

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة منتوري قسنطينة  
قسم الحقوق والعلوم السياسية  
كلية الحقوق

الآليات القانونية لتسيير  
العمران

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الإقليم.

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:  
عليوش قربوع كمال

إعداد الطالبة :  
غوايس حسينة

لجنة المناقشة :

رئيسا.	جامعة منتوري قسنطينة	أستاذة التعليم العالي	د.أ. موسى زهية
مشرفا.	جامعة باجي مختار عنابة	أستاذ التعليم العالي	د.أ. عليوش قربوع كمال
عضوا.	جامعة منتوري قسنطينة	أستاذ محاضر	د.أ. زغدادوي محمد

السنة الجامعية: 2011-2012

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الحمد لله وكفى و الصلاة و السلام على الحبيب المصطفى.

الحمد لله الذي هدانا لهذا و ما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله.

اللهم علمنا ما ينفعنا و انفعنا بما علمتنا و زدنا علما.

اللهم اجعل هذا العمل المتواضع خالصا لوجهك الكريم

وخدمة طيبة لجزائر المليون ونصف المليون شهيد.

## شكر وعرفان

لا يسعني و أنا أنهي هذا البحث المتواضع جدا إلا أن أشكر الله عز وجل  
الذي وفقني وأعانني لإتمامه .

وأن أتوجه بخالص شكري وجميل تقديري وعرفاني للأستاذ المشرف السيد  
الفاضل عليوش قربوع كمال الذي أفادنا بتوجيهاته القيمة طيلة إشرافه  
على هذه المذكرة .

كما أتوجه بأسمى عبارات الشكر و التقدير والامتنان إلى أعضاء اللجنة الموقرة المكونة  
من الصفوة من أساتذتنا الأفاضل على تفضلهم بقبول مناقشة هذا العمل وأدامهم الله  
في خدمة العلم .

ثم أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد وشجعني لمواصلة إنجاز هذا  
العمل .

وما توفيقي إلا بالله

اللهم زدني علما .

## الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع ثمرة جهدي وعنائي:  
إلى الوالدين الكريمين اللذان أنارا لي درب العلم والمعرفة.  
إلى كل من صح فيه قول من علمني حرفا كنت له عبدا.  
إلى جميع أساتذتي عبر جميع أطوار التعليم لاسيما الأسرة  
العلمية لما بعد التدرج بجامعة منتوري قسنطينة.  
إلى كل الزملاء و الزميلات في مرحلة ما بعد التدرج  
إلى كل من أفادني و لو بالنصيحة.  
إلى كل من ساعدني سواء من قريب أو من بعيد.

## Liste des abréviations

AJDA : Actualité Juridique, Droit Administratif.

ASRDLF: Association de Science Régionale de Langue Française.

CADAT: Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire.

CES: Coefficient d'Impression au Sol.

Cf:voyez.

CNERU: Centre National d'Etude et de Recherche Urbaine.

CNRS: Centre National de la Recherche Scientifique .

CNES : Conseil National Economique et Social.

COMEDOR: Comité Permanent d'Etudes, de Développement, d'Organisation et d'Aménagement de l'Agglomération d'Alger.

COS: Coefficient d'Occupation du Sol.

ECOTEC: Etudes Economiques et Techniques.

ETAU: Etudes de Travaux Publics d'Architecture et d'Urbanisme.

ISOCARP: International Society Of City And Regional Planners.

LERMM: Laboratoire d'Etudes et de recherches sur le Maghreb et la Méditerranée, Constantine.

LGDJ: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

MCU: Maitrise de la Croissance Urbaine.

N: Zone Naturelle.

Op.Cit:dans l'Ouvrage Cité.

OPU: Office des Publications Universitaires.

PAW: Plan d'Aménagement de la Wilaya.

PDAU: Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

PLU: Plan Local d'Urbanisme.

PMU: Plan de Modernisation Urbaine.

POG: Plan d'Organisation Général.

POS: Plan d'Occupation des Sols.

PUD: Plan d'Urbanisme Directeur.

RNAMS: Recherche des Ressources Naturelles et Aménagement des Milieux Sensibles.

SCOT: Schéma de Cohérence Territoriale.

SD: Schéma Directeur.

SDAU: Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

SHON: Surface Hors Œuvre Nette.

SNAT: Schéma National d'Aménagement du Territoire.

SRAT: Schéma Régional d'Aménagement du Territoire.

SRU: Solidarité et Renouvellement Urbains.

U: Zone Urbaine.

ZHUN: Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles.

ZI: Zone Industrielle.

كان أهم مرجع للسياسة العمرانية الجزائرية هو التشريع المطبق في فرنسا منذ سنة 1919 حيث ظهر التخطيط العمراني في فرنسا ومستعمراتها بعد الحرب العالمية الأولى. بموجب قانون cornudet (1919-1924) الذي يمثل ظهور النمط العمراني البيروقراطي الفرنسي الذي أسس مخططات التهيئة والتوسع وأحدث تحولا منهجيا عميقا. طبقت هذه الأخيرة في الجزائر في ظل الاستعمار. بموجب المرسوم الصادر في 1922/01/05<sup>(1)</sup> مع بعض التغييرات الطفيفة لحصر المدينة القديمة و للقضاء على كل ماله علاقة مع الوجود الحضاري الجزائري حيث تميزت سياسة تطوير المدن في الجزائر بنفس الأساليب المتبعة في فرنسا مع بعض التكيفات مع ظروف البلاد مما نتج عنه عدة تناقضات. في سنة 1958 ظهر مخطط شامل للتنمية سمي بمشروع قسنطينة لجلب انتباه المجتمع بأن فرنسا تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها خاصة في مجال السكن. وقد صمم بسرعة وبصورة سطحية بعد أزمة الهياكل الاستعمارية غداة الحرب العالمية الثانية وعرفت نفس السنة صدور القانون العام الجديد للتعمير بفرنسا ليشمل الجزائر سنة 1960 فوسع إشكالية التهيئة الحضرية إلى شمولية الإقليم، ذلك ما رجع بصدى ايجابي على التخطيط وتضمن ما يلي:

### 1. المخطط العمراني الرئيسي: (plan d'urbanisme directeur)

يحدد المناطق الحضرية المزمع تهيئتها أو تعميرها لضمان التحكم في توسع المدينة وتوجيهها. تضمن هذا المخطط صورتين معماريتين من شأنهما تحقيق مجال عمراني منظم والإسهام في دفع ديناميكية المدينة وتطويرها في بعديها الزماني والمكاني هما: منطقة السكن الحضري الجديدة (جماعية) والتجزئة (فردية)<sup>(2)</sup> وهو كأداة لم يواكب الديناميكية العمرانية لتطور المجال كما لم يسمح بالتحكم في النمو العمراني و لا في مراقبة التعمير الفوضوي.

### 2. المخطط العمراني الجزأ: (plan d'urbanisme de détails)

هو عبارة عن الوسيلة التطبيقية للإجراءات التي يشملها المخطط العمراني الرئيسي. كانت مردوديته سلبية لعدم مراعاة خصوصيات المجتمع الجزائري<sup>(3)</sup>.

### 3. برنامج التعمير: (le programme d'urbanisme) هو أداة وسيطة بين التخطيط والتدخل أي التنفيذ.

تضمنت هذه المخططات ثلاثة أبعاد هي: اقتراح تنظيم المدينة وأجزائها الموجودة والممتدة، تحديد قواعد استعمال الأراضي والأحكام المؤقتة المتعلقة بمراحل التوسع العمراني<sup>(4)</sup>.

(1) Cf. Saidouni (Maouia), op.cit, p202.

(2) زربي (نذير)، ديب (بلقاسم)، فاضل بن الشيخ (الحسين): "البيئة بين التخطيط والواقع: الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2000، صص 31-46.

(3) ريبوح (بشير): "تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية: العوامل والفاعلون"، رسالة دكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، صص 75.

(4) Cf. Sidi Boumediene (Rachid): "Les instruments de l'aménagement urbain en Algérie, formes nouvelles contenus anciens?", sous la direction de Pierre Signoles Galila El Kadi: "L'urbain dans le monde arabe, politique, instruments et acteurs", CNRS édition Paris, 1999, p119.

إن التعمير ارتبط منذ البداية بالاحتلال الفرنسي وأدوات التعمير التي عرفناها خلال الفترة الاستعمارية استمرت في التأثير على أدوات التعمير بعد الاستقلال حيث تم تمديد العمل بالقوانين ذات الأصول الاستعمارية إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية.

فيما يخص أدوات التهيئة والتعمير صدر مرسوم سنة 1960 سمح بتطبيق المرسوم رقم 58-1463 المؤرخ في 1958/12/31 المتعلق بمخططات التعمير التوجيهية ومخططات التعمير الجزأة كما مدد العمل بالهياكل الموجودة كالصندوق الجزائري لتهيئة الإقليم **Caisse Algérienne d'Aménagement du Territoire** (CADAT) وأحدثت الجزائر أدوات أخرى جديدة سنة 1967 مثل المكتب المركزي للدراسات التقنية و الاقتصادية **(ECOTEC) Etudes Economiques et Techniques** والمكتب المركزي للهندسة المعمارية والتعمير **Etudes de Travaux Publics d'Architecture et d'Urbanisme** (ETAU) وهو أول مكتب تطرق إلى مسألة منهجية إعداد مخططات التعمير<sup>(1)</sup>.

مع بداية السبعينات التزمت كافة المؤسسات بتحرير نصوص جديدة لاستبدال القديمة، ذلك ما أصبح فعلي سنة 1975. إن الانشغالات العمرانية بدأ الاهتمام بها في دياحة المخطط الرباعي الأول (1970-1973). في هذا السياق تم الإعلان عن دراسات مخطط التعمير الذي يغطي التجمعات الكبرى وكل المدن التي يتجاوز عدد سكانها 10.000 ساكنا، ثم ظهرت مخططات العصرنة الحضرية بالنسبة للمدن الكبرى **Plan de Modernisation Urbaine (PMU)**.

مع المخطط الرباعي الثاني (1974-1977) ازداد انشغال الدولة بمجال التعمير بإعلانها عن سياسة إنجاز الكتلة للسكنات بإنشاء مناطق السكن الحضري الجديدة **Zones d'Habitat Urbaines Nouvelles** (ZHUN) إضافة إلى المناطق الصناعية **(Z I) Zone Industrielle**<sup>(2)</sup>.

إن هذا الانشغال بمجال التعمير كان بسبب تركيز مجهودات الدولة على القطاع الصناعي خاصة منذ سنة 1967 لألويته حيث عرفت هذه المرحلة تعمير قوي للأقطاب الصناعية.

إن السياسة العمرانية الجزائرية كانت دائما خاضعة لوضعية أزمة لا منتهية من خلال إعطاء الأولوية للكم على حساب الطابع النوعي والجمالي مما أفرز نتائج جد سلبية و أدى إلى ظهور أزمات متعددة الأبعاد<sup>(3)</sup>.

في سنة 1968 أحدث المخطط التنظيمي الشامل **(POG) Plan d'Organisation Général**

(1) Cf. Driss (Nassima): "La ville mouvementée, espace public, centralité, mémoire urbaine à Alger", l'Harmattan, année 2002, p116.

(2) Cf. Bouchemal (Salah): "La production de l'urbanisme en Algérie entre planification et pratiques", laboratoire RNAMS, <http://www.esco-gregum.univ-lemans.fr/MG/pdf/bouchemal-2pdf>, visité le: 01/09/2009.

(3) Cf. Benammar (Adedkrim): "Densification en périphérie et développement urbain durable en Algérie", Revue Insanyat, n°13, Janvier-Avril, 2001, pp123-129.



الخاص بالجزائر العاصمة حيث أسند إعداده للجنة الدائمة للدراسات، التنمية والتنظيم وتهيئة تجمع الجزائر **Comité Permanent d'Etudes, de Développement, d'Organisation et d'Aménagement** (COMEDOR) de l'Agglomération d'Alger. لحصر كل عمليات التمدين في إطار تقني وقانوني إلا أنه لم يصل إلى أهدافه<sup>(1)</sup>.

تم إلغاؤه بموجب قرار مجلس الوزراء في 1979/09/29 مما أدى إلى نتائج غير محسوبة وبالتالي إحداث قطيعة مع إستراتيجية طموحة.

فهو من المخططات النادرة يهدف إلى التحكم في التعمير في العاصمة وإحداث تنمية شاملة بها<sup>(2)</sup>.

تميز التخطيط العمراني في العشرين الأولتين للاستقلال بقصر مده، فهو تخطيط قصير وليس تخطيط مجالي طويل المدى، طبع بالمجهودات الموجهة نحو الاستثمار وباقتراجه القطاعي.

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

إن حجر الزاوية لأدوات التعمير الجديدة هو التسيير الأكثر اقتصادا للأراضي عن طريق تدعيم التشريعات العمرانية.

لقد كان الهدف في إطار التوجه الجديد للتعمير منذ التسعينيات هو البحث عن التوازن ودمج مختلف الوظائف الحضرية (سكن، تجارة، صناعة) من أجل الحفاظ على البيئة والثروات الطبيعية خاصة الأراضي الزراعية المهتدة بالبناء عليها.

ترجمت هذه التوجهات عمليا بصدور قانون 90-29 الذي أنشأ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يلعب دورا تقديريا على المدى الطويل ومخطط شغل الأراضي الذي يلعب دورا تنظيميا متوسط الأجل.

تعتبر هاتان الوسيلتان كالحلقتين الأخيرتين من سلسلة وسائل التخطيط الاقتصادي والمجالي<sup>(3)</sup>.

وعليه فالإطار القانوني للتعمير يعتبر حديثا بالنسبة للمجتمع. فقد طرحت تطبيقاته عدة إشكاليات من الناحيتين القانونية والاجتماعية نظرا للتراكمات الناجمة عن غياب سياسة عمرانية صارمة.

على الرغم من وجود هذا الإطار القانوني والتقني والمؤهلات البشرية للتعمير إلا أن البناء غير الشرعي وتشويه النسيج العمراني يتفاقم يوما بعد يوم على حساب النواحي الفنية والجمالية للمدينة ومقوماتها<sup>(4)</sup>، وحتى على حساب المناطق الحمية من الإقليم مثل السواحل والأراضي الجيدة الخصوبة.

(1) بن عباس كغوش (سامية): "التهيئة العمرانية و أدوات التعمير بالجزائر بين النصوص والتطبيق: حالة الجزائر العاصمة"، المؤتمر العلمي الثاني لهيئة المعمارين العرب، المعايير التخطيطية للمدن العربية، طرابلس -الجمهورية العظمى- الطير أبريل، سنة 2001، ص2.

(2) Cf.Hadjedj (Ali): "La gestion urbaine d' Alger:une gestion de vision et d'action par anticipation", Revue EL-Djazair,n°21, Décembre,2009,p74.

(3) بن عباس كغوش (سامية)، مرجع سابق، ص4.

(4) غام (عبد الغاني): "إشكالية التعمير في الجزائر بين القانون والتطبيق: مدينة قسنطينة حالة لهاته الإشكالية"، مجلة التهيئة العمرانية، مخبر التهيئة العمرانية، العدد الأول، سنة 2004، ص28-37.

لهذا ارتأينا أن نتطرق إلى الأدوات القانونية للتهيئة والتخطيط العمراني التي تطبق على الأقاليم العادية وأدوات أخرى نوعية تطبق على أقاليم ذات خصوصية وحساسية جدا تشكل في مجملها هذا الإطار القانوني وعليه نقسم هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

**المبحث الأول: التخطيط المجالي كأداة قانونية لتسيير مستديم للفضاء العمراني.**

**المبحث الثاني: آليات التخطيط النوعية لتسيير فضاءات حساسة من الإقليم.**

**المبحث الأول: التخطيط المجالي كأداة قانونية لتسيير مستديم للفضاء العمراني.**

إن التخطيط المجالي هو وسيلة أساسية للتهيئة و التدخل من أجل تسيير المدينة بصورة مستدامة. فعلى حد قول فيردمان: التخطيط قبل كل شيء هو طريقة تفكيرنا انطلاقا من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتوجه نحو المستقبل من خلال انطلاقه من الأهداف الكبرى والقرارات و الجهود المبذولة لتحقيق وإنجاز نظرة مندمجة وشاملة للسياسة والبرمجة<sup>(1)</sup>.

إن تطور مصطلح التخطيط العمراني يتبع التطور العام للأفكار حول المدينة و الإقليم معبرا عنها و ناتجة عن مجتمع حديث ومعاصر على حد قول **Alberto Zucchelli**.

فهو أداة للبرمجة والتنظيم يتيح للسلطات العمومية على المستوى المحلي،الجهوي والوطني التحكم في النمو العمراني بوضع أدوات التخطيط العمراني.

من ضمن هذه الأدوات، نجد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي اللذان يشكلان الوسائل الأكثر استعمالا في التخطيط العمراني المعاصر.

نظرا لأهمية التخطيط هناك من يعرف التعمير على أنه أفعال التخطيط والتنظيم الفعلي للمدينة ومجالها بذهنية المنفعة العامة.

هناك من يقول أن قانون التعمير قانون تخطيطي يتحكم في المجالات ويحدد استعمالات الأرض<sup>(2)</sup> ذلك لما للتخطيط من أهمية.

حسب التعريف الوارد في قاموس التعمير والتهيئة: التخطيط العمراني هو مجموع الدراسات ومسار الإجراءات القانونية أو المالية التي تسمح للجماعات العمومية معرفة تطور الأوساط العمرانية،تحديد فرضيات التهيئة التي تعني

(1) Cf. Zucchelli (A): "Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine", OPU, Alger, 1983, tome 1, p95.

(2) Cf. Ch-A Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri-Michel): "Droit de l'urbanisme", 2<sup>ème</sup> édition, Ellipses édition, 2006, p10.

اتساع طبيعة و تموقع التطورات العمرانية و الفضاءات الواجب حمايتها، وثائق التعمير تنتمي إلى التخطيط العمراني<sup>(1)</sup>.  
يعني التخطيط العمراني بالأساس سياسات التهيئة على مستوى جهوي مع وجود آليات و أدوات لهذه السياسات (مخططات التعمير) يقوم على احترام قواعد القانون والآليات التنظيمية والبرمجة التي تنتج وثائق كثيرة (مخططات وتنظيمات) من أجل تسيير النمو العمراني<sup>(2)</sup>.  
من الخصائص المميزة للتخطيط العمراني الجزائري أن له طابعا توجيهيا، أمريا ويكتسب قوة القانون لأن المخطط بعد المصادقة عليه يصبح بمثابة قرار إداري<sup>(3)</sup>.  
اعتمد المشرع على التخطيط من أجل تنظيم المدن وفقا للنمط المعاصر.  
فالمدينة المعاصرة تعتمد على التخطيط الحضري في تحقيق ذاتها وحل مشكلاتها ومواجهة تحدياتها، هكذا تصبح المدينة مشكلة وتحد للمخططين، الباحثين و المسؤولين في تنظيمها وتسييرها<sup>(4)</sup>.  
ذلك وفقا لما جاء به التشريع بموجب قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي يعد قطعة كلية مع الماضي وبداية لتوجه جديد حيث قبل صدور هذا الأخير كانت آليات التهيئة والتعمير مدمجة في الإطار العام للمخطط الوطني للتنمية.

تتمثل أدوات التهيئة والتعمير أساسا ووفقا لما نصت عليه المادة 10 من قانون 90-29 فيما يأتي: "تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بما أمام الغير.  
لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تحدد هذه الأدوات التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات، ووقاية النشاطات الفلاحية، حماية المساحات الحساسة، المواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة، البنايات

(1) Selon Merlin (Pierre), Choay (Françoise): "La planification urbaine: Ensemble d'études, de démarches, voire de procédures juridiques ou financières, qui permettent aux collectivités publiques de connaître l'évolution des milieux urbains, de définir des hypothèses d'aménagement concernant à la fois l'ampleur, la nature et la localisation des développements urbains et des espaces à protéger, puis d'intervenir dans la mise en œuvre des options retenues.

Les documents d'urbanisme à cet égard, font partie de la planification urbaine", Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, Presses universitaires de France, 1988, p502.

(2) Cf. Saidouni (Maouia), op.cit, p22.

(3) Cf. Adja (Djilali), Drobenko (Bernard): "Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol Et de l'espace, l'aménagement-le contrôle-le financement-le contentieux", Berti éditions, Alger, 2007, p85.

(4) سحنون (الطيب): "المدينة الجزائرية وتحديات المستقبل"، الملتقى الدولي الثاني للهندسة تحت عنوان: الهندسة المعمارية وتحديات المدن الجزائرية في

القرن 20، جامعة بسكرة، سنة 1999.

المرصودة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة بالخدمة، النشاطات، المساكن وتحدد أيضا شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية<sup>(1)</sup>. إن المشرع بإصداره لقانون 90-29 يكون قد أعطى إطارا شرعيا وقانونيا للتخطيط العمراني.

تتمثل الآليات القانونية لتسيير الفضاء العمراني الجزائري في أدوات التهيئة و التعمير لما لها من تأثير مباشر على المجال أكثر من آليات التهيئة الإقليمية، لهذا سنركز بحثنا عليها مع محاولة تقييمها كالتالي:

- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وسيلة للتحكم و التوجيه العمراني (المطلب الأول).
- مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي و البناء (المطلب الثاني).
- تقييم أدوات التخطيط و التهيئة (المطلب الثالث).

**المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وسيلة للتحكم و التوجيه العمراني.**

تطرق المشرع الجزائري للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتضمن قانون التهيئة و التعمير في مواد من المادة 16 إلى المادة 30 و النصوص التطبيقية له، لاسيما المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به<sup>(2)</sup> المعدل و المتمم بدوره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317<sup>(3)</sup>.

