابق للرخصة. إلا أنه تم إلغاء المادة 76 بموجب المادة 54 من المرسوم التشريعي السالف ذكره.

وبذلك أصبح القانون رقم 90-29 ينص على جريمة واحدة والواردة في المادة 77 منه وهي "جريمة تنفيذ أشغال أو إستعمال أرض بتجاهل الإلتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها".

لذلك يجب على من يستعمل أرضا للبناء، ويقوم بتنفيذ أشغال، أن يعلم بالالتزامات التي يفرضها القانون والتنظيمات المتخذة للتطبيق. ويجب أن لا يتجاهل الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها³. فكل من تجاهل القانون أو الرخصة يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3000 دج و300000 دج. كما أنه في حالة العودة إلى المخالفة، يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر، وذلك بحكم سواء ضد مستعملي الأراضي، أو المستفيدين من الأشغال، أو المهندسين المعماريين، أو المقاولين، أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 117.

² - المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، المعدل بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 15 أوت 2004، ج.ر، ع 51، سنة 2004.

³ - الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر، ط2، الجزائر، 2006، ص 101.

السالف ذكرها، طبقا للفقرتين 2 و 3 من المادة 77. ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنه تم تعديل وتنظيم القانون رقم 29/90 مرة أخرى بالقانون رقم 04-05¹ الذي أعاد مرة أخرى المادة 76.

ج- في القانون الذي يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها:

لقد تناول القسم الثاني من الفصل الثالث من قانون العقوبات، مجموعة من الأفعال المعاقب عليها بعقوبات جزائية من ذلك:

- إنجاز تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة، أو تشييد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة :

فبالنسبة لمن ينشئ تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة، فتتم معاقبته بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى سنتين، وبغرامة من 100.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج، وفي حالة العود تضاعف العقوبة.

أما الشخص الذي يقوم بتشيد بناية داخل تجزئة لم يتحصل لها على رخصة تجزئة فيعاقب بغرامة من 100.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج، وفي حالة العود تضاعف الغرامة. إلا أنه بالنسبة للمقاول الذي أنجز الأشغال، والمهندس المعماري، والمهندس الطبوغرافي، أو كل صاحب دراسة الذي أعطى أوامر تسببت في إحدى الجرح السالف ذكرها فإنه تطبق على من أعطى الأمر العقوبات المذكورة أعلاه.

- عدم إنجاز بناية في الأجل المحدد في رخصة البناء:

من المعلوم أنه يحدد في رخصة البناء الأجل الذي يجب أن تشيد فيه البناية، إذ أنه في حالة عدم إنجاز البناية في ذلك الأجل المحدد، فإن صاحب الرخصة سيعاقب بغرامة تتراوح بين 50.000 د.ج إلى 100.000 د.ج².

- تشييد بناية أو محاولة تشييد بناية دون رخصة:

إن جريمة البناء بدون ترخيص، هي الجريمة التي يقوم فيها الجاني بتشيد وإنشاء مبنى جديد، أو إقامة أعمال توسيع، أو تعليية، أو ما شابه ذلك، قبل أن يحصل على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة بذلك. فكل من قام بتلك الأفعال يعاقب بغرامة من 50.000 د.ج إلى

¹ - القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² - المادة 78 من القانون 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

100.000 د.ج، وفي حالة العود، فيعاقب بالحبس لمدة 6 أشهر إلى سنة، وتضاعف الغرامة¹.

- شغل أو إستغلال بناية قبل تحقيق مطابقتها:

يعاقب كل شخص يشغل أو يستغل بناية قبل تحقيق مطابقتها بواسطة شهادة المطابقة بغرامة تتراوح ما بين 20.000 د.ج إلى 50.000 د.ج، كما يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فوراً. غير أنه في حالة عدم إمتثال المخالف لذلك الأمر، يمكن أن يصدر ضده حكم بعقوبة الحبس لمدة 6 أشهر إلى 12 شهراً، كما تضاعف الغرامة المذكورة أعلاه².

- عدم التصريح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق المطابقة:

كل شخص لم يصرح ببناية غير متممة، أو تتطلب تحقيق المطابقة، يعاقب بغرامة من 100.000 د.ج إلى 300.000 د.ج، وفي حالة عدم امتثال المخالف، فإنه يمكن الأمر بهدم البناية، على أن المصاريف تقع على عاتق المخالف³.

- الربط غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على رخصة البناء أو شهادة المطابقة :

كل من يقوم بالربط المؤقت أو النهائي للبناية غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي، دون أن يحصل مسبقاً على رخصة البناء أو شهادة المطابقة، فيعاقب بغرامة من 50.000 د.ج إلى 100.000 د.ج. على أن نفس العقوبة تطبق على المقاول الذي أنجز أشغال الربط، أو عون المؤسسة الذي رخص بذلك.

غير أنه في حالة العود، تضاعف الغرامة، كما يمكن للجهة القضائية أن تصدر أمراً للمخالف يتضمن إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية مع تحمله مصاريف ذلك⁴.

2- المخالفات المتعلقة بجرائم البناء:

سيتم التعرض هنا إلى كل من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المعدل، وكذلك إلى القانون رقم 08-15، من حيث المخالفات الواردة في كل واحد منها.

¹- المادة 79 من القانون 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

²- المادة 82، الفقرات 1، 2، 3 من القانون 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

³- المادة 83، الفقرتين 1 و 2 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

⁴- المادة 88 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

أ- المخالفات الواردة في المرسوم التشريعي رقم 94-07:

قبل تعديل المرسوم التشريعي رقم 94-07، نصت المادة 50 منه على ثلاثة مجموعات من المخالفات، كما يلي:

- جريمة تشييد بناية بدون رخصة:

في حالة عدم امتثال المعني بالأمر بالالتزام المفروض عليه قبل تشييد البناية، وهو المتمثل في الحصول على رخصة البناء¹، فإنه تتم معاقبته وفقا للحالات التالية:

• حالة تشييد بناية بدون رخصة على أرض تابعة لأملاك عمومية وطنية، فالعقوبة هي 2000 د.ج.

• حالة تشييد بناية دون رخصة على أرض تابعة للأملاك الخاصة الوطنية أو ملكية خاصة تابعة للغير، فالعقوبة هي 1500 د.ج.

• حالة تشييد بناية على أرض خاصة، العقوبة هي 1000 د.ج.

- جريمة تشييد بناية لا تطابق مواصفات رخصة البناء:

تختلف الغرامة هنا حسب الحالة التي بلغها التجاوز، فإذا كان تجاوز المعامل يقل عن نسبة 10% فإن الغرامة هي 400 د.ج. أما إذا كان تجاوز المعامل يفوق نسبة 10% فإن الغرامة تحدد ب 900 د.ج .

غير أنه في حالة عدم احترام الارتفاع المرخص به، فإن الغرامة تكون 900 د.ج عن كل مستوى، أو 300 د.ج عن كل متر يضاف انطلاقا من الحد المرخص به .

أما إذا تم الاستيلاء على ملك الغير، فمقدار الغرامة هي 800 د.ج وفي حالة ما إذا تم إنجاز منفذ، فقيمة الغرامة هي 700 د.ج. وتدفع غرامة 500 د.ج في حالة تعديل الواجهة.

- عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار:

يتعلق الأمر هنا :

• عدم وضع اللافتة المبينة لمراجع رخصة البناء:

إن الهدف من وضع اللافتة في مكان ظاهر عن الشروع في عمليات البناء، هو ضمان قيام المقاول والمهندس بالتنفيذ طبقا لما هو موجود في الرسومات والمواصفات. وهو إجراء

¹- الفاضل خمار، مرجع سابق، ص105.

يزرع الطمأنينة لدى أصحاب الشأن، ويسمح للهيئات الإدارية المختصة بالمراقبة¹. ففي حالة عدم وضع اللافتة المبينة لمراجع رخصة البناء، فإنه يتعرض صاحبها لعقوبة الغرامة المقدرة ب200 د.ج.