يندرج المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في إطار التخطيط المحلي للتهيئة و التعمير و يرتكز على توزيع الصلاحيات ما بين الدولة، الولاية، البلدية و بين مختلف أجهزة الدولة و المؤسسات و وفقا لمبادئ اللامركزية و عدم التركيز و وفقا للتوجيهات الأساسية لتهيئة الإقليم المستخلصة من آليات أعلى<sup>(4)</sup> مثل: المخطط الوطني لتهيئة الإقليم Schéma National d'Aménagement du Territoire (S.N.A.T) المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (S.R.A.T)

(1) أنظر، المادة 11 من قانون 29-90 المعدلة بموجب أحكام المادة 04 من قانون 04-05، الجريدة الرسمية، العدد 51.

(2) راجع في ذلك: المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26.

(3) أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-177، الجريدة الرسمية، العدد 62.

(4) Cf. Adja (Djilali), Drobenko (Bernard), op.cit, p137.

ومخطط تهيئة الولاية (P.A.W) <sup>(1)</sup> Plan d'Aménagement de la Wilaya الذي يقصد به أن القاعدة الدنيا تحترم القاعدة العليا <sup>(2)</sup>. هذا ما أكدته المادة 16 والمادة 31 من قانون 90-29 على غرار المشرع الفرنسي الذي نص على أن محتوى مخططات التهيئة يكون متوافقا مع التوجيهات الإقليمية للتهيئة وفي حالة غيابها مع قوانين التهيئة و التعمير <sup>(3)</sup>. وعليه سنتطرق إلى الإطار القانوني الذي يحكم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (الفرع الأول)، محتويات هذا المخطط (الفرع الثاني)، الإجراءات التي تمر بها عملية إنشائه وكيفية تعديله (الفرع الثالث) وأخيرا ما ينتج عنه من آثار قانونية (الفرع الرابع).

### الفرع الأول: النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أقر المشرع الجزائري النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من خلال مختلف القواعد القانونية المنظمة لهذا المخطط ونرى من الضروري التطرق إلى تحديد تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (أولا)، تحديد موضوعه (ثانيا) و ذكر أهدافه (ثالثا).

#### أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

### *Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (PDAU)*

إن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو أداة للتخطيط المحلي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي <sup>(4)</sup>. عرفت المادة 10 من قانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كأداة للتعمير بوجهين: قانوني من جهة وتقني من جهة أخرى <sup>(5)</sup>.

(1) حسب نص المادة 07 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المخطط الوطني للتهيئة: يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات و الترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والمخطط الجهوي للتهيئة: يحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات و الترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة أما مخطط تهيئة الولاية: يوضح و يضمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني بالترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية في مجال ما يأتي: تنظيم الخدمات العمومية، مساحات التنمية المشتركة بين البلديات، البيئة، السلم الترتيبي و الحدود المتعلقة بالبيئة الحضرية.

(2) Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), op.cit, p88.

(3) Cf. Jacquot (Henri) et Priet (F): "Droit de l'urbanisme", 3<sup>ème</sup> édition Dalloz, année 1998, p131.

(4) أنظر، المادة 16 من قانون 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير العدل والتمتع. بموجب قانون 04-05، الجريدة الرسمية، العدد 51.

(5) Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), op.cit, p137.

### أ. الجانب القانوني:

هو تجميع لعدة مفاهيم ذات طبيعة قانونية مثل:

- **مخطط أو تخطيط**: يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتعمير والتهيئة ويعبر عن إرادة للتنظيم، التأطير وتوجيه النشاط العمراني.
- **توجيهي**: يعبر عن خصائص المخطط ويعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير ويوصف عن طريق المادة 16 من قانون 90-29 المعدل و المتمم كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي.
- **التهيئة**: تحدد تطوراً منسجماً لمجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب خصوصيات ومكاسب كل إقليم.
- **التعمير**: يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني و البناء حسب القواعد التي جاء بها قانون التعمير.

### ب. الجانب التقني:

- المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مدججة في القطاعات المعمره، القابلة للتعمير، مستقبلية التعمير أو غير قابلة للتعمير.
- نلاحظ أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس فقط الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط الطويل المدى من 15 إلى 20 سنة بل هو أيضاً أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي،الصناعي والسياحي ويشكل تحدينا للمخطط العمراني التوجيهي (PUD) Plan d'Urbanisme Directeur.
- فهو مخطط توجيهي يوجه التهيئة وتوسع التجمعات السكانية، يشكل دليلاً لتسيير المجال العمراني موضوع في يد المسيرين المحليين ووثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ يشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.
- كما أن التأثير الفرنسي عليه يبقى ظاهراً حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) مقتبس من التصميم التوجيهي للتهيئة والتعمير (SDAU) Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme الذي ظهر منذ سنة 1967 وأصبح في سنة 1983 يسمى بالتصميم التوجيهي (SD) Schéma Directeur فهناك تلاعب في التسمية فقط فبدلاً من استعمال كلمة تصميم (Schéma) استعمل المشرع كلمة مخطط (Plan).

### ثانياً: موضوعه.

حدد موضوعه بموجب المادة 16 و المادة 18 من قانون 90-29 المعدل و المتمم كما يأتي:

- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربع قطاعات هي:

- القطاعات المعمرة، القطاعات المرصحة للتعمر، قطاعات التعمر المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمر<sup>(1)</sup>.
- تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.
  - تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها.
- جاء المشرع بالمواضيع المذكورة أعلاه التي تمثل مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر بصفة شاملة وترك أمر تحديدها للتنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

### ثالثا: أهدافه.

- إن الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر تتمثل فيما يأتي:
- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة مجال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.
  - يحدد شروط عقلنة استعمال المجال ويهدف إلى الاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية.
  - يحدد آجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمراني.
  - يقسم المجال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمر على المدى القريب والمتوسط، و قطاعات مستقبلية للتعمر وأخرى غير قابلة للتعمر.
  - الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.
  - الحفاظ على النشاطات الفلاحية.
  - تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.
  - يحدد توقعات التعمر وقواعده<sup>(2)</sup>.

نلاحظ أن أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر لا تقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعمرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها.

تظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمر في أنه الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حتى للجهة المعدة له.

(1) أنظر، المادة 20 و 21 من قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 ورد فيها تعريف الأرض العامرة و الأرض القابلة للتعمر وكذا المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29 المعدلان و المتممان.

(2) Cf.Manuel: "Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algérie", synthèses des textes en vigueur, wilaya d'Alger, Agence URBANIS, Juin, 2002, pp4-5.

كما تظهر أهميته أيضا في تحديد الاحتياجات العقارية كونه هو المقسم للعقارات على تراب البلدية لذلك فإنه يتطلب معرفة الأملاك العقارية، طبيعتها وكذا معرفة طرق استعمالها تفاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية للبلدية بغرض توفير الاحتياطات الأساسية داخلها. يوضع على مستوى البلدية أو مجموعة من البلديات من أجل التوجيه والتحكم في التنمية و بهدف صياغة صورة مجالية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها.

## الفرع الثاني: محتوياته.

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني المكونات التالية<sup>(1)</sup>:

### أولا: التقرير التوجيهي.

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

- تحليل الوضع القائم، تقييمه وتشخيصه بجميع عناصره ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني وتحديد إمكانيات التنمية التي تتضمن الإطار الفيزيائي والطبيعي للأماكن، التحليل الديمغرافي والسوسيواقتصادي، تعيين الشبكة العمرانية الحضرية والريفية واقتراح آفاق التنمية في البلدية أو البلديات المعنية التي تشمل آفاق السكن والعمل والمرافق على المدى الطويل المتوسط والقصير.
- قسم التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة في مجال التهيئة العمرانية، حماية الساحل وتخفيف المخاطر الطبيعية والتكنولوجية.

### ثانيا: لائحة التنظيم.

إن هذه اللائحة بمثابة تقنين أو تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29 المعدل والمتمم، تحدد فيها الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات وتشتمل على ما يأتي:

- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة، لاسيما تلك المقررة في مخطط فئمة الساحل المنصوص عليه في القانون 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.

(1) أنظر، المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

و المصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدلة و المتممة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317، الجريدة الرسمية، العدد 62.



- المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها،تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها.
- فضلا عن ذلك يحدد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الوطني كما وردت في الفصل الرابع من قانون 90-29 المعدل و المتمم تتمثل في: الساحل،الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد.
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو انهيارات التربة والتدفقات الوحلية و ارتصاص التربة و التميع و الأهميات و الفيضانات.
- مساحات حماية المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات و المنشآت الأساسية لاسيما منها المنشآت الكيماوية و البتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات و الغاز و الخطوط الناقلة للطاقة.
- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلازل.
- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

ثالثا: الوثائق و المستندات البيانية:تشتمل خاصة على المخططات وهي:

1. **مخطط الوضع القائم:** يبرز فيه الإطار المشيد حاليا وأهم الطرق والشبكات المختلفة.
  2. **مخطط التهيئة:** يبين حدود ما يأتي:
    - القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير وتلك المخصصة للتعمير في المستقبل.
    - بعض أجزاء الأرض: الساحل،الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.
    - مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي التي تأتي تنفيذا له.
  3. **مخطط الارتفاقات الواجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.**
  4. **مخطط تجهيز:** يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية.
  5. **مخطط يحدد مساحات المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية و المخططات الخاصة للتدخل.** تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية عن طريق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة.
- تحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية طبقا للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها.

تسجل المناطق و الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط. يعتبر هذا الجزء الأخير تقنيا من حيث أنه يحتوي على مخططات بيانية تكشف عن الجانب التقني لهذا المخطط. لعل السبب في إضافة هذه التعديلات الأخيرة نقصد بذلك المرسوم التنفيذي 05-317 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-177، هو ما عرفته الجزائر في السنوات الأخيرة من عراقيل طبيعية كالزلازل و الفيضانات.

### الفرع الثالث: إجراءات إنشائه و تعديله.

لا يمكن اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 على النحو الآتي:

#### أولاً: إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته طبقا لنص المادة 24 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

فمن أجل تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التحضيرية لإعداده المتمثلة في الإعلان عن مشروع المخطط وفقا للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236<sup>(1)</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و إعداد دفتر شروط إنجاز الدراسة ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل. نشير إلى أن حقل الدراسة أصبح سوقا للمنافسة بين مختلف مكاتب الدراسات سواء الخاصة أو التابعة للدولة وهذا أحسن تعبير عن زوال التخطيط المركزي البيروقراطي.

إذن يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث تتضمن هذه المداولة النقاط التالية<sup>(2)</sup>:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات و العوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).
- كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية و الجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

(1) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 2010/10/07 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58، المعدل و المتمم.

(2) أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 2005/09/10، الجريدة الرسمية، العدد 62.

### ثانيا: تبليغ المداولة.

يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>(1)</sup>.

ثالثا: إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط يسمى بقرار ترسيم الحدود يتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود البلدية التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مصحوبا بالمداولة المتعلقة به حسب الحالة.

تختلف الجهة المخولة لها صلاحية إصدار هذا القرار باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ذلك حسب الحالات التالية:

▪ الوالي: إذا كان الإقليم المعني بإنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يمس ولاية واحدة.

▪ الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (وزير الداخلية):

بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس أقاليم عدة بلديات لولايات مختلفة<sup>(2)</sup>.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المراد إعداده يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إنجاز هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات<sup>(3)</sup> هذا ما أكدته أيضا القانون المتعلق بالبلدية<sup>(4)</sup> هذا نظريا أما في الواقع فهذه المؤسسات غير موجودة.

### رابعا: إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية.

كي يتسنى للمؤسسات و الهيئات العمومية الإطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير من أجل المشاركة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية و رؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار<sup>(5)</sup>.

(1) أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

(2) أنظر، المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 12 من قانون 90-29 وكذا المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.

(4) أنظر، المادة 215 من القانون 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، التي تنص على ما يأتي: "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات.

يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة".

(5) أنظر، المادة 15 من قانون 90-29 المعدل و المتمم وكذا المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

ذلك حرصا من الدولة على مبدأ المشاركة، المشاورة والتنسيق نظرا لأهميته في الارتقاء بمستوى و مردودية هذه الأدوات، فقد تم التأسيس لآليات واعدة للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين بصورة ناجعة ومنظمة<sup>(1)</sup>.

أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة الوجوبية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة و المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات و كل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة، النقل، المياه<sup>(2)</sup>.

ولديهم مهلة 15 يوما ابتداء من استلام الرسالة للإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط. تحدد قائمة الإدارات العمومية و الهيئات والمصالح و الجمعيات التي طلب استشارتها بشأن مشروع المخطط بموجب قرار، ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية و يبلغ للإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، للجمعيات و المصالح التابعة للدولة على المستوى المحلي.

تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإيداع ملاحظاتها و آرائها حول مشروع هذا المخطط بطريقة صريحة و مكتوبة وإذا لم تجب خلال هذه المهلة عد رأيها موافقا<sup>(3)</sup>.

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

هذا ما جاء في نص المادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة<sup>(4)</sup> حول المبادئ العامة لسياسة المدينة والذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد أدوات وآليات عمل هذه السياسة.

#### خامسا: قرار إجراء التحقيق العمومي.

يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إلى التحقيق العمومي ابتداء من انقضاء مهلة 60 يوما. يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير عن طريق مداولة الاعتماد و لإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية لبيان ما يأتي<sup>(5)</sup>:

(1) لعروق (محمد الهادي): "التهيئة و التعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، مخر المغرب الكبير الاقتصاد و المجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية يومي 9 و 10، جانفي 2008 ص 34، أنظر، كذلك المادة 70 من قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمم.

(2) أنظر، المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة و المتممة بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 التي أضافت البيئة، التهيئة العمرانية و السياحة كهيئات و مصالح تابعة للدولة يتم استشارتها و جوبا.

(3) أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم والمادة 68 من قانون 90-25 المعدل و المتمم التي تنص على ما يأتي: "تخضع أدوات التهيئة و التعمير لأوسع إشهار وتوضع دائما في متناول المستعملين من الجمهور".

(4) أنظر، القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15.

(5) أنظر، المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.
  - يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
  - يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.
  - يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.
- إن هذا التحقيق يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع، والتوسعات العمرانية، ومختلف العمليات المزمع إنجازها في مجال العمران.
- ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي و تبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا<sup>(1)</sup>.
- يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه و موقعا من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات و الاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط.
- بانقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>(2)</sup>.
- بعد كل هذه المراحل المتميزة بالتشاور الواسع و المشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وهي المرحلة النهائية.

#### سادسا: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير .

- تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون 90-29 حسب الحالة وتبع لأهمية البلديات كما يأتي:
- بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي و البلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.
  - بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير و الوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن و يقل عن 500.000 ساكن.
  - بمرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

(1) أنظر، المادة، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

(2) أنظر، المادة، 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل و المتمم.

يندرج هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية ومراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية والتنمية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية<sup>(1)</sup>.

يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مما يأتي<sup>(2)</sup>:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.
- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.
- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبيّنة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم.

إذن يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي ثم يحول إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي وخلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف يقوم بإصدار قرار المصادقة على المخطط.

يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه للجهات الآتية<sup>(3)</sup>: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية، الغرفة الفلاحية و رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنيين.

كما يوضع تحت تصرف الجمهور وينشر باستمرار بالبلديات في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين ذلك طبقا لمبدأ الإعلام والإشهار.

في هذا الصدد نجد المادة 30 من قانون البلدية 11-10 تنص على ما يأتي: "تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، وتنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ".

وطبقا للمادة 14 من نفس القانون: "يمكن كل شخص الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته...".

كما نصت المادة 97 من قانون 11-10 على أنه: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى".

(1) لعروق (محمد الهادي)، مرجع سابق، ص 35.

(2) أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم.

(3) أنظر، المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل و المتمم.

لكن هذا النظام الخاص بالإعلام يبدو ناقصا لأن الإطلاع على محاضر المداولات لا يعتبر كافيا و إنما يحق للمواطن الإطلاع و الحصول على معلومات متعلقة بمشاريع تعميرية بطريقة أكثر شفافية.

فعلمية الاستشارة لا تقتصر فقط عند إعداد المخططات العمرانية وإنما يجب أن تتوسع لتشمل ميادين أوسع في مجال التعمير كاستشارة المواطن قبل تسليم بعض الرخص والشهادات وعلى الخصوص رخصة البناء فقد يتم بناء مصانع بأكملها على مقربة من التجمعات السكانية مما يؤثر سلبا على صحته وسلامته.

#### سابعا: مرحلة مراجعة المخطط وتعديله.

لا يمكن مراجعة أو تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون 90-29 المعدل و المتمم كما يأتي:

- إذا كانت القطاعات المزعم تعميرها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع.  
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعنية لها.

يصادق على مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بنفس الشروط المنصوص عليها للمصادقة عليه، فمراجعته لا تتم إلا بشروط معينة و باحترام قاعدة توازي الأشكال.

إن هذا المخطط هو أداة للتقدير على المدى الطويل وبالتالي تصبح عملية مراجعته ضرورية للالتحاق بالتطور الذي قد يفوته في مجال الأنشطة العمرانية.

تعتمد هذه المراجعة على معطيات الدراسة التي سبقتها مع تصحيحها وتحسينها.

تعني المراجعة أيضا أنه ينبغي القيام بعملية تقييم دقيقة لنتائج الدراسة الأولى وشرح الأسباب التي أدت إلى عدم إنجاز البرامج المسطرة، هل هي أسباب عقارية، مالية، سوء تسيير للمجال الريفي والحضري، اختيار غير مناسب لمواقع البرامج أو ربما جملة من هذه العوامل مجتمعة.

فمراجعة المخطط تأتي كنتيجة للتطورات المادية الواقعة في المجال الديمغرافي، الاقتصادي والاجتماعي.

كما أن سبب المراجعة قد يعود إلى أن بعض المشاريع الحضرية الكبرى خاصة بالنسبة للمدن الكبرى لم تؤخذ في الحسبان عند إعداد هذه المخططات<sup>(1)</sup>.

إن تحليل هذه التطورات يسمح بتحديد الاتجاهات الايجابية التي ينبغي تشجيعها و الاتجاهات السلبية التي يجب تغييرها وتصحيحها، إن تعديله يعد بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فرصة من ذهب كي يسجل تطلعاته لإنجاز مدينة جذابة وإعادة تحديد معالم الحوار بين فاعلي التعمير. كما يمكن أن يؤسس قاعدة لتحديد المشاريع الحضرية.

(1) Cf. Hafiane (Abderrahim): "Les projets d'urbanisme récents en Algérie", 43rd ISOCARP congress, 2007, p11, <http://www.isocarp.net/Data/case-studies/1064.pdf>, visité le: 22/01/2010.

## الفرع الرابع: أثاره القانونية.

تتمثل الآثار القانونية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بالأساس في تقسيم الأراضي إلى قطاعات<sup>(1)</sup>.

### أ. تقسيم الأراضي إلى قطاعات:

ينتج عن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تقسيم المنطقة أو البلدية إلى قطاعات محددة عن طريق تنظيم تضبط فيه القواعد العامة المطبقة على كل منطقة حسب تقسيم الأراضي إلى مناطق يتم تعميمها حسب الأولوية على النحو الآتي<sup>(2)</sup>:

- القطاعات المعمرة.
- القطاعات المرصحة للتعمير.
- قطاعات التعمير المستقبلية.
- القطاعات غير القابلة للتعمير.

إن تقسيم الأراضي إلى قطاعات يسمح بتفادي التطور الفوضوي و غير المراقب للتجمع.

### ■ القطاعات المعمرة:

تشمل هذه القطاعات كل الأراضي حتى وإن كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات متجمعة وكذا المساحات الفاصلة بين هذه البنايات، مستحوزات التجهيزات، النشاطات ولو غير المبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة البنايات المجتمعة.

كما تشمل أيضا الأجزاء الواجب تجديدها، إصلاحها وحمايتها<sup>(3)</sup>.

### ■ القطاعات المرصحة للتعمير:

تشمل الأراضي المرصحة للتعمير على الأمدن القصير والمتوسط في أفق عشر سنوات مع مراعاة جدول الأولويات<sup>(4)</sup> المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و تدخل في إطار الأراضي القابلة للتعمير.

(1) القطاع هو جزء من تراب البلدية يتوقع تخصيص أراضيه لاستعمالات عامة و آجال محددة للتعمير كذلك أنظر، المواد من 19 إلى 23 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(2) أنظر، المادة 19 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(3) أنظر، المادة 20 من قانون 90-29 و كذا المادة 20 من قانون 90-25 المعدل و المتمم.

(4) أنظر، المادة 21 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.



#### ■ قطاعات التعمير المستقبلية:

تدخل في إطار الأراضي القابلة للتعمير وتشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد أي في أفق 20 سنة حسب الآجال المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير. تكون هذه الأراضي خاضعة للاتفاقات بعدم البناء عليها.

لا يرفع هذا الحظر إلا بموجب المصادقة على مخطط شغل الأراضي، تمنع في حالة غياب هذا الأخير بهذه القطاعات كافة الاستثمارات التي تتجاوز مدة اندثارها الآجال المنصوص عليها للتعمير وكذا التعديلات و الإصلاحات الكبرى للبنائات المعنية بالهدم ويتعلق الأمر بما يأتي:

- تجديد، تعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي،
- البنائات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية،
- البنائات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معمل من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكون قد أخذ مسبقا رأي المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن<sup>(1)</sup>.

#### ■ القطاعات غير القابلة للتعمير:

تشمل كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فوقها محددة بدقة أي مقيدة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات<sup>(2)</sup>.

أي لا يمكن إقامة أي مبنى عليها لعدة أسباب سواء كانت طبيعية أو قانونية.

لا يمكن للسلطة الإدارية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير منح طلبات رخص البناء والتجزئة لمدة سنة كحد أقصى أي أن عملية منح الرخص تظل مجمدة خلال هذه المرحلة. كما أنه بمجرد المصادقة عليه يكتسب قوة القانون.

(1) أنظر، المادة 22 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(2) أنظر، المادة 23 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

## المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي والبناء.

نظرا للنقائص الخطيرة التي عرفتھا المدن على مستوى التحكم في التهيئة الجزئية أدى إلى الإحساس بحاجة ماسة إلى آلية تنظيمية للتعمير تسمح بخلق ربط بين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتوجيهاته الكبرى و قرارات التعمير على المستوى المحلي<sup>(1)</sup>.

تمثلت هذه الآلية في مخطط شغل الأراضي فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منه وتشكيل إطارها المبني.

وإذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مخططا توجيهيا فإن مخطط شغل الأراضي يعد مخططا تفصيليا.

يمكن اعتباره آخر مستوى لمسار التخطيط العمراني، يتبع في إعدادة لقواعد أخرى ووثائق جهوية و وطنية.

## الفرع الأول: النظام القانوني لمخطط شغل الأراضي.

لقد نص المشرع الجزائري على مخطط شغل الأراضي في قانون التهيئة والتعمير وعلى وجه التحديد في "القسم الثالث" من "الفصل الثالث" الذي جاء بعنوان التهيئة و التعمير<sup>(2)</sup>.

أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991<sup>(3)</sup> المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-318<sup>(4)</sup>.

## أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي. *(POS) Plan d'Occupation des Sols*

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأراضي على النحو التالي: "هو ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار

توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء عليها<sup>(5)</sup>."

يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد و حقوق استخدام الأراضي و البناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يجب إنجازہ على صعيد البلدية من أجل توجيه و تنظيم استعمال الأرض طبقا لأحكام القانون 90-29. تمنح قرارات التعمير على أساسه، يكتسب قوة القانون، قابل للمعارضة أمام الغير و يشكل مرجعا تنظيميا للسلطات العمومية المحلية.

(1) Cf. Saidouni (Maouia), op.cit, p155.

(2) أنظر، المواد من 31 إلى 38 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(3) راجع في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 28، المعدل و المتمم.

(4) راجع المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178 الجريدة الرسمية، العدد 62.

(5) أنظر، المادة 31 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

## ثانيا: أهداف مخطط شغل الأراضي.

- لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي طبقا لما يلي<sup>(1)</sup>:
- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية، حقوق البناء واستعمال الأراضي،
  - تعيين الكمية القصوى و الدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها،
  - يضبط المظهر الخارجي للبناءات،
  - تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات و ميزات طرق المرور،
  - تحديد الارتفاعات،
  - تحديد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع و المناطق الواجب حمايتها و تجديدها و إصلاحها،
  - تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها.
  - بيان خصائص القطع الأرضية،
  - بيان موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، و موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة،
  - تحديد إرتفاع المباني و المظهر الخارجي،
  - بيان موقف السيارات أو المساحات الفارغة و المغارس،
  - تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق و الشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كذلك آجال إنجازها.
- أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء<sup>(2)</sup>.
- من الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضا في التنظيم مثل بيان المنافذ والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها<sup>(3)</sup>.
- يهدف أيضا إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية موافقة لأهداف وتوجيهات المشروع البلدي المحتوى في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفيه تلتقي مصالح الأفراد وإرادة الجماعات المحلية فيرشد الأفراد إلى ما هو مرخص به وما هو ممنوع ويدلهم على الشروط الأساسية وخصائص التعمير والبناء لهذا فهو يحدد بالتفصيل وكما يدل عليه اسمه صعوبات شغل الأراضي.

(1) أنظر، المادة 31 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

(2) أنظر، المادة 04 من القانون رقم 04-05.

(3) أنظر، المواد من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 الحـدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية،

## الفرع الثاني: محتوياته.

يقصد بذلك تشكيلته.

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

أولاً:لائحة التنظيم: تشتمل لائحة التنظيم على ما يأتي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لآفاق تنميتها.
- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة و وجهتها، وحقوق البناء.
- تبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية، وكذلك آجال إنجازها.

ثانياً:الوثائق والمستندات البيانية: تتكون الوثائق و المستندات البيانية مما يأتي<sup>(1)</sup>:

- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).
- مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000).
- خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تبين القواسم الجيوتقنية لتعمير التراب المعني، مصحوبة بتقرير تقني<sup>(2)</sup>.
- مخطط الواقع القائم(بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات المختلفة و الارتفاقات 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.
- خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وما تتحمله الجماعات المحلية.
- المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.

(1) راجع، المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدلة للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178.

(2) التعديل الوارد على الفقرة ج من المادة 18 وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 05-318"خارطة بمقياس 1/500 أو 1/1000 تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و التكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك و كذا الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.

- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محددة في البند 1(ب) من هذه المادة مصحوبا باستحوار يجسد الأشكال العمرانية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.

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

الفرع الثالث: إجراءات إنشاء مخطط شغل الأراضي وتعديله.

يخضع اعتماد مخطط شغل الأراضي إلى مجموعة من الإجراءات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل والمتمم والمتمثلة فيما يأتي<sup>(1)</sup>:

أولا: إجراء المداولة.

إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية تتضمن ما يأتي<sup>(2)</sup>:

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقا للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط.

تبلغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>(3)</sup>.

حتى في القانون الفرنسي فإن مخطط شغل الأراضي يعد بمبادرة وتحت مسؤولية البلدية فهذه الأخيرة تحتكر مهمة إعداده<sup>(4)</sup> ذلك منذ صدور قانون 1983 المتعلق باللامركزية الذي حول صلاحيات واسعة للبلديات الفرنسية في مجال التعمير.

ثانيا: إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يتدخل فيها المخطط.

يصدر هذا القرار عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية على النحو الآتي:

- الوالي: إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة،

- الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية (قرار وزاري مشترك): إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة<sup>(5)</sup>.

(1) راجع في ذلك المادة 2 إلى المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم.

(2) أنظر، المادة 2 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(4) Cf. Larralde (Dominique): "Le plan d'occupation des sols (POS)", éditions Dalloz, Paris, 1996, p29.

(5) أنظر، المادة 4 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات<sup>(1)</sup>.

غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

### ثالثا: التشاور.

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات بإبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية والجمعيات المحلية كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط.

لهذه الهيئات مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامها الرسالة للإفصاح عن نيتها في المشاركة<sup>(2)</sup>.

علما أن هناك بعض الهيئات تستشار وجوبا وهي الإدارات العمومية، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع العمومية الأثرية والطبيعية، البريد و المواصلات<sup>(3)</sup>. كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 كل من البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة<sup>(4)</sup>.

ينص القانون أيضا على وجوب استشارة اللجنة الولائية للهندسة المعمارية و التعمير والمحيط المبني في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير وتسليم رخص البناء في إطار إعداد أدوات التعمير والمشاركة في وضعها من قبل الجماعات المحلية. أنشأت هذه اللجنة بموجب نص المادة 35 من المرسوم التشريعي 94-07<sup>(5)</sup>.

بعد انقضاء مهلة 15 يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية التي طلب استشارتها ووافقت على ذلك. ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل.

إذن يلزم التشريع البلديات بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين<sup>(6)</sup>، لتمكينهم من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، تطورها وآفاقها ضمنا للشفافية.

(1) أنظر، المادة 5 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم، راجع في ذلك أيضا نص المادة 215 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

(2) أنظر، المادة 7 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 9 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(4) أنظر، المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10/09/2005، الجريدة الرسمية، العدد 62.

(5) أنظر، المرسوم التنفيذي 95-370 المؤرخ في 15/11/1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية، التعمير والمحيط المبني، الجريدة الرسمية، العدد 70.

(6) أنظر، المادة 22 من قانون 11-10.

يتعين على كل مالك أن يستغل ملكيته طبقا لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي باستمرار، كما يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس والقرارات، وأن يأخذ منها نسخة على نفقته إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي للمواطنين الراغبين في ذلك.

#### رابعا: تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات والهيئات العمومية.

يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات، الهيئات والمصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، تمنح لها مهلة 60 يوما لتقديم آرائها وملاحظاتها، وإذا انقضت هذه المهلة ولم تجب اعتبر رأيها موافقا<sup>(1)</sup>.

#### خامسا: عرض المخطط للتحقيق العمومي.

يعرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطط للتحقيق بمقر المجلس الشعبي البلدي طيلة هذه المدة مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا، ويفتح سجل خاص بالتحقيق ليتمكن المواطنون القاطنون بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم وملاحظاتهم واعتراضاتهم إن وجدت، على أن تعدل مشاريع المخططات عند الاقتضاء لكي تؤخذ بعين الاعتبار هذه التحقيقات.

#### سادسا: قفل سجل الاستقصاء وتحويله إلى الوالي المختص إقليميا.

يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء مهلة هذا الأخير، يكون ذلك بحضور و خلال مهلة 15 يوما الموالية بحوله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني ليحول بعد ذلك كل من مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوبا بسجل التحقيق والمحضر إلى الوالي المختص إقليميا كي يدي برأيه خلال مهلة 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف، إذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقا<sup>(2)</sup>.

#### سابعا: مرحلة المصادقة.

هي المرحلة النهائية لإعداد مخطط شغل الأراضي، حيث يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة<sup>(3)</sup> على مخطط شغل الأراضي بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي و رأي الوالي المختص إقليميا. يبلغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر، المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(2) أنظر، المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

(4) أنظر، المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي.  
إذا لم يكن هناك أي اعتراض، فإن مخطط شغل الأراضي يثبت بصفة فعلية و قانونية و يصبح نافذا.  
ثامنا: مرحلة المراجعة و التعديل.

- لا يمكن مراجعته مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب الآتية<sup>(1)</sup>:
- عدم إنجاز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه، سوى الثلث من البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة من التقدير الأولي.
  - إذا كان الإطار المبني في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.
  - إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.
  - إذا طلب ذلك و بعد مرور 5 سنوات من المصادقة عليه، أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول.
  - إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية.

#### الفرع الرابع: أثاره القانونية.

تمثل الآثار القانونية لمخطط شغل الأراضي في تقسيم القطاعات إلى مناطق وتحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.

#### أولا: تقسيم القطاعات إلى مناطق (zonage ou zoning).

يقصد بذلك تقسيم المدينة إلى عدة مناطق وظيفية لغرض معين: منطقة سكن، منطقة عمل، منطقة تجارة هذا ما يمثل تخصص للأحياء<sup>(2)</sup>.

ولو أن المشرع لم يشر صراحة إلى ذلك إلا أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية إلى مناطق لأن دوره التفصيلي يجتم ذلك فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين هما:

#### 1. المناطق العمرانية: Zones urbaines.

هي المناطق التي تكون التجهيزات العمومية بها كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة ولو لم يتم استلامها، إذ أن الشروع في تزويد منطقة ما بالتجهيزات العمومية يكفي لإضفاء صفة العمرانية عليها، يرمز لها بالحرف اللاتيني (U) على أن يتم تقسيمها إلى مناطق فرعية حسب خصوصية نشاط كل واحدة منها مثل المراكز التاريخية، المنطقة المعدة للبناء الذاتي، أو تلك المعدة للنشاطات الحرفية أو الصناعية إلى غيرها من النشاطات.

(1) أنظر، المادة 37 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(2) Cf. Kheladi (Mokhtar): "Urbanisme et systèmes sociaux, la planification urbaine en Algérie" OPU, Alger, sans année d'édition, p129.



حتى المناطق الفرعية يجوز تقسيمها إلى أقسام أصغر حسب اختصاص كل نشاط وتفرعات ميادينه.

## 2. المناطق الطبيعية: zones naturelles.

هي الأراضي التي قد تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلا ومن الواجب المحافظة عليها كما هي كالمناطق التي تتمتع بميزات وثروات طبيعية وثقافية بارزة، المناطق الفلاحية ذات الجودة والمردود العالي والمناطق المعرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل والفيضانات . قد تشكل خطورة في حالة تعمير هذه المناطق.

يرمز للمنطقة الطبيعية Zone Naturelle بالحرف اللاتيني (N).

نشير إلى أنه قد تم إعادة تصنيف المناطق الزلزالية بعد زلزال 2003/05/21 بواسطة تقنية التصنيف المجري (micro zonage) وفقا للدراسات الزلزالية التي تشمل الخطر الزلزالي على سلامة المجمعات العمرانية و المنشآت الإستراتيجية.

مهما يكن فإن مخططات شغل الأراضي تحدد بصفة صارمة البناء فوق هذه المناطق إلى حد حظرها تماما كون هذه الأراضي تعد الأكثر تعرضا للظواهر الطبيعية مما قد يشكل خطورة كبيرة في حالة تعميرها بدون احترام الإجراءات الخاصة.

بواسطة هذا المخطط يمكن جعل بعض المناطق الطبيعية التي عرفت بأنها أراضي ذات تجهيزات عمومية قليلة أو منعدمة أراضي غير قابلة للتعمير.

ثانيا: تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.

يمكن تحديد عدد المعاملات المعروفة في ظل النظام القانوني الجزائري بمعاملين رئيسيين هما<sup>(1)</sup>:

- معامل شغل الأرض *coefficient d'occupation des sols*
- معامل ما يؤخذ من الأرض *coefficient d'emprise au sol*

### 1. معامل شغل الأرض: *coefficient d'occupation des sols* (COS)

يعبر عنه بالتناسب بين المساحة الأرضية خارج البناء الصافي و مساحة قطعة الأرض تساوي واحدا ذلك بنص المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير و البناء وهو ما يطلق عليه حسب نص نفس المادة الكثافة القصوى للبناءات.

تشير الفقرة الثانية من نفس المادة إلى أن الكثافة القصوى للبناء خارج المناطق الحضرية يتم تحديدها عن طريق التنظيم. حسب التشريعات العمرانية وآليات التهيئة والتعمير عناصر الواجهات المبنية ترتبط مباشرة بهذا المعامل.

(1) أنظر، المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

لم تكن هناك أي طريقة لحسابه قبل سنة 1990 حيث أخذ نفس التسمية و الإجراءات المعتمدة في فرنسا<sup>(1)</sup>.

تعد عملية تحديد معامل شغل الأرض، عملية حسابية و تقنية، تتطلب تحديدا مسبقا للمساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام SHON (La surface Hors Œuvre Nette) تساوي مجموع مساحة كل مستوى من مستويات البناء منقوصا منها المساحات المخصصة لكل من: السقف، الأدوار الموجودة تحت الأرض غير القابلة لا للسكن ولا لأي نشاط كان مهنيا حرفيا صناعيا أو تجاريا، السطوح، الشرفات، المقصورات، المساحات غير المغلقة والواقعة في الطابق الأرضي، موقف السيارات، مخازن المحاصيل والعتاد الفلاحي أو لإيواء الحيوانات<sup>(2)</sup>.

فهذا المعامل يعني المساحة المخصصة للسكن فقط و يختلف باختلاف الوجهة المخصصة للمباني إذا كانت للسكن أم للتجارة أو غيرها.

## 2. معامل ما يؤخذ من الأرض: *coefficient d'emprise au sol (CES)*

يحدد معامل ما يؤخذ من الأرض بالعلاقة القائمة بين المساحة المبنية ومساحة قطعة الأرض حيث يساوي مساحة قطعة الأرض مقسومة على المساحة الأرضية للمبنى فهو يمثل العلاقة ما بين المساحة المبنية و المساحة العقارية (نسبة المساحات المبنية بالنسبة للمساحة الإجمالية العقارية)، يتراوح دائما ما بين 0 و 1.

القصود من إنشاء هذا المعامل هو إلزام أصحاب رخص البناء بإنشاء مناطق خضراء حول البناء المراد إنجازها.

فإذا تصورنا أن معامل ما يؤخذ من الأرض مقدر بـ: 80٪ فإن حق البناء على قطعة أرض مساحتها 250م<sup>2</sup> يكون بـ 200 م<sup>2</sup> (أي 80٪ من المساحة الإجمالية) على أن يخصص الباقي وهو 50 م<sup>2</sup> (20٪) المتبقية لإنشاء مساحة خضراء<sup>(3)</sup>.

يبين التقنيون فضلا عن ذلك شروط شغل الأراضي المرتبطة بما يأتي: المنافذ والطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية و ما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، موقع المباني بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقف السيارات، المساحات الفارغة و المغارس.

(1) Cf. Hattab. (S) et Ziane (M): "Le coefficient d'occupation du sol et la promotion des techniques modernes de la gestion urbaine-cas de la ville d'Alger-". courrier du savoir, n°4 juin, 2003, université de Biskra, pp29-33.

(2) شامة (سماعين): "النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري ، دراسة وصفية تحليلية "، دار هومه، الجزائر، سنة 2004 ، ص 182.

(3) أنظر، القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتمييتها، الجريدة الرسمية، العدد 31.

وكذا المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 02/05/2009 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء و كينسيات إعدادة والمصادقة عليه و تنفيذه، الجريدة الرسمية، العدد 26.

نستخلص مما سبق أن المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي تعتبر مخططات رئيسية نص عليها قانون 90-29 المعدل و المتمم إذ تسمح فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال التطور المنظم لكل مدينة أو تجمع سكني كما تعد وتوفر الأراضي المراد بناؤها.

بالتالي تجسد سياسة السكن والإسكان وتنظم الأطر الحضرية وامتداداتها مع مراعاة متطلبات التنمية الدائمة (حماية الأراضي الزراعية والموارد والبيئة) كما تساهم في ترقية المبادئ الديمقراطية من خلال كيفية إعدادها وتبنيها وتحبي في نفس الوقت عن طريق تنظيماتها القانونية الحس الوطني لدى المواطنين وسلطة الدولة<sup>(1)</sup>.

هي أدوات رئيسية لرسم السياسة العمرانية وضبطها في قوالب تقنية، تتكفل ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية.

وهي وسائل للتخطيط المحلي والتسيير الحضري وتوجيه التهيئات في الجماعات المحلية المعنية حسب نص المادة 13 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

تساعد الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين والحضرين أجهزة الجماعات المحلية في تحضير وسائل التعمير والتهيئة، إعدادها وتنفيذها ذلك في إطار مهمتها العامة في حدود إمكاناتها<sup>(2)</sup>.

أما فيما يخص الحجية فهذه الأدوات قوة إلزامية تنشأ بموجبها حقوق والتزامات على الإدارة وعلى المرتفقين في نفس الوقت، هذا ما ورد في نص المادة 14 "...وتلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتواها".

فمن أهم الضمانات التي جاء بها قانون 90-29 هو أنه قن أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وللجميع حيث تمثل مخططات التهيئة والتعمير بعد التصديق عليها من الجهة الإدارية المختصة قرارات إدارية نافذة في مواجهة الجميع كما هو مقرر قانونا وقضاء<sup>(3)</sup> أي أنها تكتسب قوة القانون.

في حالة غياب هذه الأدوات حددت القواعد العامة للتعمير التي تشكل الحد الأدنى الواجب احترامه في إنجاز أية بناية أو مشروع عمراني.

لقد حدد القانون إجراءات إعداد أدوات التعمير والمصادقة عليها وأخضعها للاستشارة الواسعة محالوا إشراك الجميع وإعلامهم بإعدادها من خلال اشتراك الهيئات والمؤسسات والمجتمع المدني وكذا الجمهور للتمكن من التعبير عن انشغالاته وإدراج اقتراحاته قبل المصادقة عليه قانونا.

هذا ما يدل على الأهمية الكبيرة التي أولها المشرع لهذه الأدوات نظرا للوظيفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تؤديها.

(1) رحمان (شريف)، مرجع سابق، ص 328.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 1990/12/22 المتمم والمعدل بموجب المرسوم التنفيذي 03-408، الجريدة الرسمية، العدد 56.

(3) بعلي (محمد الصغير): "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، مارس 2007، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة، ص 16-42.

وعليه فإنه لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء أو القيام بأي نشاط عمراني على نحو يتناقض معها تحت طائلة العقوبات المقررة قانونا، لذلك لا يمكن مراجعتها أو تعديل ما فيها إلا بإتباع نفس كفيات وإجراءات المصادقة عليها وبشروط موضوعية محددة على سبيل التدقيق والحصر.

بما أن أدوات التعمير هي التي تحدد كيفية استعمال الأرض، شروط وحقوق البناء فإن الملاك والمستعملين ملزمين كذلك باحترام الوجهة القانونية والتنظيمية التي حددتها للأرض وتنفيذ كل الأشغال و الأنشطة العمرانية وفقا لما جاء في هذه الأدوات.

فإذا نصت على أن عقار ما سوف يخصص لإنجاز مشروع ذي منفعة عمومية فمعناه أنه إذا كان ملكا خاصا فإن إجراء نزع الملكية سوف يشملها و على الإدارة اتخاذ الإجراءات المناسبة كرفض منح رخصة البناء أو تأجيلها. وإذا تقرر أن العقار سوف يخصص لإنجاز سكنات جماعية فلا يمكن للمالك كذلك أن يستعمله لغرض آخر وإذا صنف عقار على أنه غير قابل للبناء فإن مالكة أيضا لا يمكنه الحصول على رخصة من أجل البناء فيه إلى غير ذلك من القيود.

إن أدوات التعمير ضرورية من أجل القياس الكمي للنمو المستقبلي للمدينة بخصوص تزايد السكان، السكنات، المنشآت والتجهيزات العمومية.

كما ترخص بالتدخل الحقيقي في الفضاء من أجل إنجاز مختلف النشاطات التي من خلالها يتجسد النمو الحضري.

### المطلب الثالث: تقييم أدوات التخطيط والتهيئة.

تشكل مخططات التهيئة و التعمير آلية لصياغة الاستراتيجيات المحدية لسائر المشاكل والتحديات والرهانات، التي تواجه العمران و المجتمع الحضري.

هي بالأساس أدوات إستراتيجية بعيدة المدى لإرشاد وتوجيه جميع أوجه التنمية الحضرية في إطار رؤية مستقبلية، كما أنها أيضا أداة تنفيذية، للإستراتيجيات، السياسات الحضرية وآلية للمساعدة على صناعة القرار الفاعل<sup>(1)</sup>.