• **عدم التصريح بفتح الورشة أو إتمام الأشغال:**

ففي هذه الحالة تحدد الغرامة كذلك ب200 د.ج.

إلا أنه وبموجب التعديل الذي طرأ على هذا المرسوم التشريعي بالقانون رقم 04-06، فإنه تم إلغاء المادة 50 التي تضمنت هذه العقوبات.

ب- المخالفات الواردة في القانون رقم 08-15:

إلى جانب الجناح التي وردت في القانون رقم 08-15، فإن هذا الأخير تضمن كذلك مجموعة من المخالفات التي هي على النحو التالي:

- **عدم القيام بتحقيق مطابقة البناء في الأجل المحدد:**

يعاقب كل من لم يتم بتحقيق مطابقة البناء التي تم إنجازها في الأجل المحدد قانونا بغرامة تتراوح بين 5000 د.ج و 20.000 د.ج².

- **وضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي:**

في حالة وضع مواد البناء، أو الحصى، أو الفضلات على الطريق العمومي، يعاقب فاعل ذلك بغرامة من 5000 د.ج إلى 20.000 د.ج، وفي حالة العود تضاعف الغرامة³.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لجرائم البناء والتعمير

ينظر إلى الطبيعة القانونية لجرائم المباني من خلال جهات مختلفة، وهي جسامتها النسبية، وركنها الشرعي، وكذلك ركنيها المادي والمعنوي، وكذلك الحق المعتدى عليه في هذه الجرائم⁴.

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص122.

² - المادة 81 من القانون 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

³ - المادة 91 من القانون 08-15، يحدد قواعد مطابقة البيانات وإتمام إنجازها.

⁴ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص123.

أولاً: جرائم المباني بالنظر إلى جسامتها النسبية

تقسم الجرائم بصفة عامة بالنظر إلى جسامتها النسبية إلى جنایات وجنح ومخالفات. على أن ضابط التفرقة بينها هي العقوبة الأصلية المقررة لكل واحدة منها، بحيث إذا كان العقاب المقرر في الجريمة هو الإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت لمدة تتراوح بين 5 سنوات و20 سنة، فإن هذه الجريمة هي جنایة. أما إذا كانت العقوبة هي الحبس لمدة تتجاوز الشهرين إلى 5 سنوات أو الغرامة التي مقدارها 20.000 د.ج فإن الجريمة هي جنحة.

أما إذا كانت العقوبة المقررة هي الحبس من يوم واحد على الأقل إلى شهرين على الأكثر أو الغرامة من 2000 د.ج إلى 20.000 د.ج فإن الجريمة هي مخالفة¹.

وبتطبيق ذلك على الجرائم الواقعة في مجال البناء والتعمير، نجد أن المشرع الجزائري قد أخذ بالجنح والمخالفات، إذ أنه في قانون العقوبات أخذ بالمخالفات، أما القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير فقد قسم جرائم البناء والتعمير إلى مخالفات وجنح.

ثانياً: طبيعة جريمة المباني بالنظر إلى ركنها الشرعي

تتقسم الجرائم بصفة عامة بالنظر إلى ركنها الشرعي إلى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات والجرائم المنصوص عليها في التشريعات الجنائية الخاصة، إذ أن النصوص المقررة للجرائم والعقوبات منها ما تم النص عليه في قانون العقوبات، ومنها ما تم النص عليه في التشريعات الخاصة التي تنظم موضوع متخصص التي تمليه الحاجة المتجددة للمجتمع². فعلى أساس ذلك، فإن الركن الشرعي لجرائم البناء والتعمير نجده في قانون العقوبات، وكذلك القوانين الخاصة بالتهيئة والتعمير.

ثالثاً: طبيعة جريمة المباني بالنظر إلى ركنها المادي

الركن المادي للجريمة هو الفعل أو الامتناع الذي يعاقب عليه القانون. وتقسم الجرائم بالنظر إلى ركنها المادي إلى جرائم إيجابية وجرائم سلبية، بحيث إذا كان نشاط الجاني يتكون من فعل إيجابي المتمثل في القيام بعمل ينهي عليه القانون، فالجريمة تكون إيجابية. أما إذا

¹ - المادتين 5 و 27 من القانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20/12/2006 المتضمن لقانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84، 2006، المعدل والمتمم.

² - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص124.

كان نشاط الجاني يتمثل في الإمتناع عن القيام بعمل ينهى عنه القانون، فالجريمة تكون سلبية¹.

فبتطبيق ذلك على جرائم المباني، فإن هذه الأخيرة هي من الجرائم الإيجابية، ذلك لأن نشاط الجاني يتكون من فعل إيجابي، والمتمثل في قيامه بعمل إيجابي ينهى عنه القانون، وهو القيام بأعمال البناء أو الهدم أو التجزئة ... ، دون أن يحصل على رخصة أو شهادة.

رابعاً: طبيعة جريمة المباني بالنظر إلى ركنها المعنوي

تقسم الجرائم بصفة عامة بالنظر إلى ركنها المعنوي إلى جرائم عمدية وجرائم غير عمدية، إذ أن القصد الجنائي هو عنصر التمييز بينهما. فالجرائم العمدية هي التي يتطلب القانون فيها توافر القصد الجنائي، بخلاف الجريمة غير العمدية².

وبتطبيق ذلك على جرائم المباني، فإن هذه الأخيرة جرائم عمدية، لأن نشاط الجاني فيها يتمثل في إنشاء المبنى، أو التوسع، أو التعلية، أو التعديل، أو الهدم، أو التجزئة ...، قبل حصوله على ترخيص لذلك من الجهة الإدارية المختصة.

خامساً: طبيعة جريمة المباني بالنظر إلى طبيعة الحق المعتدى عليه

جرائم المباني هي من الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، لأن نشاط الجاني فيها مخالف للقواعد المرسومة في قوانين العمران، مما يهدد صلاحية المباني من النواحي الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية، وبالتالي التأثير على جمال المدينة ورونقها³.

الفرع الثالث: المسؤولون جزائياً عن المخالفات

هل أن المالك الذي له الحق في طلب رخصة البناء هو المسؤول جزائياً عن جريمة البناء بدون ترخيص، أو المخالف لأحكامها، أم المهندس المعماري والذي يجب أن توضع وتؤشر مشاريع البناء وتصاميمها من قبله، أم مقاول البناء الذي يعهد له عمل التشييد في إطار عقد المقاولة طبقاً للقانون المدني؟.

¹ - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 124.

² - قارة تركي إلهام، مرجع سابق، ص 124.

³ - قارة تركي إلهام، المرجع نفسه، ص 124.

إن المبدأ هو أن واجب الحصول على الرخصة يقع على مالك الأرض أي صاحب المشروع، أو من في حكمه، وليس على المقاول، أو المهندس المعماري. وعليه فإن الفاعل الأصلي في هذه الجريمة لا يمكن أن يكون إلا مالك الأرض. وأما المهندس، أو المقاول فإنهما يقومان بدور مادي في عمل البناء و التشييد في إطار عقد معين. إلا أنه ومع ذلك نجد أن المشرع قد جعل كل من المهندسين المعماريين، أو المقاولين، أو الأشخاص الآخرين مسؤولين عن تنفيذ الأشغال¹.

وعلى أساس ذلك، فإن المشرع قد وسع من دائرة الأشخاص الذين يشملهم التجريم. ومن ناحية ثانية دون الربط بين ملكية الأرض والمسؤولية الجزائية كما في الحق في البناء. وبالإضافة إلى ذلك فإن كلا من المقاول والمهندس ليسا فاعلين أصليين لهذه الجرائم، إلا أنهما يساعدان الفاعل الأصلي، ويعاوناه على تحقيق الركن المادي للجريمة، أي التشييد بدون رخصة أو مخالفة لأحكامها. وبدونهما قد لا يمكن للمعني القيام بها وهذا لكونهما شركاء². أما بالنسبة للمسؤولية الشخص المعنوي، فقد أغفل القانون رقم 90-29 والمراسيم المطبق له التعرض للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

¹ - المادة 77 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير.