لقد تم التأكيد على وجود نوعين من أدوات التعمير من خلال المادة 10 من قانون 90-29 المعدل والمتمم التي حدد المشرع من خلالها دور هذه الأدوات التي تعد وسائل لتوجيه استعمال الأراضي العامرة والقابلة للتعمير إضافة إلى تحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية كالزلازل<sup>(2)</sup>.

تنص المادة 67 من قانون 90-25 المعدل والمتمم على ما يأتي: "تطبق الأجهزة المؤهلة التابعة للدولة والجماعات المحلية كل التدابير اللازمة لتعد أو تكلف من يعد أدوات التهيئة والتعمير المنصوص عليها في التشريع المعمول به كما تسهر على إيجاد ذلك بانتظام وعلى تنفيذه".

(1) لعروق (محمد الهادي): "مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق يومي 3 و4 ماي 2010، جامعة سكيكدة، ص1.

(2) أنظر القرار المؤرخ في 2004/01/11 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالمواعيد الجزائرية لمقاومة الزلازل، الجريدة الرسمية، العدد 99.

أما الشروط المتعلقة بإعداد وتنفيذ هذه الوسائل فوردت في المواد 68، 69 و70 من قانون 90-25 المعدل والمتمم. منح قانون 90-29 المعدل و المتمم للأجهزة المنتخبة للجماعات المحلية سلطة التقرير في مجال التعمير وتهيئة الإقليم<sup>(1)</sup>.

تندرج هذه السلطة في إطار فكرة اللامركزية التي تسمح للجماعات المحلية بإشباع احتياجاتها بكل حرية في مجال التهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>.

فالبلدية هي الجماعة العمومية المحلية والمسؤولة الأولى عن تهيئة إقليمها حيث تساهم في تنظيمه وتسييره، بالتالي فهي مسؤولة على دينامكيته و تطوراتها<sup>(3)</sup>.

يؤكد التشريع على أن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل إجراء ضروري لحسن الانجاز المستقبلي للمخططات للتحكم كلياً في مسار صناعة القرار في التهيئة الحضرية والتعمير ابتداء من مسؤولية المبادرة إلى الإعداد والموافقة<sup>(4)</sup> وانتهاء بمسؤولية متابعة التنفيذ وهو أمر على درجة عالية من الأهمية والتأثير في الحياة المحلية<sup>(5)</sup>. هذا ما يعبر نظرياً عن اللامركزية.

كما يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي عند استعماله للصلاحيات التي تخولها له النصوص القانونية في ميدان التعمير، في تكريس دولة القانون<sup>(6)</sup>.

فهو يوقع كل الأعمال القانونية الإدارية المتعلقة بالتهيئة والتعمير كما يبادر بإعداد وثائق التعمير ويسهر على تطبيقها، ضمن المشاورة مع أعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث نص قانون 90-29 المعدل و المتمم على وجوب تغطية كل بلديات الوطن بمخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي على أن يكون إعداد مشاريع هذه المخططات خاصة مخططات شغل الأراضي وبصفة حصرية بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، هنا تصبح المخططات أدوات للديمقراطية الحوارية<sup>(7)</sup>.

لم يصدر أي تعديل للقانون 90-29 المعدل والمتمم إلا بعد حدوث زلزال يومرداس بموجب القانون 04-05.

إن هذه الكارثة أقلت الموازين وجعلت الكل ينتقد أدوات التعمير والتهيئة ويشكك في مدى مصداقيتها.

هنا تتساءل لماذا فشلت هذه الأدوات وعجزت عن تأطير النشاط العمراني ؟

(1) أنظر، المادتان 107 و 108 وكذا المواد من المادة 113 إلى المادة 116 من قانون 10-11.

(2) Cf. Adja (D), Drobenko(B), op.cit, p131.

(3) Cf. Djelal(Nadia): "Politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie", les dynamiques territoriales: débats et enjeux entre les différentes approches disciplinaires, colloque de l'ASRDLF Grenoble et Chambéry, 11,12, 13 juillet 2007,p8.

(4) لاسيما المصادقة على مخطط شغل الأراضي تكون من صميم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.

(5) لعروق(محمد الهادي): "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، قسنطينة، 3-10/01/2008، ص33.

(6) أنظر، المادة 85 من القانون رقم 10-11.

(7) Cf. Benakezouh (CH): "De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme", Revue Idara volume 11, n°22, 2001, pp65-85.

إن عجز هذه الأدوات وفشلها يعبر عن فشل السياسة العمرانية المنتهجة منذ الاستقلال.

فلهذه الوسائل عيوب ونقائص مرتبطة بذاتها وأخرى مرتبطة بظروف وصعوبات تعترض تنفيذها نذكر منها ما يأتي:

\*الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه الوسائل والفترات التي من خلالها يتم تحقيق مختلف التطورات الحضرية حيث يؤدي ثقل الإجراءات الإدارية المرتبطة بالإعداد والمصادقة التي تأخذ في المتوسط ثلاث سنوات تضاف إلى مدة إنجاز الدراسات المقدره بستين ونصف في المتوسط مما يؤدي إلى فقدان هذه المخططات الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة لأن الأحداث تجاوزتها بظهور واقع مخالف يعيق تطوير البرامج.

فمثلا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لمدينة الجزائر تم تحضيره من طرف المركز الوطني للدراسات والأبحاث العمرانية (CNERU) Centre National d'Etude et de Recherche Urbaine منذ عام 1984 لكن لم تتم المصادقة عليه سوى عام 1995 أي بعد مضي 11 سنة، خلال هذه الفترة تغيرت عدة أمور فالحركة العمرانية بلغت ما بلغته من امتداد وانتشار.

يتأكد ذلك أيضا إذا ما عرفنا أن وزارة السكن والعمران قررت مراجعة نحو 780 مخططا للتهيئة والتعمير من جملة 1541 مخططا على المستوى الوطني فكل بلدية تملك مخططا توجيهيا للتهيئة و التعمير مصادق عليه أي لنحو 50٪ منها بين سنتي 2007 و 2009 لأنها أصبحت غير ملائمة وتجاوزها الزمن.

يوجد 1010 مخططا توجيهيا للتهيئة والتعمير هي محل للمراجعة منها 330 انتهت من حيث الدراسة و 153 مصادق عليها، 612 في طور الدراسة و 68 في طريق الانطلاق.

باشرت 907 بلدية فعليا مراجعتها للمخططات قصد تمديد حدود تعميمها وتكييفها مع التطور الملحوظ<sup>(1)</sup>.

أما مخططات شغل الأراضي والتي بلغ عددها في سنة 2007 نحو 12000 مخططا فإن 4109 (34٪) مخططا فقط قيد الإنجاز في الميدان رغم أن القانون الذي نص على إنشائها صدر سنة 1990 أي قبل 17 سنة في حين أن 3337 مخططا (28٪) تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق.

أما الباقي أي 4747 مخططا (40٪) فلا زالت قيد الدراسة أو الإعداد<sup>(2)</sup>.

في حين بلغ عدد مخططات شغل الأراضي المسجل إلى غاية 2008/12/31 حوالي 4932 منها: 4306 انتهت دراستها و 3605 تمت المصادقة عليها<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر ملف:التقرير المرحلي لسياسة قطاع السكن و العمران:أرقام مشجعة، مجلة السكن،مجلة إعلامية لوزارة السكن والعمران، العدد02، نوفمبر 2008، ص ص72-73.

(2)Cf.Le dossier:"Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré", Revue de l'Habitat n° 3, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme,Mars,2009,pp38-39.

(3) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر:قطاع السكن و العمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة و الإعلام، سنة 2010، ص 49.

نلاحظ تباينا وتضاربا في الأرقام السابقة و المتعلقة بأدوات التهيئة والتعمير رغم أنها صادرة من نفس المصدر ألا وهو الوزارة الوصية المكلفة بالسكن و العمران.

نلاحظ تباينا وتضاربا في الأرقام السابقة المتعلقة بأدوات التهيئة و التعمير رغم أنها صادرة من نفس المصدر ألا وهو وزارة السكن و العمران.

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

بذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة و التعمير إلى هذه الأطراف بسبب تحكمها في المهارات المهنية و سيطرتها على المعلومات و لما يتوفر لها من موارد بشرية متخصصة، تجهيزات، مصالح و موارد مالية هامة.

كما أن هذه الدراسات تحال على المجالس الشعبية البلدية للمناقشة و الإثراء وهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها أو الطعن المحتشم لبعض تفصيلاتها لأن غالبية أعضاء هذه المجالس من غير ذوي الاختصاص فهناك 7٪ فقط من رؤساء المجالس الشعبية البلدية من حاملي الشهادات الجامعية وهي نسبة ضئيلة جدا.

بذلك يصبح دور البلديات شكليا مما يؤثر سلبا على واقعية و نجاعة المخططات و قدرتها على التعبير عن تطلعات، توجهات، مصالح و أولويات البلدية.

يمكن القانون البلديات من تجاوز هذا الوضع بالنسبة للدراسات حيث أنه يمكن للبلدية الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجان مثل الخبراء و الباحثين الجامعيين في التهيئة و التعمير وكذا ممثلي الجمعيات و الاتحادات المهنية كالنقابة الوطنية للمهندسين المعماريين.

إضافة إلى إمكانية اللجوء إلى خدمات خبراء و مستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما طبقا لنص المادة 132 من قانون 10-11.

هكذا يمكن للبلديات التعاقد مع مكاتب الدراسات أو مع الجامعات في إطار محابر البحث المتخصصة في التهيئة و التعمير و إنجاز خبرات الجدوى لأدوات التهيئة و التعمير المطروحة عليها من الوصاية و إبداء الرأي و الملاحظات حولها و تقديم البدائل و الاقتراحات لتعديلها و تميمها بما يحقق تطلعات البلدية.

من أهم المصالح التقنية المتواجدة على مستوى البلدية مصلحة التعمير و تقتضي أن يكون مسؤولها على دراية كبيرة بقوانين التعمير و شؤونه لأن ذلك يساعد البلدية على وضع مخططها التعميري و كذا خطط عمرانية محكمة و إنتاج الأراضي العمرانية المحصنة لبناء السكنات و بصفة عامة تحقيق سياسة عقارية مثلى.

فالأولوية تكمن في أن يكون مسؤول مصلحة التعمير من حريجي معاهد التهيئة العمرانية، لكن هذا لا يتجسد على أرض الواقع حيث يشغل هذه المناصب في معظم البلديات مجرد تقنيين بحكم الخبرة المهنية.

\* أهم محدودية لآليات التهيئة والتعمير تكمن في توحيد شكلهما ونمطهما عبر كامل الوطن أي نموذجية هذه الأدوات دون الأخذ بعين الاعتبار هيئة بلدياتنا أو مدننا التاريخية مما أدى إلى عدم تأقلمها مع خصوصيات الأوضاع الجغرافية، الاقتصادية، المؤسساتية والقانونية مثلا: حالة مدينة الجزائر لا تعالج بنفس حالة مدينة عين صالح.

\* تشابك وتداخل بين أدوات التهيئة والتعمير وأدوات التهيئة المحلية (الإقليمية).

تستند منظومة التخطيط المحلي و الحضري على قاعدة واسعة من الأدوات والكيانات التخطيطية التي تتصدى لمهام غير متشابهة تبدأ بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن تعلوها مستويات فوقية تتشكل على المستوى الولائي من مخطط هيئة الولاية، على المستوى الجهوي من التصميم الجهوي لتهيئة الإقليم وفي القمة التصميم الوطني لتهيئة الإقليم.

تشكل هذه الأدوات المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها، مبادئها وأهدافها. حيث ينص التشريع على إلزامية الاستئناس بهذه الأدوات الإستراتيجية لتتكفل مخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية حيث تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية<sup>(1)</sup> على هذه المخططات بهدف تعزيز التناسق ما بين التعمير، هيئة الإقليم، السياسات الاجتماعية والبيئية هذا ما تجسد من خلال نص المادة 02 من قانون 20-01<sup>(2)</sup>.

لكن الواقع يؤكد العكس لأن هذه المخططات تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية لأنه منذ سنة 2001 تاريخ صدور قانون هيئة الإقليم وتنميته المستدامة لم تصادق الهيئات المختصة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) إلا في سنة 2010 بموجب القانون رقم 10-02<sup>(3)</sup> في حين أن التصميمات الجهوية لا تزال قيد الدراسة.

أما بالنسبة لمخططات هيئة الولاية فلا زال العمل يتم وفق المخططات القديمة هذا ما يطرح مشكلة توافق أدوات التهيئة والتعمير بجدية مع متطلبات برامج وأهداف الإستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية التي تحدد لكل مدينة مكانتها في هرم المدن الجزائرية ووظائفها وتجهيزاتها و بالتالي إمكانية حدوث تعارض بينهما<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر، نص المادة 13 الفقرة 02 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

(2) Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), op.cit, p87.

(3) أنظر، القانون 10-02 المؤرخ في 29/06/2010 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 61.

(4) لعروق (محمد الهادي): "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية 9-10 جانفي 2008، جامعة متوري قسنطينة، ص38.



\*التعدي على التوجهات التخطيطية حيث أن الإهمال في ميدان التطبيق يفقد أدوات التعمير الفعالية والمصدقية والجدوى الضرورية للأداء التخطيطي ذلك لظروف ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاسب حزبية أو شخصية مثل السكوت عن الممارسات العمرانية المخالفة وغض النظر أو تشجيع العشوائيات في مواقع غير مناسبة والتي قد تحدث تأثيرات بيئية واقتصادية وعمرانية سلبية<sup>(1)</sup> هذا ما حدث فعلا في ولاية غرداية، حيث أنه رغم وجود آليات التعمير التي تشمل مختلف بلديات الولاية، والمحددة للقطاعات غير القابلة للتعمير، مناطق الخطر، وتلك المعرضة لانزلاق التربة، الفيضانات، الزلازل إلا أن الكارثة قد حصلت.

إذن فالجماعة المحلية امتلكت الوسائل التي تسمح لها بتسيير العمران وتطويره لكن رغم ذلك غرقت المدينة في مياه وادي ميزاب لأن هذه الآليات لم تطبق فعليا أو لم تحترم أحكامها ولا أحكام قانون 04-20 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة حيث نصت المادة 19 منه على منع البناء منعاً باتاً في المناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطاً، الأراضي ذات الخطر الجيولوجي، الأراضي المعرضة للفيضان، مجاري الأودية والمناطق الواقعة أسفل السدود، مساحات حماية المناطق الصناعية، الوحدات الصناعية ذات الخطورة أو كل منشأة صناعية أو طاغوية تنطوي على خطر كبير وأراضي امتداد قنوات المحروقات أو الماء أو جلب الطاقة التي ينجر على إتلافها خطر كبير.

جاء هذا القانون بحكم ما عرفته الجزائر في السنوات الأخيرة من عراقيل طبيعية كالزلازل والفيضانات وأخرى تكنولوجية كانهجار بعض المركبات الطاقوية، هذه الكوارث سببت خسائر مادية وبشرية كبيرة على المستوى الاقتصادي، الاجتماعي والبيئي كأمثلة على ذلك نذكر: فيضانات باب الوادي، زلزال بومرداس وانهجار مركب تميمع الغاز بسكيكدة.

كما أكدت دراسة ميدانية أن موقع الأحياء القصديرية كان كالتالي: 60٪ من الأحياء تقع على أطراف المدينة و 8٪ من الأحياء توجد خارج المحيط العمراني للمدينة (PDAU) و 30٪ تقع داخل المحيط العمراني في الأماكن الفارغة غير الصالحة للتعمير<sup>(2)</sup>.

إن التستر على المخالفات للضوابط التخطيطية والهندسية من طرف الأفراد وحتى من مصالح الدولة ومؤسساتها يؤدي إلى الإضرار بأهداف التنمية الحضرية وسلامة السكان.

فعلى الرغم من الأهمية المعطاة لهذه المخططات والأموال الباهظة التي تنفق على إعدادها (خصصت الوزارة الوصية ميزانية قدرها 223 مليار دينار لتمويل الدراسات بمتوسط 03 مليار للمخطط الواحد) إلا أنها لا تحترم لعدم توقيع جزاءات رادعة على مخالفتها كما أنها تكتسي صبغة تقنية.

(1) لعروق (محمد الهادي)، المرجع السابق، ص 38.

(2) سحنون (الطيب): "المدينة الجزائرية وتحديات المستقبل"، الملتقى الدولي الثاني للهندسة تحت عنوان: الهندسة المعمارية وتحديات المدن الجزائرية في القرن 20، جامعة بسكرة، سنة 1999.

\* إن مشاركة المجتمع المدني والفرد تدرج في مسار التعمير التشاركي الذي تطور في الستينات في البلدان الأنجلوسكسونية تحت اسم التأييد الناشط للتخطيط "advocacy planing"<sup>(1)</sup>. إنه من غير الممكن تسيير مدننا دون الاهتمام بالمطالب والاحتياجات الاجتماعية للسكان أو دون إشراكهم في تصميم الحلول واقتراح البدائل التي تتعلق بواقعهم المعيشي. فلا يمكن تصور أحياء الغد دون إشراك سكان اليوم في مسار الحركة التسييرية العمرانية. كما أنه لا سبيل إلى التسيير المستدم للعمران دون انتظام المواطن في إطار جمعيات كهيئات للدفاع عن مصالحه العمرانية أو بانعدام مشاركته كفرد في النشاطات المتعلقة بهذا المجال. فإذا أراد الأفراد المشاركة في تحضير القرارات المتعلقة بالتعمير ليس عن طريق منتخبهم المحليين، فهذا تجسيد لديمقراطية التعمير.

ظهر هذا المطلب في أمريكا ثم في فرنسا بعد أحداث 1968 من خلال سعي بعض المتخصصين في مجال التعمير لوضع كفاءتهم في خدمة السكان المحرومين و المهنيين بكونهم ضحايا عمليات عمرانية، أخذ هذا المطلب أهمية أكبر عن طريق الحركة الجموعية<sup>(2)</sup>.

بالنسبة للجزائر مشاركة المجتمع المدني في إعداد مخططات التعمير محدودة إن لم نقل منعدمة في أغلب البلديات. نصت المادة 43 من دستور 1996 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون، وقانون البلدية يشجع بدوره على تطوير الحركة الجموعية في مجالات عديدة كالثقافة و الرياضة والترفيه والشبيبة متجاهلا مجال العمران<sup>(3)</sup>. صدر في هذا الصدد القانون 06-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات الذي ألغى أحكام القانون السابق 90-31 إلا أن الملاحظ هو ضعف الحركة الجموعية أو بالأحرى انعدامها خاصة تلك المرتبطة بالمسائل العمرانية مثلا 95٪ من بلديات ولاية سكيكدة ليس لديها جمعيات متخصصة في العمران. أما مشاركة المواطن فتكاد تكون منعدمة، فالأفراد لا يسجلون اعتراضاتهم في سجل التحقيق العمومي إلا إذا كان مشروع المخطط يشكل خطرا على مصالحهم العمرانية الشخصية وليس من باب ثقافة المشاركة في إعداد هذه الأدوات ورغبتهم في ذلك.

(1) Cf. Lacaze (Jean Paul): "Les méthodes de l'urbanisme", Presses universitaires de France, que-sais-je? 2<sup>ème</sup> édition, 1993, p52.

(2) Cf. Merlin (P): "Les techniques de l'urbanisme", Presses universitaires de France, que-sais-je?, 1995, p122.

(3) أنظر، المادة 122/11 من قانون 11-10 وكذا المادة 119/2 من نفس القانون.

إن التوجه نحو السياسة التعميرية الحديثة، يجب أن يأخذ بعين الاعتبار إلى جانب المناهج و القواعد التقنية، جانب آخر مهم يتمثل في إرساء ثقافة و ممارسة من طرف المواطنين الذين من واجبهم الاندماج في الحياة العامة و من حقهم التعرف و الإطلاع على كل عمل تقوم به الإدارة يكون له تأثير مباشر على حياتهم و محيطهم.

إن الجانب العمراني كباقي الميادين التي تختص بها الإدارة يجب أن يخضع لمقاييس المشاركة من طرف المواطنين.

هذه المشاركة تأخذ صورا مختلفة تزيد بزيادة درجة اللامركزية و الديمقراطية المحلية.

إن المشاركة المفيدة هي تلك التي تبدأ منذ التخطيط كنشر الخطط ذات العلاقة الوطيدة بحياة السكان كالأماكن العمومية و بعض التجهيزات العمومية كالحدايق العامة و مرافق الترفيه.

نخلص إلى القول أن على المواطن التدخل في تسيير شؤونه العمرانية سواء كفرد أو عن طريق الجمعيات ذلك ما يخلق فيه الشعور بروح الانتماء إلى المدينة التي يعيش فيها أي امتلاكه للفضاء الذي يعيش فيه وفي هذا الصدد ورد في الكلمة التي ألقاها وزير السكن و العمران "أنه من أجل تهيئة الاستثمارات الضخمة التي وضعتها الدولة في قطاع السكن و العمران، علينا أن نجد الصيغ الملائمة التي من شأنها إشراك المواطن في تسيير عمارته، وحيه، ومدينته و بالتالي بعث سلوك التحضر الذي هو بداخل كل جزائري" (1).

كما أنه يشارك المواطن و مساهمته في التعمير يصبح هذا الأخير عضوا في المجموعة السياسية للحي يشارك في النقاش النقدي و الرؤى المتناقضة للتعمير (2) باعتبار هذا الأخير ذو طابع تفاوضي.

إن دور المجتمع المدني و الفرد في مجال تسيير العمران لدليل على الانفتاح على اللامركزية و الديمقراطية الحقيقية إلا أن هذا الدور يبقى محدودا جدا نظرا لغياب ثقافة المشاركة في النشاط العمراني.

فالدخل الذي فتحه القانون لمشاركة المواطن و المجتمع المدني يعد أحد أهم أركان تشكيل سلطة القرار، ظل غائبا أو محتشما و متخل عن دوره في الحياة العامة المحلية، إلا في الحالات النادرة و بالتالي أضعف من قدرته على الضغط من أجل إسماع صوته المؤثر ولو شكلا في القرار المحلي (3).

\*عدم المشاركة الفعالة و الإيجابية لمختلف المصالح التقنية في إعداد هذه الأدوات كمصالح الفلاحة و الغابات لكون معظم التجمعات العمرانية قد تقع على مناطق غابية أو فلاحية إذ لم تقدم هذه المصالح البديل المناسب للتوسعات المستقبلية بل تكتفي بالرفض القاطع فقط مع إصرارها على تطبيق التعليمات رقم 05 القاضية بوجوب المحافظة على الأراضي الفلاحية و الغابية بشكل آلي جدا و عدم تقديم بدائل مهما توفرت مما أثر سلبا على عدم تحديد احتياطات عقارية كافية للمدى البعيد.

(1) أنظر، الكلمة الافتتاحية لوزير السكن و العمران، مجلة السكن، مجلة إعلامية لوزارة السكن و العمران، العدد 2، نوفمبر 2008، ص 74.

(2) Cf.ICHEBOUDENE (Larbi): " Pour un urbanisme de concertation et de participation citoyenne ", Les Assises Nationales de L'urbanisme, Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

(3) لعروق ( محمد الهادي): "تسيير المدينة الجزائرية هندسة السلطة و تحديات الحكم الراشد" مجلة مخر التهيئة العمرانية، العدد 08، 2007، ص 7-36.

إضافة إلى إصرار بعض المصالح التقنية مثل مصالح الكهرباء و الغاز على عدم قبول مبدأ تغيير وتحويل بعض الارتفاقات الخطرة التي أصبحت مشمولة بقطاعات التعمير المستقبلية مطالبة دائما بتركها على حالها إلى الأبد مما يتسبب في تشويه المظهر العمراني بينما هناك حلول تقنية لتحويلها أو دنفها.

\* في الحقيقة مخططات التهيئة و التعمير الجزائرية مستنسخة من المخططات الفرنسية سواء من حيث التسمية أو الإجراءات المتبعة في إعدادها.

فلا يمكن أن نغفل أن هذه الأدوات لا تشكل سوى اقتباسا لتلك المخططات المعتمدة في فرنسا منذ 1967/12/30 مع بعض التعديلات الطفيفة كما أن التعديل الأخير لقانون التهيئة و التعمير بموجب قانون 04-05 لم يتطرق لهذه الأدوات.

بخلاف المشرع الفرنسي فقد أصدر جملة من التعديلات العديدة التي أحدثت لتحسين أداء المخططات التوجيهية للتعمير حيث شملت التعديلات الأولى تقليص مدة الإعداد لتمكين العمرانيين من تطبيق بعض الإجراءات أثناء الإعداد لمسايرة حركية العمران، كما حاولت التعديلات الثانية مضاعفة مخططات شغل الأراضي مع تقليص مساحتها من أجل سرعة الإنجاز ثم استبدلت المخططات القديمة بأخرى جديدة ذلك بموجب القانون المتعلق بالتضامن والتجديد العمراني (SRU) Solidarité et Renouveau Urbains المؤرخ في 2000/12/13 وهي مخطط الانسجام الإقليمي (SCOT) Schéma de Cohérence Territoriale والمخطط المحلي للتعمير (PLU) le Plan Local d'Urbanisme.

\* عدم تقديم المعلومات والمعطيات الضرورية حسب كل قطاع إلى مكاتب الدراسات المكلفة وإرغامها على الحصول عليها ميدانيا بحجة عدم توفر أرشيف منظم بالمصالح مما جعل مكاتب الدراسات تحت ضغط آجال التنفيذ تلجأ إلى الإعتماد على معطيات سطحية وغير دقيقة مع عدم كفاءة بعضها في التصور العمراني وافتقارها للإمكانيات البشرية و المادية مما أدى إلى تدهور منتوج الدراسات من حيث التحليل والتصور.

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

\* جاء القانون 90-29 بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير لتعزيز قدرة التخطيط العمراني على التحكم في ظاهرة التعمير لكن بالمقارنة مع سابقه يتضح لنا بأن التغييرات التي جاء بها المخطط الجديد لم تتمكن من معالجة أهم

عيب فيه و هو طابعه الثابت (Aspect statique) فالمخططات لم تكن مرنة وحيوية للتحكم في التطورات العمرانية السريعة<sup>(1)</sup>.

فهذه المخططات أصبحت غير قادرة على مواجهة حركية التعمير على الرغم من أن لها قوة القانون مما دفع بوزارة التجهيز و التهيئة العمرانية إلى إنشاء تقنية التحكم في النمو العمراني الحضري **Maitrise de la Croissance** (MCU) Urbaine غير أن هذه الأخيرة لا تتمتع بقوة القانون.

\* مركزية إعداد وثائق التعمير و تهميش الإدارات اللامركزية التي تبقى مشاركتها في إعداد هذه الوثائق مجرد مشاركة شكلية يترتب عن هذا الوضع عرقلة و معارضة تنفيذ مضمين هذه الوثائق من قبل الجماعات المحلية. فالبلدية مجردة عمليا من معظم الصلاحيات ذلك بسبب التدخل الذي تمارسه عليها سلطات الدولة المركزية و غير المركزية (المصالح الخارجية للدولة لاسيما مديرية التعمير و البناء) ثم بسبب غياب الدعائم الاقتصادية، لا سيما من خلال جباية محلية مناسبة و دائمة.

تبقى الوصاية تشكل ضغطا على حرية مبادرة البلديات من خلال رقابة ثقيلة تخنق نشاطها و يبقى تسيير مجال التهيئة و التعمير من طرف البلديات دائما خاضعا لمنطق السيطرة و التبعية لأن البلديات لها محدوديتها في مجال التقرير فهي مراقبة و مؤطرة بقوة من طرف الوصاية.

بالتالي يبقى قرار الدولة هو المهيمن و المسيطر خاصة فيما يتعلق بتقديم الإعانات للبلديات في إطار تنفيذ كل ما يتعلق بسياسة التهيئة العمرانية و التعمير و هذا ما يؤدي إلى التساؤل عن سلطة اللامركزية الحقيقية. يجب تجسيد اللامركزية و الديمقراطية الفعلية و العمل على جعل قانون التعمير قانون لا مركزي من خلال لامركزية قرارات التعمير حيث تتمثل أهمية لامركزية القرارات في مجال التهيئة و التعمير بالنسبة للبلديات في قدرتها على تكييفها وفقا لخصائصها، خدمة للتنمية المحلية. لكن هل بلدياتنا مؤهلة بالمعطيات الحالية فعلا لذلك.

يبدو أن المصادقة على القانون التوجيهي للمدينة يشكل إجابة لكل التساؤلات التي طرحت قبل صدوره فيما يتعلق بتسيير العمران بمدننا و بموجب هذا القانون يدرج التسيير العمراني في مجال الحكم الراشد عن طريق عدم التركيز، اللامركزية، التسيير الجوّاري و التنمية المستدامة<sup>(2)</sup>.

(1) Cf. Benabbas Kaghouché (Samia): "Pour quel urbanisme en vue de cerner la problématique de la ville en Algérie ? ", Les Assises Nationales de L'urbanisme, Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

(2) أنظر، المادة 2 من قانون 06-06 المؤرخ في 20/02/2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15.

\*صناعة أدوات التهيئة والتعمير لا تعمل بمنطق المشروع الحضري الذي يعد ركيزة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية. يترجم هذا المشروع بنشاطات واقعية لها تأثير مباشر وملمس على المدينة وحول إعادة بعث النشاط الحضري، بدعم الفضاءات المفتوحة، أماكن عمومية، حظائر، أحياء جديدة و إحداث و تطوير مرافق البلدية بصفة عامة.

إن أدوات التعمير ليست الوثائق المرجعية الوحيدة للاضطلاع على أحسن وجه بالتهيئة والتعمير وبالمشروع الحضري بل يتعين عليها أن تنسجم مع مخططات أخرى نصت عليها المادة 9 من القانون التوجيهي للمدينة 06-06 وأخرى وردت في قانون تهيئة الإقليم<sup>(1)</sup>.

هذا ما أدى إلى تعدد أدوات التخطيط المحلي والحضري خاصة بالنسبة للمدن الكبرى وغياب الحدود بينها مما يطرح قضية الترابط، التناسق والتكامل فيما بينها سواء من الناحية الإجرائية والتنفيذية أو من جهة توافق أو تعارض المشاريع المبرجة و الخيارات المحددة في كل أداة.

كما أن بعضها لا يندرج في صلاحيات البلدية بل تتولاها الوصاية دون الرجوع إليها بالتالي فلا تخضع لمراقبتها مما يزيد في ارتباك وتردد الجماعات المحلية.

\*عدم اهتمام أدوات التهيئة و التعمير في الجزائر بالبيئة أثناء إعدادها ودراساتها على الرغم من التوجه الجديد للمشرع نحو هذا الأمر مع صدور قانون 10-03.

لقد أكد المشرع الجزائري في العديد من القوانين بما فيها قانون التهيئة و التعمير على ضرورة حماية البيئة بما تضمنه من موارد طبيعية، لأن التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة و متطلبات حماية البيئة و المحافظة على إطار معيشة السكان.

لا يكون هذا إلا من خلال التطبيق الصارم "لمبدأ الترخيص المسبق" و "مبدأ دراسة التأثير على البيئة" في كل عمل يتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>.

لأن تشريعات وأدوات التهيئة والتعمير في وضعها الحالي وأشكالها التنظيمية ومهامها لا يمكنها بأي حال من الأحوال مواجهة التحديات المطروحة<sup>(3)</sup>.

(1) المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخطط الجهوي لجهة البرنامج، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى، مخطط تهيئة المدينة الجديدة، المخطط الدائم لحفظ القطاعات واستصلاحها، مخطط الحماية و استصلاح المواقع الأثرية و مناطقها، المخطط العام لتهيئة الحواضر الوطنية، مخطط النشاط البيئي و التنمية المستدامة، المخطط التوجيهي للمنشآت الكبرى و المصالح الجماعية ذات الصالح العام، خدمات المنفعة العامة.

(2) راجع في ذلك القانون رقم 10-03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43.

(3) لعروق ( محمد الهادي): "البيئة و التهيئة الحضريّة: المساحات الخضراء في قسنطينة" تحت إشراف كردون (عزوز)، ساحلي (محمد) و لعروق (محمد الهادي)، البيئة في الجزائر: "التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب و البحر الأبيض المتوسط جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2001، ص 12.

بخلاف الوضع في فرنسا نجد التعليم رقم 42/2001 الصادرة عن البرلمان والمجلس الأوربي بتاريخ 2001/06/27 تحت على مراعاة البعد البيئي في وثائق التعمير من أجل تحقيق تنمية مستدامة. ترجمت هذه التعليم بالأمر رقم 489/2004 وبصودر مرسومين تنفيذيين هما: مرسوم رقم 608/2005 ومرسوم 613/2005<sup>(1)</sup>.

إن استخدام الأرض يمثل ثقافة حضرية في عالم أصبحت كل خطواته تعد بحساب مما يعني أن زمن التلقائية و العفوية قد ولى وليس ثمة مستقبلا لمشاريع تنموية تتم تحت ضغوط أو تنجز بعشوائية. هدرت إمكانيات وموارد كبيرة وستهدر إذا لم تواكب آليات التخطيط السليم لتلك الموارد و الإمكانيات لأن غياب ذلك سيكلف الأجيال الحاضرة و القادمة المزيد من المعاناة في مواجهة أوضاع مجتمعاتهم المتأزمة بسبب غياب الوعي بأهمية التخطيط العلمي ودوره في تنمية المجتمعات وتحقيق أهدافها في التقدم والرفي الحضاري<sup>(2)</sup>. وفي إطار الرقي. بمرودية هذه الأدوات وتحسينها نص قانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم على وضع مخططات للوقاية من المخاطر الطبيعية والصناعية وأخرى لمقاومة الزلازل وإدماجها في وثائق التخطيط و التعمير<sup>(3)</sup>.

كما نصت التعليم رقم 02 المؤرخة في 2011/10/31 الصادرة عن الوزارة الوصية على التسيير الرقمي لأدوات التهيئة و التعمير من خلال وضع بنك معطيات يضم معلومات ضرورية لإعداد دراسات أدوات التهيئة و التعمير لضمان تسيير ديناميكي لبرامج التنمية الحضرية. كما نصت على وجوب احتواء الدراسات الجديدة للمخططات العمرانية على صيغ رقمية وإنشاء منظومة معلومات جغرافية لضمان استغلال ديناميكي وسهل لهذه الأدوات ومتابعة مدى تطبيقها<sup>(4)</sup>.

(1) Cf. Maxime (Flamand): "L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme", Master 2 droit de l'environnement, promotion 2005, université Paris-sud, pp4-5.

- Voir aussi le dossier: "Urbanisme un premier train de réformes: l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes", AJDA N° 38/2005 du 14/11/2005, pp2100-2106.

(2) بن السعدي (إسماعيل): "مقاربة سوسولوجية لاستخدام الأرض في المدينة"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 16، ديسمبر سنة 2001، جامعة منتوري قسنطينة، صص 63-68.

(3) أنظر القانون 10-02، ص 56.

(4) Cf. Bouarfa (Fadila) et Bouhadjar (M): "Apport de l'imagerie Alsat-2A dans le suivi des instruments d'urbanisme et des programmes d'habitat. Cas de la Ville de Chlef", Les Assises Nationales de L'urbanisme, Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

انطلاقاً مما سبق يبدو أننا لا نستطيع التخلي عن آليات التعمير والتخطيط العمراني رغم سلبياتها فهذه الأخيرة وإن كانت غير قادرة على التحكم في حركية التعمير فقد حاولت توجيهها وتفادي فوضى عمرانية عارمة على الأقل.

كما يتوجب علينا إيجاد آليات مساعدة للتحكم في ظاهرة البناء الفوضوي الذي يبدو كنقاط سوداء واقعة فوق أراضي مخصصة لأغراض أخرى في المخططات العمرانية حتى على بعض المناطق الحساسة من الإقليم التي سطرت قواعد خاصة لحمايتها وردت في قانون 90-29 المعدل و المتمم.

وقد سجل تأخر صدور القوانين التي تحدد قواعد تنظيم عملية البناء والتعمير على هذه الأقاليم هذا ما سنتطرق إليه في المبحث الثاني.



## المبحث الثاني: آليات التخطيط النوعية لتسيير فضاءات حساسة من الإقليم.

إلى جانب قواعد التعمير التي أوردها قانون 90-29 المعدل و المتمم فإن المشرع في إطار حماية البيئة في حد ذاتها وفي إطار ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة و مستدامة سن عدة قوانين وتنظيمات متعلقة بحماية المناطق المحمية أو الأقاليم الحساسة من التراب الوطني من البناء العشوائي عليها للاعتبارات العديدة التي تقوم عليها ذلك لأنه لا مجال لفصل البيئة عن العمران فهما مفهومان متلازمان بقدر ما يبدوا أنهما متناقضين. فلا سبيل إلى عمران مستلتم دون المحافظة على البيئة ومواردها التي هي في طريقها إلى الزوال، وكما للمواطن الحق في البناء (حق فردي) فإن له الحق بالتمتع بالحقوق البيئية باعتبارها حقوقا جماعية وتضامنية (حق جماعي). هذا مما يجعلنا نتساءل حول ماهية هذه المناطق (المطلب الأول)، وعن الوسائل والهيئات المسخرة من أجل حمايتها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: المناطق الحساسة و تصنيفها القانوني.

لقد تعرض قانون 90-29 المعدل و المتمم إلى هذه المناطق في الفصل الرابع المتعلق بالأحكام الخاصة التي تطبق على بعض الأجزاء من التراب الوطني وفي المواد من 43 إلى 49 منه. وعليه يمكن تعريف المناطق الحساسة على أنها تلك المناطق أو الأقاليم التي تتوفر على مميزات ومقومات واعتبارات خاصة إما طبيعية أو ثقافية أو تاريخية أو حضارية بارزة مما يجعلها تستدعي حماية استثنائية وآلية خاصة للرقابة سواء من حيث الهياكل أو الإجراءات أو العقوبات بالنظر لما تمثله من قيمة سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، حضارية كبيرة يمكن ردها إلى البيئة في حد ذاتها<sup>(1)</sup>، كالساحل والمناطق السياحية، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي أو الجيد و الأراضي الغابية. لم يغفل قانون التوجيه العقاري أيضا هذه المناطق ففي القسم الرابع منه تحت عنوان المساحات والمواقع الحمسية و بموجب المادة 22 منه ينص على ما يأتي: "نظرا إلى اعتبارات تاريخية أو ثقافية أو علمية أو أثرية أو معمـارية أو سياحية أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، يمكن أن توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر ذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة".

(1) إن الجمع بين البناء و البيئة كالمجمع بين النار و الماء ، فقانون البيئة يهدف إلى حماية الوسط الطبيعي من تعسفات المهيين العموميين و الخواص .  
"إن حماية المجالات الطبيعية هي من اهتمامات قانون البيئة ، إلا أن قانون التعمير لا يمكن أن يتجاهل ضرورة حماية بعض المناطق لقيمتها الإيكولوجية أو الجمالية"، الأستاذ بناصر (يوسف): "رخصة البناء و حماية البيئة"، مجلة العمران، مخبر القانون و العمران و المحيط ، كلية الحقوق ، جامعة باجي مختار عنابة ، جوان 2000، ص53.

على الرغم من التأخر الكبير في صدور القوانين المتعلقة بالمناطق الحساسة و ما نتج عنه من أضرار وخسائر فادحة على حسابها في ظل غياب ضمير أخلاقي جماعي لحمايتها إلا أن هناك ضوابط جديدة تسمح بتكيفها مع الأهداف الإستراتيجية للنمو الحضري و العمراني و إعادة التوازن للبيئة الحضرية على المستوى الوطني، الجهوي والمحلي. يبقى ذلك مرهونا بمدى احترام هذه الضوابط.

هناك جملة من القوانين التي وضعها المشرع قصد حماية هذه المناطق الحساسة من البناء العشوائي وإخضاع عملية البناء والتعمير عليها لشروط خاصة بما سنتطرق إليها لاحقا.

إن خصوصية الأحكام التي جاءت بها هذه القوانين ترر بالطابع الهش لهذه الأقاليم من جهة و بأهميتها الاقتصادية والبيئية من جهة أخرى.

### الفرع الأول: المناطق الساحلية.

إن الساحل هو مكان تواجد إمكانيات هائلة للتنمية، يمكنه أن يختصر إشكالية تهيئة إقليم البلاد<sup>(1)</sup> لما له من أهمية في التبادل و النشاطات المختلفة.

كما يعتبر نواة حقيقية للهياكل القاعدية للبلاد لغناه بالموارد الطبيعية الباطنية و السطحية. ضف إلى ذلك الامتيازات الهامة التي تقدمها الشواطئ البحرية و المواقع المينائية المفتوحة على المبادلات الخارجية خاصة مع الجانب الأوروبي.

علاوة على ذلك تركز الأنشطة الاقتصادية الهامة و بشكل خاص المنشآت الصناعية به. يمثل الساحل 4 % من الإقليم الوطني، معدل التعمير به 59.4 % وقد بلغ عدد سكان الولايات الساحلية نسبة 43% من سكان الوطن سنة 1998<sup>(2)</sup>.

يمتد الساحل الجزائري على طول 1200 كلم، هذه الشساعة جعلت هذا الأخير يتنوع بثرواته وموارده. ونظرا لأهميته في المجال الاقتصادي، الاجتماعي والسياحي فإن استغلاله قد يؤدي إلى الإضرار به و التأثير على بيئته ومكوناته.

لهذا يواجه أكبر الضغوط الممارسة عليه من قبل عوامل مختلفة كتمركز السكان، تلوثه بالنفايات الحضرية والصناعية واستغلال موارده الطبيعية<sup>(3)</sup>.

هاجس طغيان العمران على المناطق الساحلية أصبح هو الآخر يهدد هذه المناطق خصوصا بانتشار البناء الفوضوي وغياب أجهزة الرقابة والمتابعة.

(1) محضر المجلس الاقتصادي و الاجتماعي رأي حول ملف الجزائر غدا، أكتوبر سنة 1995، الجريدة الرسمية، العدد 21.

(2) Cf. Kacemi (M): "La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie: cadre juridique ambitieux toujours en attente: le cas du pôle industriel d'Arzew (Oran-Algérie)", colloque international pluridisciplinaire, Le littoral: "subir, dire, agir", Lille, France, 16-18 janvier, 2008, p01, <http://www.meshs.fr/documents/pdf/publication/actes/colloque-littoral/kacemi.pdf>, visité le: 22/04/2010.

(3) Cf. Rapport sur: "La ville Algérienne ou le devenir urbain du pays", 12<sup>ème</sup> session du, CNES bulletin officiel n°6, Octobre, 1998, p153.

أمام هذا الوضع تدخل المشرع أخيرا في فبراير 2002 بسنه للقانون 02-02 الخاص بحماية الساحل وتثمينه. حددت فيه السبل الكفيلة بحفظ وحماية هذه المناطق وكرست من خلاله فكرة الردع بوضعه لأحكام جزائية صارمة. كما منح هذا القانون للإدارة سلطة التدخل لحماية وصيانة هذه المناطق الساحلية سواء عند وجود اعتداء على سلامتها أو دون ذلك وفق مخططات ومعايير قانونية محددة مسبقا ورد النص عليها في قانون 90-29 في القسم الأول من الفصل الرابع في مواد من المادة 44 إلى المادة 45 على التوالي.