² - المادة 41 من القانون رقم 06 - 23 ، المتضمن لقانون العقوبات.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل نرى أن للقضاء دور هام وفعال في الحد من مخالفات التعمير وفي فرض إحترام القواعد والمقتضيات المنصوص عليها وذلك بالرغم من أن الإدارة هي التي تختص بذلك من الدرجة الأولى.

حيث يعد القضاء الرقيب الفعلي الوحيد على التوازن المطلوب بين حقوق الإدارة وحقوق الأفراد العاديين سواء كان القضاء إداريا أو عاديا، وما تجدر الإشارة إليه هو أن قطاع التعمير غالبا ما كان يشكل مجالا خصبا للمنازعات، وذلك نظرا لتعدد القواعد الموضوعية والشكلية التي تؤطر هذا النظام القانوني، الأمر الذي يترتب عليه وجود الكثير من المنازعات، فبالنسبة للقرار الإداري يمكن أن يكون محلا للطعن بموجب دعوى الإلغاء، أو يكون محل دعوى المسؤولية الإدارية متى تسبب هذا القرار أضرار للشخص، و بالتالي تكون الجهة المختصة القضاء الإداري ، كما يمكن أن تكون المنازعات في قرارات التهيئة والتعمير عن طريق القضاء العادي بشقيه المدني والجزائي.

الخصائمه

من خلال ما تم عرضه في دراستنا نرى أن المشرع الجزائري قد أولى إهتماما كبيرا للمجال العمراني الذي يعتبر مجالا حساسا ويلاحظ ذلك من خلال إصداره لمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، حيث إستحدث نوعين من الرقابة في هذا المجال رقابة إدارية ورقابة قضائية، فمنح للإدارة آليات واسعة لممارسة الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير كونها سلطة ضبط إداري، وذلك عن طريق فرض الحصول على الرخص أو الشهادات العمرانية قبل البدء أو عند الإنتهاء من تشييد البناء.

ومنح للقضاء بجهتيه (عادي، إداري) عدة صلاحيات تمكنه من ممارسة رقابته بإعتباره حامى الحقوق، حيث تمارس هذه الرقابة من خلال المنازعات التي تثار بين الأفراد والإدارة وذلك في حالة الطعن في مشروعية القرارات المتضمنة هذه الرخص والشهادات، أو عند المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عنها، كما أنه في حالة مخالفة الأشخاص لهذه الأحكام تفرض عليهم عقوبات جزائية أو في حالة المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها الغير عند القيام بأشغال مخالفة لما يقتضيه قانون التعمير.

وتجدر الإشارة إلى أنه وبالرغم من الجهد المبذول من قبل المشرع للتصدي للمخالفات والتجاوزات المسجلة في مجال البناء، إلا أن الواقع لم يعكس ذلك، فنجد ظاهرة البناءات الفوضوية والإستيلاء غير الشرعي للأراضي مستمرة ومتزايدة، وبالتالي نرى أن الآليات والضوابط التي إعتمدها المشرع تعاني من عدة نقائص الأمر الذي يثبت عدم نجاعتها، وذلك لأن الجهات الإدارية المسؤولة عن تطبيق القوانين والتنظيمات أحيانا ما تتسبب في عدم تنفيذها بحذافيرها، كما أن القضاء في بعض الأحيان قد يحدث وأن لا يفصل في النزاعات بالسرعة المطلوبة نظرا لبطء إجراءات التقاضي وإستغراقها لوقت طويل، كما ثبت أن معظم القرارات الإدارية وحتى القضائية المتعلقة بالهدم خاصة، لم تنفذ رغم قانونيتها كل هذا ساهم في تفاقم الوضع وتزايد الفوضى.

من جهة أخرى تظهر لنا عدم مبالاة الأفراد وخرق النصوص القانونية المتعلقة بالعمران نتيجة نقص الثقافة العمرانية لدى المجتمع الجزائري الذي يسعى بشتى الوسائل من أجل توفير السكن.