#### أولا: المفهوم القانوني للساحل<sup>(1)</sup>.

لم يحدد قانون 02-02 مفهوما أو تعريفا دقيقا للساحل بل اكتفى في ذلك بتحديد مكوناته فالساحل وفقا لما جاءت به المادة السابعة من هذا القانون "يشمل جميع الجزر و الجزيرات والجرف القاري وكذا شريطا ترايبا بعرض أقله 800مترا على طول البحر ويضم سفوح الروابي والجبال المرتية من البحر وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر إضافة إلى الأجمات الغابية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية وكامل المناطق الرطبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل. أخيرا المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا". إضافة إلى ذلك يشمل الساحل منطقة نوعية تكون موضوع تدابير خاصة تدعى المنطقة الشاطئية تضم الشاطئ الطبيعي،الجزر و الجزيرات، المياه البحرية الداخلية و سطح البحر الإقليمي وباطنه<sup>(2)</sup>.

#### أ. الساحل جزء من الأملاك الوطنية العمومية:

نص دستور 29 فبراير 1989 في المادة 18 منه على أن الأملاك الوطنية تنقسم إلى أملاك عمومية وأملاك خاصة ومن جهة أخرى نصت المادة 17 منه على " أن الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية وتشمل باطن الأرض والمناجم و المقالع والموارد الطبيعية للطاقة والثروات المعدنية الطبيعية والحية في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية والمياه والغابات.

كما تشمل النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري والجوي والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وأملاك أخرى محددة في القانون".

في هذا الإطار جاءت المادة 02 من قانون 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المعدل والمتمم التي تنص على ما يأتي: "عملا بالمادتين 17 و18 من الدستور، تشتمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة". لا يمكن في أي حال من الأحوال أن تكون هذه الأملاك محل ملكية خاصة.

(1) أنظر، كذلك المادة 44 من قانون 90-29 المعدل والمتمم.

(2) أنظر، المادة 08 من القانون 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10.

إن هذه الحقوق وخاصة العقارية منها تكون محل استعمال وتصرف من عامة الناس سواء بطريقة مباشرة أو بواسطة مرفق عام حسب طبيعتها.

تحدد المادة 14 من نفس القانون مشتملات الأملاك الوطنية العمومية بالأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الصناعية.

لقد استمدت السواحل صفتها هذه كأماك عمومية وطنية طبيعية بحكم نص المادة 15 من قانون 90-30 المعدل والمتمم التي تنص على مايلي: "تتضمن الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ما يأتي: شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية الداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة وكذلك الجزر...".

#### ب. تكوين الأملاك الوطنية العمومية الساحلية:

تتم قواعد تكوين الأملاك الوطنية العمومية وفق إجرائين هما: إجراء تعيين الحدود و إجراء التصنيف.

الأول متعلق بالأملاك الوطنية الطبيعية والثاني متعلق بالأملاك الوطنية الصناعية.

وباعتبار السواحل أملاك وطنية طبيعية فهي تخضع لعملية تعيين الحدود عن طريق السلطة الإدارية المختصة<sup>(1)</sup>.

#### ج. تسيير الأملاك الوطنية العمومية الساحلية:

يخضع تسييرها طبقا للقواعد العامة لتسيير الأملاك الوطنية حيث تتمتع السلطة الإدارية المختصة بسلطة إدارة هذه الأملاك بغرض حمايتها حيث لا يتم أي شغل لهذه الأملاك إلا برخصة منها يستثنى من هذا الحكم الاستعمال العادي المسموح به لعامة الناس.

فاستغلال هذه الأملاك يخضع لرخصة مسبقة ويتم من طرف الأشخاص إما بصفة مباشرة أو عن طريق مرفق معين. عادة ما يكون شغلها برخصة أو بعقد إداري أو في إطار اتفاقية، يكتسي هذا الشغل طابعا مؤقتا.

غير أن استعمال الجمهور الجماعي لهذه الأملاك يخرج عن هذه الأحكام شريطة أن يكون هذا الاستعمال موافقا للغرض الذي خصصت له هذه الأملاك.

#### د. حماية الأملاك الوطنية العمومية الساحلية:

تخضع السواحل للقواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية العمومية الساحلية والتي تستمد أساسا من مبادئ عدم القابلية للتصرف فيها، عدم قابليتها للاكتساب بالتقادم وعدم قابلية الحجز عليها. بموجب نص المادة 04 من قانون 90-30 المعدل و المتمم.

### ثانيا: الأحكام العامة لحماية المناطق الساحلية في ظل قانون 02-02.

بالإضافة إلى القواعد العامة لحماية الأملاك الوطنية نظرا لكون الساحل جزءا من هذه الأملاك أضفى عليه المشرع حماية خاصة بالنظر لأهميته الأيكولوجية والاقتصادية.

(1) المادة 29 من قانون 90-30 للمؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل والمتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20/07/2008 الجريدة الرسمية، العدد 44.

جاء القانون 02-02 لتجسيد الحماية القانونية للمناطق الساحلية وكذا التدابير الضرورية لثمين الشواطئ حيث نصت المادة 8 منه على أن الساحل يكون موضوع تدابير حماية و تميمين عامة، ينص عليها هذا القانون. يجب أن تحظى وضعية الساحل الطبيعية بالحماية حسب نص المادة 5 من هذا القانون حيث تصنف المواقع ذات الطابع الايكولوجي أو الطبيعي أو الثقافي أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل كمساحات مصنفة خاضعة لإرتفاقات منع البناء عليها. كما يجب أن يتم شغل الأراضي الساحلية واستعمالها بما يكفل حماية الفضاءات البرية والبحرية الفريدة أو الضرورية للحفاظ على التوازنات الطبيعية<sup>(1)</sup>.

أما المادة 4 من هذا القانون فتتضمن على أنه يجب على الدولة والجماعات الإقليمية في إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشواطئ البحري وأن تشجع على تحويل المنشآت الصناعية القائمة التي يعد نشاطها مضرًا بالبيئة الساحلية إلى مواقع ملائمة<sup>(2)</sup>. لكن تتساءل هنا هل هذا الأمر ممكن تطبيقه فعليًا على أرض الواقع؟ إن ذلك يرتبط بالقدرة الاقتصادية للبلد<sup>(3)</sup>. تضيف المادة 6 منه ما يأتي: "... تتخذ الدولة التدابير التنظيمية من أجل استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة". وعليه يجب أن يتم أي تميمين للساحل ضمن احترام وجهات المناطق المحمية و يمنع منعًا باتًا المساس بوضعيته الطبيعية. ألقى هذا القانون عبء الحماية على الإدارة من جهة وفق آليات ومخططات للتدخل وعلى القضاء من جهة أخرى بتجريمه لبعض السلوكات التي قد تقع على السواحل.

### ثالثًا: الحماية القانونية للساحل.

إن مبدأ حماية الساحل وتميمينه منصوص عليه في قوانين أخرى قبل صدور قانون 02-02 كقانون 90-29 وقانون 01-20 لكنها لم تتجلى بوضوح إلا من خلال قانون 02-02 الذي يشكل تطورًا في وضع الشروط الضرورية للتنمية المستدامة لهذا الجزء الاستراتيجي من الإقليم الوطني، حيث ورد في المادة 13 من قانون 01-20 ما يأتي: "يجدد المخطط الوطني لتهيئة الإقليم كفاءات ضمان المحافظة على المناطق الساحلية والجرف القاري وحمايتها وتميمينها".

إن كل بناء على شريط ساحلي عرضه 300 مترًا ابتداء من الشاطئ يخضع لارتفاق هذه المسافة تحتسب ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر ويمكن أن تمتد هذه المسافة عن طريق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر، المادة 10 من قانون 02-02.

(2) أنظر، المادة 4 من قانون 02-02.

(3) شكوية (عثمان): "الحماية القانونية للساحل"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والأفاق، يومي 3 و 4 ماي 2010، جامعة سكيكدة.

(4) Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), op.cit, p126.

علاوة على القواعد الجزائية المتعلقة بالمساح بها و التي جاء بها نفس القانون في مواده من 37 إلى 45. هناك إجراءات دولية للحماية تهدف إلى الحفاظ على الساحل تجسد ذلك من خلال مساهمة الجزائر في الجهود الدولي لحماية البيئة والأوساط البحرية من خلال التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة حول قانون البحار سنة 1966. بموجب المرسوم الرئاسي 96-53 المؤرخ في 1996/01/22. كما انضمت إلى عدة اتفاقيات مثلا: اتفاقية باريس، اتفاقية برشلونة واتفاقية رامسار المتعلقة بحماية المناطق الرطبة الساحلية وكذا القارية المنعقدة في إيران. بموجب المؤتمر التأسيسي سنة 1971<sup>(1)</sup>. يتوجب إدماج كافة الفضاءات المحمية في وثائق التخطيط و تهيئة الإقليم و في التشريعات المسيرة لاستعمال الأرض.

#### رابعا: شروط البناء و التعمير في المنطقة الساحلية.

تخضع المادة 45 من قانون 90-29 المعدل و المتمم النشاط العمراني في المنطقة الساحلية لبعض الشروط وهي كالآتي:

- حفاظ التوسع العمراني بالساحل على المساحات.
- إبراز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراث الوطني الطبيعي، الثقافي والتاريخي للساحل.
- توافق النشاط العمراني مع أحكام شغل الأراضي المحددة في مخطط شغل الأرض.

تخضع للتنظيم البناءات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها. بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي المشمول في مساحة 3 كلم ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر. تحدد شروط هذه البناءات ونسبة شغل الأراضي و كيفيةها عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup>. يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن ثلاثة كيلومترات من الشريط الساحلي وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة. كما يمنع أيضا التوسع في مجمعين سكانيين متجاورين على الشريط الساحلي إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ 5 كلم على الأقل من الشريط الساحلي<sup>(3)</sup>. تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في هذه المناطق المهتدة<sup>(4)</sup>.

(1) Cf.Kacemi (M) ,op.cit ,p04.

(2) أنظر، المادة 14 من قانون 02-02.

(3) أنظر، المادة 30 من قانون 02-02.

(4) أنظر، المادة 12 من قانون 02-02.

هذا لا يعني أن عملية البناء على الساحل محظورة بصفة مطلقة ونهائية هذا ما تؤكدته الفقرة 03 من المادة 10 من قانون 02-02 حيث تنص على ما يأتي: "غير أنه يمكن إقامة المنشآت أو البناءات الخفيفة الضرورية لتسيير أعمال الفضاءات المذكورة وتشغيلها وتأمينها".

أما بخصوص المنطقة الشاطئية فيمنع كل بناء على قطعة أرض تقع على شريط عرضه 100 مترا ابتداء من الشاطئ<sup>(1)</sup>. تقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه، غير أنه يمكن الترخيص بالبناءات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه.

ورد في المادة 17 من هذا القانون وما يليها، أنه يخضع للتنظيم كل شغل للأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وكذلك الكتبان المتاخمة للبحر والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من شواطئ الاستحمام التي لا يصل إليها مد مياه البحر. يمكن أن تمتد هذه الارتفاعات المانعة إلى مسافة 300 مترا لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس وتحدد شروط توسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها وكيفيةها وكذا الترخيص بالأنشطة المسموح بها، عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup>.

ذلك دون الإخلال بالأحكام القانونية المعمول بها في مجال ارتفاعات منع البناء ومع مراعاة حالة الأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.

بهدف الاستعمال العقلاني والمنسجم للفضاءات الساحلية، حماية مقوماتها الطبيعية وإنشاء عمران مهياً، منسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية و المحافظة على طابعه المميز صدر تطبيقاً لهذا القانون ثلاثة قوانين أخرى في نفس السياق تتعلق بالتهيئة و التعمير في المناطق السياحية<sup>(3)</sup>.

كما صدر في إطار شروط التعمير والبناء على المناطق الساحلية المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها الذي يهدف إلى وضع<sup>(4)</sup>:

(1) أنظر، المرسوم رقم 85-13 المؤرخ في 20/01/1985 المحدد لشروط استعمال الشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 05.

(2) أنظر، المادة 18 من قانون 02-02.

(3) أنظر، القانون رقم 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11، القانون رقم 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ والقانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 يتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية، نفس العدد.

(4) أنظر، المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 07-206 المؤرخ في 30/06/2007، يحدد شروط و كيفية البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها، الجريدة الرسمية، العدد 43.

- شروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها على شريط ساحلي يمتد على مسافة 3 كلم.
- شروط شغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ والتي تساهم في الحفاظ على حركيتها وتوازن الرسوبات بها وكذلك الكثبان المتاخمة والأشرطة الرملية للأجزاء العليا من الشواطئ التي لا تصل إليها مياه البحر.
- شروط وكيفيات توسيع المنطقة موضوع منع البناء إلى مسافة 300م وكذا الشروط التي يرخص بموجبها للأنشطة والخدمات التي تقتضي مجاورة البحر.
- تمت كيفيات شغل الأراضي وإنجاز البناءات في الفضاءات الساحلية المذكورة في المادة الأولى أعلاه على أساس دراسة تدعى دراسة تهيئة الساحل<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثاني: المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية و التاريخية البارزة.

- تتميز البنية العمرانية الجزائرية بوجود مدن غير منسجمة تتباين فيها المراكز التقليدية(القصور القديمة،القصبات)، المباني العتيقة المشيدة منذ الاستعمار ومجمعات عمرانية بنيت بعد الاستقلال منها المساكن والأحياء القصديرية التي شيدها الخواص بأنفسهم.
- نجم عن هذا التعمير غير المنتظم صورة مشوهة للعمران واحتلال عشوائي للمساحات لم يخضع لأية مراقبة ولا لأي تدخل من طرف الإدارة في الوقت المناسب مما جعل المدن الجزائرية فاقدة للهوية العمرانية الأصيلة وللفن والإبداع.
- أمام هذا الوضع توجب الدفاع عن تراثنا المعماري الأمر الذي لا ينبغي أن يفسر على أنه مجرد تمسك بالماضي وبعثه من جديد بل ينبغي أن يفهم أنه تأكيد واع للأصالة.
- هذا التراث الذي يواجه خطر التعرض للتشويه والتدمير بما نقل إليه من عمارة غريبة بعيدة عن موروثنا التراثي،الثقافي والاجتماعي<sup>(2)</sup>.
- خاصة و أن التراث المعماري والعمراني يشكل إحدى ركائز الطابع المعماري لبيئة الإنسان أو الهوية المادية للمجتمعات.

فهو مجموع المباني و المنشآت التي استمرت و أثبتت أصالتها وقيمتها في مواجهة التـغيير المستمر<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر، المواد من 3 إلى 7 من المرسوم التنفيذي رقم 07-206.

(2) لكحل طافر(غنية):"قراءة في تاريخ و أصالة التراث المعماري العربي"،ملتقى دولي حول حفظ وحماية و إحياء التراث المعماري، 23 و 24 ماي، جامعة تلمسان، 2001، ص.1.

(3) شوية (محمد العيد):"تنمية المدينة و الطابع المعماري"،الملتقى الدولي للهندسة المعمارية، يومي 20 و 21 نوفمبر، جامعة بسكرة، 1999، ص.200.



لهذا أصبحت الحماية المدججة له بعدا مهما في التعمير تهدف إلى حفظ وترميم وإعادة تأهيل المباني و المواقع التاريخية من أجل تكييفها مع الحياة العصرية للمجتمع الحالي<sup>(1)</sup>.

في هذا الصدد سخر المشرع ترسانة من النصوص القانونية منذ الاستقلال إلى اليوم بداية بالأمر رقم 67-281 المؤرخ في 1967/12/20 المتعلق بحماية المواقع والمعالم التاريخية والطبيعية إلى المرسوم 81-135 المؤرخ في 1981/06/27 المتضمن تغيير تشكيلة اللجنة الوطنية للمعالم و المواقع إلى المرسوم 81-382 المؤرخ في 1981/12/26 المحدد لصلاحيات الولاية والبلدية في قطاع الثقافة و المرسوم 83-684 المتعلق بحماية المواقع في إطار مختلف عمليات التدخل العمراني<sup>(2)</sup> ثم المرسوم 88-09 المؤرخ في 1988/01/26 المتضمن إنشاء مؤسسة ترميم التراث الثقافي.

لقد تم التأكيد على هذه الحماية في قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل و المتمم ذاته والنصوص التطبيقية له ثم أصدر المشرع القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي بهدف التعريف بالتراث الثقافي للأمة و قواعد حمايته، المحافظة عليه و تميمه، وضبط شروط تطبيق ذلك.

#### أولا: مفاهيم قانونية لهذه المناطق.

أشار قانون 90-29 المعدل و المتمم إلى هذه المناطق في المادة 46 منه التي نصت على ما يلي: "تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية والثقافية وإما على مميزات ناهضة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية طبقا للأحكام التشريعية التي تطبق".  
لكنه لم يتعرض لتعريفها إلا بعد صدور قانون 98-04 حيث ورد في المادة 08 منه ما يلي: "تشمل الممتلكات العقارية الثقافية ما يأتي: المعالم التاريخية، المواقع الأثرية، المجموعات الحضرية أو الريفية".  
تخضع هذه الممتلكات تبعا لطبيعتها لأحد أنظمة الحماية التالية:

- التسجيل في قائمة الجرد الإضافي.

- التصنيف.

- الاستحداث في شكل قطاعات محفوظة.

(1) Cf. Sahraoui (Nadia): "La conservation intégrée, une dimension essentielle pour l'actualisation du patrimoine bâti, conférence international: " la conservation, la sauvegarde et la restauration du patrimoine bâti", Université de Tlemcen, 23 -24 mai, 2001.

(2) Cf. Saouli (A), Zerouala (M.S): "Le patrimoine bâti en Algérie constat et perspectives ", 2<sup>ème</sup> séminaire international en architecture, Biskra 20-21 novembre, 1999.

عرفت المادة 17 منه "المعالم التاريخية بأنها أي إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو تطور هام أو حادثة تاريخية".

والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، والرسم والنقش والفن الزخرفي والخط العربي، والمباني أو المجمعات العلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني، أو الزراعي، أو الصناعي، وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن والمغارات، والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية والنصب التذكارية والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني".

أما المادة 28 منه عرفت المواقع الأثرية بأنها "مساحات مبنية أو غير مبنية دونما وظيفة نشطة و تشهد بأعمال الإنسان أو بتفاعله مع الطبيعة بما في ذلك باطن الأرض المتصلة بها و لها قيمة من الوجهة التاريخية أو الأثرية أو الدينية أو الفنية أو العلمية أو التكنولوجية أو الانتروبولوجية و المقصود بها على الخصوص المواقع الأثرية بما فيها الحممات الأثرية والحظائر الثقافية".

كما عرفت المادة 41 منه القطاعات المحفوظة على أنها "المجموعات العقارية الحضرية أو الريفية مثل القصبات والمدن والقصور والقرى والمجمعات السكنية التقليدية المميزة بأغلبية المنطقة السكنية فيها والتي تكتسي بتجانسها ووحدها المعمارية والجمالية أهمية تاريخية أو معمارية أو فنية أو تقليدية من شأنها أن تبرر حمايتها و إصلاحها وإعادة تأهيلها وتثمينها".

تنشأ القطاعات المحفوظة وتعين حدودها بمرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين وزير الثقافة، ووزير الجماعات المحلية، ووزير البيئة و وزير التعمير والتهيئة المعمارية.

يمكن أن تقترحها جماعة محلية أو الحركة الجمعوية على وزير الثقافة بعد استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.

حث هذا القانون على تصنيفها في المادة 16 منه كما يلي: "يعد التصنيف أحد إجراءات الحماية النهائية".

#### ثانيا: شروط البناء والتعمير عليها.

منعت منعا باتا كل الأعمال المتعلقة بالبناء التي تقع في المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي، كالحفريات والآثار التاريخية لاعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية.

في هذا الصدد تنص المادة 47 من قانون 90-29 المعدل و المتمم على ما يأتي: "تضبط النصوص التشريعية والتنظيمية الالتزامات الخاصة التي تطبق على المناطق المشار إليها أعلاه في مجال استخدام الأراضي وتسييرها لاسيما فيما يخص البناء والموقع والخدمة وإقامة البنايات والهندسة وطريقة التسييج وتهيئة محيط التراث الطبيعي والثقافي والتاريخي وحمايته وتنميته".

ووفقا لأحكام المادة 31 من قانون 98-04 تخضع الأشغال المباشر إنجازها أو المزمع القيام بها ضمن حدود الموقع أو منطقتة المحمية لترخيص مسبق من مصالح وزارة الثقافة مثل ترميم العقارات الموجودة بالموقع الأثري وإعادة تأهيلها

وإضافة بناء جديد إليها وإصلاحها، مشاريع تجزئة العقارات أو قسمتها ذلك. بمجرد نشر القرار المتضمن فتح دعوى التصنيف في الجريدة الرسمية.

يسلم هذا الترخيص خلال مهلة لا تتجاوز شهرا واحدا بالنسبة للأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو تجزئة الأرض من أجل البناء وشهرين كحد أقصى ابتداء من تاريخ تسلم الملف الذي ترسله السلطات المكلفة. بمنح رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء و بانقضاء هذه المهلة يعد عدم رد الإدارة موافقة. لا يجوز إنشاء أي بناء أو مشروع في المحمية أثناء الفترة الممتدة بين قرار فتح دعوى تصنيف المحمية وتصنيفها الفعلي و التي لا تتجاوز 6 أشهر.

يشترط الحصول على الموافقة المسبقة من وزير الثقافة قبل مباشرة إنجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة.

يمكن وزير الثقافة إيقاف أي مشروع قيد الإنجاز عند افتتاح دعوى التصنيف<sup>(1)</sup>.

يكون كل مشروع يراد إنشاؤه في أي محمية مصنفة مطابقا للأنشطة التي يمكن أن تمارس فيه و التي ينبغي أن تحددها المصالح المختصة في وزارة الثقافة مسبقا وأن تدرج في إطار مشاريع التهيئة والتعمير أو في مخططات شغل الأراضي. وعليه يتوجب على السلطات المكلفة بإعداد المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي الاضطلاع مسبقا على مخططات شغل الأراضي في مستوى كل بلدية على المحميات المسجلة في قائمة الجرد الإضافي أو المصنفة.

أما بالنسبة للمناطق ذات الميزة التاريخية وطبقا لما جاءت به المادة 21 من قانون 98-04 تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والتصلح والإضافة و التعمير و التهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المنطقة المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح وزارة الثقافة.

إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح تصنيفه أو على عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنف أو واقع في منطقتة المحمية، الحصول على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء فإن هذه الرخصة لا تسلم إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة.

تعد هذه الموافقة ممنوحة ما لم يصدر رد خلال مهلة أقصاها شهران عقب إرسال طلب رخصة البناء أو تجزئة الأرض من جانب السلطة المكلفة بدراسته<sup>(2)</sup>.

إن البناء على هذه المناطق الحساسة من الإقليم له محدوديته حيث يخضع منح رخصة البناء للمشاريع الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية للرأي المسبق للإدارة المكلفة بالسياحة وعندما تكون بهذه المناطق مواقع ثقافية يكون الرأي المسبق للإدارة المكلفة بالثقافة مطلوبا<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر، المادة 34 من قانون 98-04 المؤرخ في 15 /06/ 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44.

(2) أنظر، المادة 23 من قانون 98-04.

(3) أنظر، المادة 24 من قانون 03-03 وكذا المادة 2 من المرسوم التنفيذي 04-421 المؤرخ في 20/12/2004 المحدد لكيفيات الاستشارة المسبقة

للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 83.

المهدف من هذه الاستشارة هو المحافظة على الطابع السياحي للفضاءات التي تشكل مناطق التوسع والمواقع السياحية ذلك عن طريق التحريات التي تقوم بها الإدارات المستشارة خاصة فيما يتعلق باحترام مخطط التهيئة السياحي ودفاتر الشروط وكذا المؤهلات السياحية لهذه المناطق واحترام سلامتها وعند الاقتضاء سلامة الآثار أو المواقع الثقافية وكذا الحفاظ على الأملاك الثقافية المحمية وصيانتها وحمايتها<sup>(1)</sup>.

### الفرع الثالث: المناطق الفلاحية.

اعتنى المشرع الجزائري بالأراضي الفلاحية نظرا للتزايد السكاني المستمر و تفشي ظاهرة التعدي على هذه الأراضي دون احترام المعايير والشروط القانونية المحددة في هذا المجال<sup>(2)</sup>.

مس التعمير العشوائي موارد البلاد حيث أتلقت آلاف الهكتارات من الأراضي الزراعية الشمالية بغرض التوسع العمراني فقد سجل انخفاض نسبة الأراضي الزراعية من 0.8 هكتار سنة 1962 إلى 0.13 هكتار سنة 2005. كما أن أكثر من 78.000 هكتار من الأراضي الخصبة تم تحويلها عن المهدف منها لفائدة عدة بنايات خاصة للفترة الممتدة من سنة 1988 إلى سنة 1996<sup>(3)</sup>.

قد يتم تغيير وجهة المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير مراعاة لهذه الأراضي ففي جوان من سنة 1996 اعتمد على تعمير الأماكن ذات القيمة الفلاحية العالية والتي تقع في الجنوب و الجنوب الغربي لمجموعة وهران. هذا المشكل أخذ بعين الاعتبار منذ سبتمبر سنة 1996 ليتم اقتراح توجيه المخطط العمراني نحو شرق مجموعة وهران والاحتفاظ بالأراضي ذات القيمة الفلاحية العالية<sup>(4)</sup>.

(1) أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 04-421.

(2) صدر في هذا الشأن التعليمه الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 التي أكدت على حماية الأراضي الفلاحية من الانتهاكات حيث بينت الدراسات أنه في ظرف سنة واحدة من مجموع 1541 بلدية أصبح لدينا 1500 بلدية تحتوي على مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير دون أن يراعى في إعدادها حماية المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية و دون أن يأخذ فيها بعين الاعتبار مخططات التنمية و النمو الديمغرافي و الاحتياجات الاقتصادية للسكان و دون أن تشارك كذلك المصالح التقنية للتعمير بصفة فعالة في إعدادها. كما أكدت كذلك على حماية هذا النوع من الأراضي التعليمه الصادرة عن السيد رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات الطابع الغابي و التي تلزم بضرورة التطبيق الصارم للمواد من 76 حتى 78 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، بما تتضمنه من إجراءات عقابية على كل المسؤولين الذين تثبت تهمتهم في الشروع في أعمال البناء على أراضي فلاحية محمية بنص المادتين 35 و 36 من القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، بما في ذلك حماية الثروة الغابية كحتمية أساسية و كعنصر ثابت لكل سياسة يتم إعدادها في مجال التهيئة و التعمير.

(3) Cf. Benakezouh (Chabane): "La ville d'Alger et le droit", Revue, Idara, volume 12, n°23, année, 2002, pp09-40.

(4) أنظر، جواب مدير المصالح الفلاحية لولاية وهران في تقرير مجلس الحاسبة لسنة 1996، ص58-60، الجريدة الرسمية، العدد 12.

إن الأراضي الفلاحية تشكل ثروة في حالة تناقص مستمر، لهذا أولى المشرع أهمية خاصة لحمايتها ذلك بموجب القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، قانون 90-29 في المادتين 48 و49 منه وكذلك القضاء من خلال بعض أحكامه<sup>(1)</sup>.

رغم ذلك هناك إمكانية لدمج الأراضي الفلاحية الممنوحة في إطار قانون 87-19 في القطاع العمراني بموجب أدوات التعمير<sup>(2)</sup>.

كما أنه ونظرا لأهمية المناطق الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي فقد استثنت من أحكام المطابقة البناءات المشيدة عليها باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني بموجب نص المادة 16 الفقرة 04 من قانون 08-15.

### أولا: مفهوم الأراضي الفلاحية.

وفقا لنص المادة 04 من قانون 90-25 المعدل و المتمم الواردة في القسم الأول منه تحت عنوان الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية فإن الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا أو بعد تحويله. تصنف الأراضي الفلاحية إلى أراض خصبة جدا، وأراض خصبة، ومتوسطة وضعيفة الخصوبة، تبعا لضوابط علم التربة والانحدار والمناخ والسقي.

تعتمد في هذا الترتيب المتواتر للأراضي أدوات تقنية ملائمة حسب كفاءات معينة تحدد عن طريق التنظيم. كما ورد في قانون التوجيه الفلاحي المادة 13 منه النص على إنشاء خريطة تحديد الأراضي الفلاحية و الأراضي ذات الوجهة الفلاحية.

تحدد شروط و كفاءات تمييزها وتصنيفها والتسجيل في هذه الخريطة عن طريق التنظيم.

### ثانيا: شروط البناء والتعمير في المناطق الفلاحية.

تحديدا لعناصر توجيه الفلاحة الوطنية التي تسمح لها بالمساهمة في الأمن الغذائي وتأمين وظائفها الاقتصادية، البيئية والاجتماعية جاء القانون 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 المتعلق بالتوجيه الفلاحي.

ورد في المادة 14 منه أنه يمنع بموجب أحكام هذا القانون كل استعمال غير فلاحي لأرض فلاحية أو ذات وجهة فلاحية.

(1) أنظر، مجلة مجلس الدولة العدد 05 سنة 2004 ص 232-233 في قضية تخصيص والي ولاية الطارف لمديرية التعمير و البناء بصفته ممثلا للدولة أرض مستثمرة فلاحية للبناء، ملف رقم 17892 جلسة 2002/05/25.

(2) أنظر، الملف رقم 17891 مجلة مجلس الدولة العدد 7-2005، ص 139.

كما أن تحديد شروط و كيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة يكون بموجب نص تشريعي خاص<sup>(1)</sup>.

نصت المادة 48 من قانون 29-90 على أنه: "تنحصر حقوق البناء بالأراضي ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد كما يحددها التشريع الساري المفعول في البناءات الضرورية الحيوية، الاستغلالات الفلاحية والبناءات ذات المنفعة العمومية ويجب عليها في جميع الأحوال أن تندرج في مخطط شغل الأراضي".

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع جعل البناء على الأراضي الجيدة الخصوبة يخضع لشروط خاصة فكل تحويل لأرض فلاحية خصبة جدا إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير يكون بترخيص من القانون و يحدد هذا الأخير القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق حتما إنجاز عملية التحويل.

لا تسلم هذه الرخصة إلا للملاك أو الحائزين أو الشاغلين الذين يبادرون بذلك في حالة الاحتياجات الذاتية<sup>(2)</sup>. هذا ما يدخل في إطار مبدأ محدودية البناء على مثل هذه القطع الحساسة من الإقليم كما لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في الأراضي الخصبة<sup>(3)</sup> أو الأراضي الخصبة جدا<sup>(4)</sup> إلا بعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء<sup>(5)</sup>.

مثل إنجاز غرفة تبريد من أجل التخزين أي منفعة خاصة ذات صلة مباشرة بنشاط الأرض الفلاحية بخلاف المنفعة العامة التي تبرر حق البناء<sup>(6)</sup> على هذه الأراضي حتى وإن كانت خصبة مثلا إنشاء الطريق السيار شرق غرب على مساحات شاسعة من الأراضي الفلاحية عن طريق إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. في هذا الصدد نجد المادة 20 من المرسوم التنفيذي 175-91 تنص على أنه: "تمنح رخصة البناء ضمن أحكام خاصة بالنسبة للبناءات التي بطبيعتها موقعها ومآلها تتميز بأنها لا تعرقل النشاط الفلاحي أو الغابي نظرا للقيمة الزراعية للأراضي والهياكل الفلاحية ووجود أرض تعطي منتوجات ذات جودة عالية أو تملك تجهيزات خاصة هامة".

(1) أنظر، نص المادة 17 من قانون 16-08.

(2) أنظر، نص المادة 35 من قانون 25-90 المعدل و المتمم.

(3) هي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طوبوغرافي، المادة 7 من قانون 25-90 المعدل و المتمم.

(4) هي الأراضي التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية، هي الأراضي العميقة الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي بنص المادة 6 من قانون 25-90 المعدل و المتمم.

(5) أنظر، المادة 34 من قانون 25-90 المعدل و المتمم.

(6) Cf. Adja (Djillali), Drobenko (Bernard), op.cit, p130.

أما المادة 49 من قانون 90-29 فتنص على أنه: يمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة الترخيص بما يأتي:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري و الاستغلال الفلاحي.
- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة لتجهيزات الجماعة.
- التعديلات في البنايات الموجودة.

حسب نص المادة 22 من قانون 08-16 يجب ألا تفضي التصرفات الواقعة على الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية إلى تغيير وجهتها الفلاحية.

كل من يقوم بذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى 5 سنوات وبغرامة مالية تتراوح بين 100.000 دج إلى 500.000 دج بموجب نص المادة 87 من قانون 08-16.

وعليه فقد حرصت التشريعات المتعلقة بحماية مناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، و بحماية البيئة والساحل على صياغة مفاهيم محددة لهذه المناطق الحساسة لتمييزها عن المناطق الأخرى من الإقليم ووضعت شروط واضحة وصریحة لمنع البناء عليها كما سخرت وسائل وهيئات قصد حمايتها وإعادة ترميمها.

كما أن القانون الصادر مؤخرًا 08-15 المتعلق بمطابقة البنايات جاء لتعزيز نفس المسار الذي نصت عليه هذه التشريعات حيث استثنى هذا الأخير و بموجب نص المادة 16/3 منه البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريعات المذكورة سابقًا من عملية المطابقة.

ولم يغفل قانون 10-02 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم منع توسع التجمعات السكانية على السواحل والأراضي الفلاحية ومراقبة التعمير عليها.

#### المطلب الثاني: وضع آليات وهيئات من أجل حمايتها.

وضعت القوانين المتعلقة بحماية المناطق المحمية التي صدرت مؤخرًا آليات جديدة من أجل ضبط عمليات النشاط العمراني في هذه المناطق ذات الميزة الخاصة سواء من الناحية التقنية، الإدارية والقضائية.

#### الفرع الأول: المخططات كآليات للحماية.

نص القانون على عدة مخططات و أدوات للتهيئة: أهمها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المخططات التوجيهية الجهوية لتهيئة الإقليم، مخططات تهيئة الإقليم الولائية، المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى والمخطط التوجيهي

لتهيئة السواحل<sup>(1)</sup> الذي يترجم الترتيبات الخاصة بالمحافظة على الفضاءات الساحلية المشهة والمستهدفة وتأمينها والمخطط التوجيهي لحماية الأراضي ومكافحة التصحر إلى جانب المخططات القطاعية التي تضبط قواعد البناء في مجالات معينة كالمنشآت الكبرى مثل: المخططات الخاصة بالمطارات والسكك الحديدية والمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية الذي يساهم في إدماج الأنشطة السياحية في أدوات تهيئة الإقليم والتعمير<sup>(2)</sup>.

إن الهدف من هذه المخططات كلها هو الاستغلال العقلاني للفضاء الوطني وتوزيع السكان والأنشطة الاقتصادية على كافة إقليم الوطن وكذا التحكم في نمو التجمعات السكنية، الأنشطة الجماعية، السياحية والمنشآت الكبرى. فمن البديهي عندما يبدأ في تطبيق القوانين الجديدة بصفة فعلية ومؤكدة سوف يكون لها تأثير مباشر على أدوات التهيئة والتعمير التي نص عليها القانون 90-29 المعدل و المتمم سواء تعلق الأمر بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو بمخطط شغل الأراضي لأنه يجب عند إعدادها الأخذ بعين الاعتبار ما ورد في هذه المخططات وما جاءت به من توجيهات.

هناك مخططات لا تطبق إلا على بعض المناطق الحساسة من الإقليم الوطني نذكر منها ما يأتي:

#### أولاً: مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية<sup>(3)</sup>.

نظراً لأهمية مناطق التوسع و المواقع السياحية المصنفة كمناطق سياحية محمية<sup>(4)</sup> وضع مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية قصد تهيئتها وتسييرها. إذن تتم تهيئة وتسيير هذه المناطق وفق مواصفات مخطط التهيئة السياحية الذي تعده الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري ومصادق عليه عن طريق التنظيم طبقاً لنص المادة 12 من قانون 03-03<sup>(5)</sup>.

(1) أنظر، المادة 7 من قانون 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتميئه المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77.

(2) أنظر، المادة 13 من قانون 03-01 المؤرخ في 2003/02/17 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11.

(3) أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 2007/03/11 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المواقع الساحلية، الجريدة الرسمية، العدد 17.

(4) المقصود بالمنطقة المحمية جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء و يستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية أو الثقافية حسب نص المادة 2/3 من قانون 03-03.

(5) كما تنص المادة 12 من قانون 03-01 على أنه: "تم تهيئة و إنجاز المنشآت السياحية طبقاً لمواصفات المخطط التوجيهي للتهيئة السياحية المنصوص عليها في المادتين 22 و 38 من قانون 01-20". كذلك المادة 18 من المرسوم التنفيذي 07-86.



يساهم هذا المخطط في التنمية المنسجمة للمنشآت والهياكل السياحية والاستغلال العقلاني لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية وكذا الحفاظ عليها وإدماج الأنشطة السياحية في أدوات تهيئة الإقليم والتعمير<sup>(1)</sup>. تمنع كل أشغال تهيئة أو استغلال مناطق التوسع و المواقع السياحية المخالفة لمخطط التهيئة السياحية حسب نص المادة 06 من القانون 03-03.

وتضيف المادة 07 من نفس القانون أنه يمنع كل استعمال أو استغلال لهذه المناطق يؤدي إلى تشويه طابعها السياحي. ولا شك أن أعمال البناء تدخل ضمن هذا النوع من الاستغلال وعليه يجب أن يخضع بناء واستغلال الأراضي القابلة للبناء بمناطق التوسع والمواقع السياحية إلى مواصفات مخطط التهيئة السياحية حسب نص المادة 29 من قانون 03-03.

إن شغل واستغلال الأراضي الموجودة داخل هذه المناطق و المواقع يكون في ظل احترام قواعد التهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>. يهدف هذا المخطط إلى تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء، المناطق الواجب حمايتها كما يتضمن برنامج النشاطات والتهيئات المزمع إنجازها و إعداد التجزئة المخصصة للمشاريع المراد تحقيقها عندما تقتضي الضرورة ذلك<sup>(3)</sup>.  
**أ. مفهومه:**

ورد تعريف هذا المخطط في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 07-86 كما يأتي: "يقصد بمخطط التهيئة السياحية، مجموع القواعد العامة والخاصة بتهيئة واستعمال منطقة توسع سياحية والمواصفات الخاصة بالتعمير والبناء وكذا الارتفاقات المطبقة فيما يخص استعمال وحماية الأملاك والعقارات المبنية حسب الطابع السياحي للموقع". يتكفل هذا المخطط بمواصفات التشريع المعمول به في مجال حماية الساحل والجبل والتهيئة المستدامة للإقليم. يندرج في إطار أدوات تهيئة الإقليم و العمران، وهو ما يعادل رخصة التجزئة للأجزاء القابلة للبناء<sup>(4)</sup>. تزود بهذا المخطط مناطق التوسع والمواقع السياحية المحددة و المصرح بها والمصنفة بانتظام دون سواها.

**ب. محتواه:**

يتضمن هذا المخطط ما يأتي<sup>(5)</sup>:

1. تقرير يوضح الوضعية الحالية لمنطقة التوسع السياحي التي أعد من أجلها المخطط ويعلن التدابير المقررة لتشمينها وتهيئتها وتسييرها. ويظهر إلى جانب مراجعها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في حالة وجودها الجوانب التلخيصية الآتية:

(1) أنظر، المادة 13 من قانون 03-01.

(2) أنظر، المادة 10/2 من قانون 03-03.

(3) أنظر، المادة 15 من قانون 03-03.

(4) أنظر، المادة 13 من قانون رقم 03-03.

(5) أنظر، المادة 15 الفقرتين الأخيرتين من قانون 03-03 وكذا المادة 16 من المرسوم التنفيذي 07-86.

- المزايا العقارية،السياحية والحموية أو الاستجمامية التي تزخر بها المنطقة.
- حالة البناء في المنطقة المعنية.
- حالة رسم شبكات الطرق وقنوات التزويد بالمياه الصالحة للشرب والري وصرف مياه الأمطار و المياه القذرة.
- صرف واحتماليا القضاء على القاذورات الصلبة.
- الإطار الديمغرافي والاجتماعي والاقتصادي.
- النشاطات الاقتصادية والتجهيزات.
- الطبيعة القانونية للأملاك العقارية والآفاق الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية وكذا برامج التجهيزات العمومية المزمع إنجازها.
- 2. نظاما يتعلق بحقوق البناء الذي يحدد القواعد العامة لاستعمال الأراضي والإرتفاقات.
- 3.المخططات التقنية للتهيئات والمنشآت القاعدية التي تتضمن الوثائق التخطيطية التي تظهر الشروط المحددة في النظام وتبرز المناطق الفرعية المتجانسة.
- 4.الملحقات التي تتضمن كل أو جزء من الوثائق التخطيطية والوثائق المطلوبة لمخطط استغلال الأراضي،في حالة تواجد الموقع بالقرب من منطقة عمرانية أو قابلة للتعمير.

#### ج. مراحل إعدادة:

وفقا للمادة 17 من المرسوم التنفيذي 07-86 يعد مخطط التهيئة السياحية في ثلاث مراحل هي:

- المرحلة الأولى:تشخيص وإعداد مختلف أنواع التهيئة.

- المرحلة الثانية:إعدادة.

- المرحلة الثالثة:ملف تنفيذ شبكات القنوات والشبكات المختلفة.

#### د.دراسته و إعدادة:

يقرر إعدادة بقرار من الوزير المكلف بالسياحة لكل منطقة توسع سياحية محددة ومصرح بها ومصنفة بانتظام. تحدد فيه توجهات التهيئة القائمة والمحتملة لتجهيزات المصلحة العامة، المنشآت القاعدية وتحديد إجراءات ومواعيد إعدادة، شكله، موضوعه، مضمونه وكذا قائمة الإدارات والمصالح و المؤسسات و الجمعيات المشاركة في إعدادة. ينشر في الجريدة الرسمية وفي جريدتين يوميتين بسحب كبير ثم يرسله وزير السياحة إلى الوالي المعني الذي يرأس بدوره المجالس الشعبية الولائية و البلديات المعنية من أجل القيام بنشره لمدة شهر بمقر البلديات المعنية. تستشار إجباريا الإدارات العمومية و المصالح غير المركزية للدولة والهيئات العمومية<sup>(1)</sup>.

(1) حسب نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 07-86 تستشار المصالح غير المركزية التالية:السكن والعمران،الثقافة،تهيئة الإقليم والبيئة،الأملاك الوطنية،الشؤون الدينية والأوقاف،الأشغال العمومية،التجارة،الفلاحة والغابات،الاتصالات،النقل،الموارد المائية، الطاقة والمناجم ورئيس المجلس الشعبي الولائي و رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.

وكذا الهيئات العمومية المكلفة بما يأتي:توزيع الطاقة، توزيع المياه والتطهير، النقل وحماية وتمتين الأملاك الثقافية.

يكلف مدير السياحة بالولاية المعنية تحت سلطة الوالي و بالتشاور مع الوكالة الوطنية لتنمية السياحة، مكتب دراسات معتمد قانونا ومؤهل في مجال التهيئة السياحية بإعداد مخطط التهيئة السياحية طبقا للتنظيم المعمول به. يبلغه الوالي لمختلف الإدارات التي يمنح لها أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ إعلامها لإبداء الرأي. ينشر مشروع هذا المخطط بقرار من الوالي بناء على اقتراح مدير السياحة للولاية مع تبليغ نسخة منه إلى وزير السياحة و يتضمن ما يأتي:

- مكان فحص مشروع المخطط.
- تعيين المحافظ أو المحافظين المحققين.
- تواريخ فتح وغلق التحقيق العمومي.
- كيفية سير التحقيق العمومي.

يخضع مشروع المخطط لتحقيق عمومي مدته 60 يوما ويكون موضوع إعلان على مستوى مقر الولاية والبلدية أو البلديات المعنية خلال كل هذه المدة.