لكن وبالرغم من النقائص المسجلة في هذه الرقابة الممنوحة للإدارة والقضاء في مجال التهيئة والتعمير، إلا أنه لا يمكن إنكار دورها في الحفاظ على سلامة وأمن الأفراد وتنظيم النشاط العمراني.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى النتائج التالية:

- بالرغم من تعديل المشرع الجزائري للقانون 90-29 بموجب القانون 04-05 إلا أنه لم يقلص آجال منح الرخص ولم يبسط إجراءات الحصول عليها.
- الإفتقاد إلى الدقة اللازمة في عملية إعداد المخططات العمرانية من قبل الجهات الإدارية المختصة الذي أدى بدوره إلى توسع المدن على حساب الأراضي الفلاحية.
- ضعف التكوين لدى الأشخاص المكلفين بالرقابة وهذا ما يشجع على إرتكاب المخالفات العمرانية.
- فيما سبق كان الدور الرقابي للقاضي يقتصر فقط على مراقبة أعمال الإدارة من حيث مدى إلتزامها بالقانون لا غير والتي قد تتعسف أحيانا في منح الرخص والشهادات وهذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات إلا أنه أصبح من الضروري توسيع هذه الرقابة إلى حد توجيه الأوامر للإدارة اذا ثبت تعسفا اتجاه الأفراد.
- حصر صلاحية منح رخصة الهدم بيد رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما يؤدي إلى عدم التوازن بين الصلاحيات والمسؤوليات الممنوحة للإدارة.
- غياب التعاون بين المواطنين والإدارة، للعمل على تطبيق التهيئة والتعمير وهذا ما يجعل الأوضاع تزداد سوءا وتعقيدا.

وبذلك فإننا نقترح ما يلي:

- ينبغي على المشرع الجزائري أن يعمل على تقليص آجال منح رخص وشهادات التعمير وتبسيط إجراءات الحصول عليها مما يدفع الأفراد على عدم القيام بالتجاوزات.
- من الضروري أن تفعل جميع قوانين التهيئة والتعمير بجدية أكبر وإثبات نجاعتها، وخاصة من قبل الإدارة التي تعتبر بدورها المسؤول الأول عن القضاء على ظاهرة البناء الفوضوي وتشديد مدن حضارية، وذلك لأن المشكل لا يكمن في القوانين نفسها أو كثرتها.
- ضرورة تكثيف الجانب التحسيسي والتوعوي لدى المواطنين بخطر المخالفات العمرانية وبأهمية الرقابة التقنية على البناء والعمل على نشر ثقافة عمرانية.

- يجب توفير الوسائل المادية والتقنية التي تمكن الإدارة من منح الشهادات والرخص وفقا للأشكال القانونية المقررة بكافة حذافيرها.
- تفعيل عمليات الرقابة وتوسيع الجهات الممارسة لها بإعتبار أن حماية العقار وإستغلاله إستغلال عقلائي مرهون بالمتابعة المستمرة الفعالة.
- العمل على تكوين قضاة مختصين في مجال العمران نظرا لعدم توفرهم في الواقع العملي وهذا نتيجة للتكوين الموحد الذي يتلقاه القضاة، والذي بدوره أثر سلبا على الأحكام التي في الكثير من الأحيان لا تكون في مستوى القوانين ولا المصلحة العامة ولا الخاصة للأفراد.
- وفي الأخير يجب أن نشير إلى أنه من غير الممكن الإحاطة بكافة جوانب موضوع التهيئة والتعمير في الجزائر نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها، وعليه تبقى مجالات البحث مفتوحة أمام الآخرين لإثرائه والتوسع أكثر فيه.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية والفقهية.

• النصوص القانونية

1- القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية، عدد 52، سنة 1990.

2- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية المتمم، الجريدة الرسمية، عدد 58، لسنة 2010.

3- القانون 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991، الذي يحدد القواعد العامة لنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر، عدد 21، سنة 1991.

4- القانون رقم 03/03، المؤرخ في 17 جانفي 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمناطق والسياسية، الجريدة الرسمية عدد 11، الصادرة بتاريخ 19 جانفي 2003.

5- القانون 03-10 المؤرخ في جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43، الصادرة في 2003.

6- قانون رقم 11/04 مؤرخ في 14 فبراير 2011، يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج.ر، عدد 14، صادر في 06 مارس 2011.

7- القانون رقم 06 - 23 المؤرخ في 20/12/2006 المتضمن لقانون العقوبات، الجريدة الرسمية، العدد 84، 2006

8- القانون رقم 08-15، المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر، 44، سنة 2008.

9- القانون رقم 08 / 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية عدد 21، سنة 2008.

10- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد 37، سنة 2011.

11- القانون 08/13 المؤرخ في 30/12/2013، المتعلق بقانون المالية 2014، ج.ر، عدد 68، لسنة 2018.

12- القانون 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية، عدد 12، سنة 2012.

13- الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب القانون 10/05، المؤرخ في 20 يونيو 2005، جريدة رسمية العدد 44، سنة 2005.

• المراسيم:

1- المرسوم التنفيذي 178/91، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به.

2- المرسوم التنفيذي 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم ورخصة البناء، وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، جريدة رسمية عدد 26، لسنة 1991.

3- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة الرسمية عدد 07، صادر في 12 فيفري 2015

4- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، عدد 7، الصادرة بتاريخ 12/02/2015.

5- المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 26، سنة 1991.

6- المرسوم التنفيذي رقم 91/177 المؤرخ في 28/05/1991 يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05/317 المؤرخ في 10/09/2005، ج.ر، عدد 62، لسنة 2005، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12/148 المؤرخ في 28/03/2012، ج.ر، عدد 19، لسنة 2012.

- 7- المرسوم التنفيذي 178/91 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه والوثائق المرفقة به، ج.ر، عدد 26، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005، ج.ر، عدد 62، لسنة 2005.
- 8- المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، المعدل بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 15 أوت 2004، ج.ر، ع51، سنة 2004.
- 9- المرسوم التنفيذي 154/09 المؤرخ في 08/05/2009، الذي يحدد إجراءات التنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، ج.ر، عدد 27، لسنة 2009.

ثالثا: المؤلفات

- 1- إقلاولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ط5، الجزائر، 2005،
- 2- بلحاج العربي، النظرية العامة للإلتزام في القانون المدني الجزائري، الواقعة القانونية، ط4، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007
- 3- حمدي باشا عمر، زروقي ليلي، المنازعات العقارية، (طبعة جديدة في ضوء التعديلات وأحدث الأحكام)، الطبعة 12، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010
- 4- حمدي عمر باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، بدون سن نشر
- 5- حمدي عمر باشا، نقل الملكية العقارية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2000.
- 6- سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1989
- 7- سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وضعية تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003

- 8- عايذة ديرم، " الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري"، الطبعة 1، دار قانة، الجزائر، 2011،
- 9- عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007
- 10- عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، سنة 2005،
- 11- عمار بوضياف، القرار الإداري، (دراسة تشريعية، فقهية، وقضائية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة نشر
- 12- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 13- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005
- 14- الفاضل خمار، الجرائم الواقعة على العقار، دار هومة للطباعة والنشر، ط2، الجزائر، 2006،
- 15- فاضلي إدريس، الوجيز في النظرية العامة للإلتزام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009،.
- 16- فخري عبد الرزاق الحديثي وخالد حمدي الزعبي، شرح قانون العقوبات، القسم العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2009 .
- 17- لحسن بن الشيخ آث ملوية، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب 2(المسؤولية بدون خطأ)، دار الخلدونية، الجزائر.
- 18- لحسن بن شيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة، دار ربحانة، ط1، الجزائر، 2004.
- 19- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعة الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط1، 2005.
- 20- محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مسر، 1999.

- 21- محمد علي سويلم، المسؤولية الجنائية في ضوء السياسية الجنائية، دراسة مقارنة بين التشريع والفقهاء والقضاء، دار المطبوعات الجامعية، ط1، 2007.
- 22- محمود جلال حمزة، العمل الغير المشروع باعتباره مصدرا للإلزام (القواعد العامة، القواعد الخاصة)، دراسة مقارنة بين القانون المدني السوري والقانون المدني الجزائري والقانون المدني الفرنسي، ديوان مطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- 23- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، نظرية الاختصاص، ج3، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 24- منصور نور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 25- نبيل صقر، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الخصومة، التنفيذ والتحكيم، دار الهدى، الجزائر.
- الرسائل الجامعية.

1- رسائل الماجستير:

- 1- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية الرقابة في مجال التعمير، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع "قانون الأعمال"، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
- 2- قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013،
- 3- كمال تواكشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر"، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2008-2009
- 4- كيجل سلسبيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع (الإدارة العامة وتسيير الأقاليم)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2015/ 2016.
- 5- مزوزي كاهنة، مدى فعالية قوانين العمران في مواجهة الكوارث الطبيعية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011-2012

6- منال بوحديد وإكرام سلامة، الرقابة على قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1994 قالمة، ، 2014-2015.

7- نشوك مونية، الوسائل القانونية لوقاية البيئة من مخاطر التعمير في ظل التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، تخصص قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الأمين دباغين، سطيف، 2015/2014.

ج- رسائل الماستر

1- أرزقي صبرينة وبلعيد كهينة، الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير في القانون الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2015

2- باشا نرجس، علواش مريم، الآليات القانونية للتهيئة العمرانية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016-2015

3- برداشن سعاد، بوبالو سعيدة، شهادة المطابقة كآلية رقابة بعدية في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة ماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012/2011

4- بن حميدة فارس وبن الشيخ مصطفى، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017-2016

5- بن حميدة فارس، بن الشيخ مصطفى، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017-2016،

6- بن صافية حفيظة وإمعاش حكيم، آليات وقواعد الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013-2012

7- خشاب نبيلة، الآليات الرقابية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2017/2016.

- 8- خلفي آسيا، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017-2018
- 9- ريغي رياض، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2017.
- 10- طايلب سامية، الضبط العمراني في مجال رخص التعمير، مذكرة شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014-2015
- 11- قواوة عبد الحكيم، دور شرطة العمران في حماية البيئة في الجزائر، مذكر ماستر، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015-2016،
- 12- مقلد سعاد، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014
- 13- منصوري كريمة، رخصة البناء كآلية رقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016
- د- رسائل إجازة المدرسة العليا للقضاء :
- 1- العربي رابح أمين، رخصة البناء في المناطق الخاصة والمنازعات المتعلقة بها، مذكرة تخرج مدرسة العليا للقضاء، 2005-2006،
- رابعاً: المجلات
- 1- عزري الزين، إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري، مجلة الفكر، العدد الثالث، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008
- 2- عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثامن، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015
- 3- عزري الزين، دار القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص 2008، جامعة محمد خيضر، بسكرة،
- 4- عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة الفكر، العدد السادس، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010

فهرس المحتويات

ملخص الدراسة

بسبب تفاقم الوضع الذي يشهده مجال العمران وذلك من خلال البناء الفوضوي وتشويه النسيج العمراني دفع بالمشرع للتدخل لضبط وتنظيم النشاط العمراني وهذا بإستحداثه لوسائل وآليات قانونية رقابية والتي تعمل على تطبيقها الإدارة قبل الشروع في تشييد البنايات عن طريق فرض الحصول المسبق للأفراد على الرخص والشهادات العمرانية، إضافة إلى منح الإدارة لسلطة مراقبة البناء أثناء تنفيذ الأشغال وبعدها.

يمكن للأفراد رفع دعوى إلغاء أو التعويض أمام القضاء في حالة تعسف الإدارة في إستعمال سلطتها تجاههم، كما يمكن للإدارة أن توقع عقوبات إدارية أو متابعات جزائية أو مدنية، وذلك في حالة مخالفة الأشخاص للقواعد المنظمة للرخص والشهادات.