تسجل كل الملاحظات في سجل يرقم ويؤشر عليه من طرف الوالي وعند انقضاء الأجل القانوني يغلق سجل التحقيق ويوقعه المحافظ المحقق ثم يجر محضرا بعلقه في أجل 15 يوما ثم يرسله إلى الوالي.

يصدر الوالي رأيه في أجل 15 يوما، يخضع للمصادقة من طرف المجلس الشعبي الولائي المعني بعد عرض مشروع المخطط مرفقا بسجل التحقيق ومحضر غلقه ونتائج المحافظ المحقق وكذا رأي الوالي، ثم يرسل الملف إلى الوزير المكلف بالسياحة.

يتولى وزير السياحة بالاتصال مع الوالي المعني، تنفيذ وتسيير مخطط التهيئة السياحية.

يعد هذا المخطط رخصة تجزئة للأجزاء المبنية وتبقى كل وثيقة معدة طبقا للقواعد العامة للتهيئة والتعمير الموافق عليها في إطار الإجراءات السابقة لتاريخ الموافقة على المخطط مستمرة في إنتاج آثارها عندما تكون مدرجة داخل الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسع السياحي أو تتعارض مع المواصفات المبينة من طرف هذا الأخير.

غير أنه يكون موضوع قرار تأجيل الفصل في كل الطلبات المنبثقة عن رخصة بناء وتجزئة وطلبات الترخيص التي يكون موضوعها أشغال تعديل وتهيئة وإعادة تهيئة كل أو جزء من البنايات المدرجة في الجزء القابل للبناء من المنطقة.

يعدل هذا المخطط ويراجع بنفس الأشكال المقررة لإعداده<sup>(1)</sup>.

يعاقب بالحبس من 3 أشهر إلى سنة واحدة و بغرامة تتراوح ما بين مائة ألف 100.000 دج إلى 300.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المادة 6 من هذا القانون التي تنص على أنه: "تمنع كل أشغال تهيئة أو استغلال مناطق التوسع والمواقع السياحية المخالفة لمخطط التهيئة السياحية و للقواعد المنصوص عليها في هذا القانون".

(1) المادة 24 من المرسوم التنفيذي 86-07.

تسعى الدولة من خلال هذا المخطط إلى حماية وتأمين مناطق التوسع و المواقع السياحية و محاربة الشغل اللامشروع للأراضي و البناءات غير المرخصة قانونا. تتخذ في هذا الإطار إجراءات توقيف الأشغال أو تهديم البنايات و إعادة المواقع إلى حالتها الأصلية.

### ثانيا: مخطط تهيئة الشاطئ<sup>(1)</sup>.

أوجد هذا المخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، من أجل حماية الفضاءات الشاطئية لاسيما الحساسة منها ويتضمن جميع الأحكام المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها. في هذا الصدد نجد المادة 18 من قانون 02-03 تنص على ما يأتي: " يجب أن يكون كل شاطئ مفتوح للسباحة محدا ومتوفرا على مخطط تهيئة تراعي فيه مختلف الأماكن المشغولة والمرافق والتجهيزات ومختلف الاستعمالات بما فيها جزء أو أجزاء غير خاضعة للامتياز".

تحدد شروط إعداد هذا المخطط ومحتواه و كفاءات تنفيذه عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup>. يمكن أن يستغل الشاطئ بحكم شجاعته وطبقا لمخطط تهيئته من قبل مستغل واحد أو أكثر و يلزم صاحب أو أصحاب الامتياز باحترام مخطط تهيئة الشاطئ الذي يرفق باتفاقية الامتياز<sup>(3)</sup>. يتم تحديد أجزاء أو مساحات من الشواطئ لتكون محل امتياز بقرار من الوالي المختص إقليميا بناء على اقتراح من اللجنة الولائية المنصوص عليها في المادة 19 من هذا القانون و طبقا لمخطط تهيئة الشاطئ<sup>(4)</sup>. يخضع الاستغلال السياحي للشواطئ إلى المواصفات القانونية لمخطط التهيئة المعد طبقا للشكل العام للشواطئ و توزيع مختلف مناطق النشاط.

يعاقب بغرامة من 60.000 دج إلى 100.000 دج على كل أشغال تهيئة أو تجهيز مخالف لشروط مخطط تهيئة الشاطئ وفي حالة العود يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنة واحدة مع مضاعفة الغرامة<sup>(5)</sup>.

(1) الشاطئ شريط إقليمي للساحل الطبيعي يضم المنطقة المغطاة بأمواج البحر في أعلى مستواها خلال السنة في الظروف الجوية العادية و الملحقات المتاخمة لها والتي تضبط حدودها بحكم موقعها و قابليتها السياحية لاستقبال بعض التهيئات بغرض استغلالها السياحي. حسب نص المادة 3 من القانون 02-03 المؤرخ في 2003/02/17 المحدد للقواعد العامة للاستعمال و الاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11.

(2) أنظر، المادة 26 من قانون 02-02.

(3) المادة 27 من قانون 02-03.

(4) المادة 22 / ف 4 من قانون 02-03.

(5) المادة 52 من قانون 02-03.

ثالثاً: مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها<sup>(1)</sup>.

تطبيقاً لنص المادة 30 من قانون 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي يحدد هذا المخطط القواعد العامة للتنظيم والبناء والهندسة المعمارية والتعمير عند الحاجة وكذلك تبعات استخدام الأرض والانتفاع بها. ولاسيما المتعلقة منها بتحديد الأنشطة التي يمكن أن تمارس عليها ضمن حدود الموقع المصنف أو منطقتة المحمية. وفقاً للمرسوم التنفيذي 03-323 يحدد هذا المخطط القواعد العامة و الارتفاقات المطبقة على الموقع الأثري والمنطقة المحمية التابعة له في إطار احترام أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>. عندما تكون المنطقة المحمية التابعة للموقع الأثري مشمولة في مخطط شغل الأراضي يجب أن يحترم هذا الأخير التعليمات التي يملئها هذا المخطط<sup>(3)</sup>.

أ. دراسة هذا المخطط وإعداده:

يقرر إعداده بمداولة من المجلس الشعبي الولائي بناء على طلب من الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة. يعلم الوالي رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وتنشر المداولة لمدة شهر بمقر البلدية. ترسل نسخة منها إلى الوزير المكلف بالثقافة بعد موافقة المجلس الشعبي الولائي عليها. تسند عملية إعداد هذا المخطط إلى مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانوناً طبقاً للتنظيم المتعلق بالأعمال الفنية للممتلكات الثقافية العقارية المحمية. يطلع مدير الثقافة رؤساء غرف الفلاحة، التجارة، الحرف، الصناعة التقليدية، رؤساء المنظمات المهنية والجمعيات على المداولة ويمنح لهم مهلة 15 يوماً لإبداء رغبتهم في المشاركة. يحدد الوالي بقرار قائمة الأشخاص المعنية بالاستشارة، ينشر القرار بمقر البلدية ثم يبلغ لهؤلاء الأشخاص ويصدر في يوميتين وطنيتين. تكون الاستشارة وجوبية بالنسبة لعدة إدارات<sup>(4)</sup>

**1. بعنوان الإدارات العمومية، المصالح غير المركزية التابعة للدولة المكلفة بما يأتي:** التعمير والهندسة المعمارية والسكن، السياحة، الصناعة التقليدية، التهيئة العمرانية والبيئة، الأملاك العمومية، الشؤون الدينية والأوقاف، النقل، الأشغال العمومية، التجارة، الفلاحة والري.

**2. بعنوان الهيئات والمصالح العمومية المكلفة بما يأتي:** توزيع الطاقة، توزيع المياه والتطهير، النقل، حماية الممتلكات الثقافية وتنميتها.

لتنتم المصادقة على المخطط بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي.

(1) المرسوم التنفيذي 03-323 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية و المناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها الجريدة الرسمية، العدد 60.

(2) أنظر، المادة 2 من المرسوم التنفيذي 03-323.

(3) أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 03-323.

(4) أنظر، المادة 8 من المرسوم التنفيذي 03-323.

يبلغ الوالي مشروع المخطط إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية المعنية التي تمهل 30 يوما ابتداء من تاريخ تبليغها لإبداء الرأي و إذا لم تجب بعد هذه المهلة عد رأيها موافقا.

يتضمن القرار الصادر عن الوالي المتعلق بإعلان مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية و استصلاحها مايلي:

- مكان الاطلاع على مشروع مخطط حماية المواقع الأثرية و استصلاحها.

- تعيين المحافظ المحقق أو المحافظين المحققين.

- تاريخ انطلاق مدة الاستقصاء العمومي وتاريخ انتهائه.

-كيفية إجراء الاستقصاء العمومي.

يرسل الوالي نسخة من هذا القرار إلى وزير الثقافة.

يخضع مشروع المخطط للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما وينشر القرار بمقر الولاية ومقر البلدية أو البلديات المعنية.

تدون الملاحظات الناتجة عن هذا الاستقصاء في سجل خاص يرقمه و يؤشر عليه الوالي يقفل هذا السجل ويوقع عليه

الحافظ المحقق كما يعد محضر قفل الاستقصاء خلال 15 يوما ويرسله للوالي.

يخضع مشروع المخطط مصحوبا بسجل الاستقصاء ،محضر قفله،استنتاجات المحافظ المحقق وكذا رأي الوالي لموافقة

المجلس الشعبي الولائي ثم يرسل الوالي الملف بأكمله إلى الوزير المكلف بالثقافة.

يجب أن يوضح مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها الذي ينشر في الجريدة الرسمية بقرار من وزير الثقافة ما يأتي:

- تاريخ وضع مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها تحت تصرف الجمهور.

- المكان أو الأماكن التي يمكن فيها الاطلاع على هذا المخطط.

- قائمة الوثائق المكتوبة والبيانية المكونة للملف.

- تاريخ بدء التنفيذ الذي يجعل تدابير هذا المخطط قابلة للتطبيق.

تنفذ مديرية الثقافة مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها وتسيره بالتشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية

البلدية.

ب.محتواها:

يتكون مخطط حماية المواقع الأثرية واستصلاحها من: تقرير تقديمي، لائحة تنظيم، وثائق بيانية وملحقات<sup>(1)</sup>.

**1.تقرير تقديمي:** يبرز مرجعيات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير إذا وجد و يبين الوضعية الحالية للقيم الأثرية

التي حدد من أجلها مخطط حماية المواقع الأثرية و استصلاحها.

كما يبين التدابير المتخذة لحفظ الموقع الأثري واستصلاحه والمنطقة المحمية التابعة له.

(1) أنظر، المادة 17 من المرسوم التنفيذي 03-323.

**2.لائحة تنظيم:**تحدد القواعد العامة لاستخدام الأرض والارتفاعات وكذا العمليات المقررة في إطار حماية الموقع الأثري وتسييره و استغلاله واستصلاحه والمنطقة المحمية التابعة له.

يمكن أن تدرج في التنظيم حسب الحالة كل أحكام الفقرة الأولى من المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم أو جزء منها.

**3.الوثائق البيانية:**تبين الشروط المحددة في التنظيم وكذا تلك المتعلقة بتسيير الموقع الأثري واستغلاله على المدى القصير والمتوسط والبعيد.

**4.الملحقات:**التي يجب أن تحتوي على كل أو جزء من الوثائق البيانية و الوثائق المكتوبة المطلوبة في مخطط شغل الأراضي في حالة تواجد الموقع الأثري أو المنطقة المحمية التابعة له داخل منطقة عمرانية.

**ج. مراحل إعداده:**

يعد وفقا لثلاث مراحل هي (1):

- المرحلة الأولى:التشخيص ومشروع التدابير الاستعجالية عند الاقتضاء.
- المرحلة الثانية:إعداد المخططين الطبوغرافي، الأثري والمشروع التمهيدي لهذا المخطط.
- المرحلة الثالثة: تحرير صيغته النهائية.

يعدل ويراجع هذا المخطط بنفس الأشكال التي تم فيها إعداده (2).

لا يمكن أن يعاد ضبطه إلا في شكل تكييفات بسيطة ظهرت لدى تنفيذه وليس لها أي أثر على نظامه وذلك بناء على طلب الضبط المقدم من طرف مدير الثقافة إلى الوالي، ينشر هذا القرار ثم يبلغ إلى وزير الثقافة. تستمر الوثائق المعدة وفقا لقواعد التهيئة والتعمير الموافق عليه وفقا للإجراءات السابقة لتاريخ نشر هذا المخطط في إنتاج آثارها ما لم تكن مخالفة للتعليمات المنصوص عليها في هذا المخطط. تكون طلبات رخص البناء و التجزئة والهدم وكذا طلبات الترخيص التي تخص أشغال التعديل و التهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل المنطقة المحمية محل قرار تأجيل أثناء إعداد مشروع هذا المخطط.

**رابعا:المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة (3):**

تطبيقا لنص المادة 45 من قانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي تم إحداث هذا المخطط، الذي يحل محل مخطط شغل الأراضي (4).

(1) أنظر،المادة 18 من المرسوم التنفيذي 03-323.

(2) أنظر،المادة 23 من المرسوم التنفيذي 03-323.

(3) أنظر،المرسوم التنفيذي 03-324 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن كينيات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة،الجريدة الرسمية،العدد 60.

(4) أنظر، المادة 43 من قانون 98-04.

تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 03-324 على موضوع المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة كما ما يلي: في إطار احترام الأحكام المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، بالنسبة للمجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المنشأة في شكل قطاعات محفوظة، القواعد العامة وارتفاقات استخدام الأرض التي يجب أن تتضمن الإشارة إلى العقارات التي لا تكون محل هدم أو تعديل أو التي فرض عليها الهدم أو التعديل كما يحدد الشروط المعمارية التي يتم على أساسها المحافظة على العقارات والإطار الحضري.

ينص هذا المخطط على إجراءات خاصة للحماية، لاسيما المتعلقة بالمتلكات الثقافية العقارية المسجلة في قائمة الجرد الإضافي، أو في انتظار التصنيف أو المصنفة والموجودة داخل القطاع المحفوظ.  
أ.دراسته و إعداده:

يقرر إعداده بمداولة من المجلس الشعبي الولائي بناء على طلب من الوالي بعد إخطاره من الوزير المكلف بالثقافة. يعلم الوالي رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وتنشر المداولة لمدة شهر بمقر البلدية ثم ترسل نسخة منها من قبل الوالي إلى الوزير المكلف بالثقافة بعد موافقة المجلس الشعبي الولائي عليها. تسند عملية إعداد هذا المخطط إلى مكتب دراسات أو مهندس معماري مؤهل قانونا طبقا للتنظيم المتعلق بالأعمال الفنية للممتلكات الثقافية العقارية المحمية.

يطلع مدير الثقافة رؤساء غرف الفلاحة، التجارة، الحرف والصناعة التقليدية ورؤساء المنظمات المهنية وكذا الجمعيات التي تنص في قانونها الأساسي على السعي إلى حماية الممتلكات الثقافية و ترقيةها بالمداولة و يمنح لهم مهلة 15 يوما لإبداء رغبتهم في المشاركة.

يحدد الوالي بقرار بناء على تقرير من مدير الثقافة قائمة الأشخاص المعنية المستشارة، ينشر القرار بمقر البلدية ثم يبلغ لهؤلاء الأشخاص ويصدر في يوميتين وطنيتين على الأقل، تكون الاستشارة وجوبية بالنسبة لعدة إدارات<sup>(1)</sup>. يبلغ الوالي مشروع المخطط إلى مختلف الإدارات والمصالح العمومية المعنية التي تمهل 30 يوما ابتداء من تاريخ تبليغها لإبداء الرأي وإذا لم تجب بعد انقضاء هذه المهلة عد رأيها موافقا.

يتضمن القرار الصادر عن الوالي المتعلق بإعلان مشروع المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة مايلي:

- مكان الاطلاع على مشروع المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة.

- تعيين المحافظ المحقق أو المحافظين المحققين.

- تاريخ انطلاق مدة الاستقصاء العمومي و تاريخ انتهائه.

-كيفية إجراء الاستقصاء العمومي.

(1) أنظر، المادة 7 من المرسوم التنفيذي 03-324.



يرسل الوالي نسخة من هذا القرار إلى الوزراء المكلفين بالثقافة، والجماعات المحلية والبيئة، والهندسة المعمارية والتعمير. يخضع مشروع المخطط للتحقيق العمومي لمدة 60 يوما وينشر بمقر الولاية و بمقر البلدية أو البلديات المعنية. تدون الملاحظات الناتجة عن هذا الاستقصاء في سجل خاص يرقمه و يؤشر عليه الوالي يقفل هذا السجل ويوقع عليه المحافظ المحقق كما يعد محضر قفل الاستقصاء خلال 15 يوما ويرسله للوالي. يخضع مشروع المخطط مصحوبا بسجل الاستقصاء، محضر قفله، استنتاجات المحافظ المحقق وكذا رأي الوالي لمصادقة المجلس الشعبي الولائي المعني ثم يرسل الوالي الملف كاملا إلى الوزير المكلف بالثقافة. يتم ذلك عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.

#### ب. محـتـواه:

يتكون المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة من: تقرير تقديمي، لائحة تنظيم، الملاحق ومخطط الارتفاقات (1).

1. **تقرير تقديمي:** يبرز الوضعية الحالية للقيم المعمارية والحضرية والاجتماعية التي حدد من أجلها القطاع المحفوظ ويبين التدابير المتخذة لحمايته و استصلاحه.

كما يبرز بالإضافة إلى الإشارة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الجوانب الآتية: وضعية حفظ المبنى، وضعية وخط مرور شبكات الطرق والتزويد بالمياه الصالحة للشرب و الري وتصريف مياه الأمطار والمياه القذرة، تصريف النفايات الثقيلة، الإطار الديمغرافي والاجتماعي والاقتصادي، الأنشطة الاقتصادية والتجهيزات والطبيعة القانونية للممتلكات العقارية و الآفاق الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية وكذا برامج التجهيزات العمومية المتوقعة.

#### 2. لائحة تنظيم:

تحدد هذه اللائحة القواعد العامة لاستخدام الأرض والارتفاقات وكذا العمليات المقررة في إطار الاستصلاح. كما يجب أن تدرج لائحة التنظيم حسب الحالة أحكام الفقرة الأولى من المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل و المتمم.

3. **الملاحق:** تشمل الملاحق الوثائق البيانية التي تبين الشروط المنصوص عليها في لائحة التنظيم وتبرز المناطق المتجانسة. وتضم كذلك الوثائق المكتوبة في القائمة غير المحصورة الآتية:

1. مخطط بيان الموقع بمقياس 1/2.000 إلى 1/5.000.
2. مخطط طوبوغرافي بمقياس 1/500 إلى 1/1.000.
3. مخطط العوائق الجيوتقنية.
4. مخطط الارتفاقات بمقياس 1/500 إلى 1/2.000.
5. وضعية الحفظ تبين درجة وطبيعة و أسباب تلف المباني و المناطق غير المبنية بمقياس 1/500 إلى 1/1.000.

(1) أنظر، المادة 14 من المرسوم التنفيذي 03-324.

6. خط مرور ووضعية حفظ شبكات الطرق والتطهير والمياه الصالحة للشرب و الري والطاقة والهاتف بمقياس 1/1.000.
7. طريقة تصريف النفايات الصلبة و إزالتها بمقياس 1/1.000.
8. ارتفاع بنايات بمقياس 1/500.
9. التعرف على الأنشطة التجارية والتقليدية والصناعية وتحديد موقعها بمقياس 1/500.
10. تعريف و تحديد موقع التجهيزات العمومية و قدراتها الاستقبالية بمقياس 1/500 إلى 1/1.000.
11. الطبيعة القانونية للملكيات بمقياس 1/500.
12. تحليل ديمغرافي، اجتماعي و اقتصادي للشاغلين لهذه الملكيات.
13. حركة المرور و النقل بمقياس 1/500 إلى 1/1.000.
14. تحديد موقع الممتلكات الأثرية الظاهرة والباطنية المتعرف عليها أو المحتمل وجودها بمقياس 1/500 إلى 1/1.000.
15. دراسة تاريخية تبرز مختلف مراحل تطور القطاع المحفوظ والنظام والأنظمة التي كانت تشمل المنطقة ومواد وتقنيات البناء المتداولة التي يمكن ملاحظتها في المكونات المعدنية للمنطقة التابعة للقطاع المحفوظ.
16. تحليل تيبولوجي معد على أساس دراسات تاريخية ووجود سابق تم إحصاؤه داخل وخارج القطاع المحفوظ يعرف أنواع المبنى مع إبراز تقنيات البناء ومواده و كذا التركيبات المرفولوجية التي تميز المهارة التقليدية المحلية.

#### ج. مراحل إعدادة:

يعد وفقا لثلاث مراحل هي<sup>(1)</sup>:

- المرحلة الأولى: التشخيص ومشروع التدابير الاستعجالية عند الضرورة.
- المرحلة الثانية: تحليل تاريخي، تيبولوجي والمشروع التمهيدي لهذا المخطط.
- المرحلة الثالثة: إعداد الصيغة النهائية للمخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة.

تم الموافقة على هذا المخطط بناء على نص المادة 44 من قانون 98-04 كما يأتي:

- بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين وزير الثقافة، وزير الجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية بالنسبة للقطاعات المحفوظة التي يفوق عدد سكانها 50.000 نسمة.
- بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزراء المكلفين بالثقافة، الجماعات المحلية والبيئة والتعمير والهندسة المعمارية بالنسبة إلى القطاعات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

(1) أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 03-324.

يجب أن يوضح المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة الذي ينشر في الجريدة الرسمية حسب الحالة بقرار وزاري مشترك أو بموجب مرسوم تنفيذي ما يأتي:

1. تاريخ وضع هذا المخطط تحت تصرف الجمهور.

2. المكان أو الأماكن التي يمكن فيها الاطلاع عليه.

3. قائمة الوثائق المكتوبة و البيانية التي يتكون منها الملف.

4. تاريخ بدء التنفيذ الذي يجعل تدابير المخطط قابلة للتنفيذ.

تنفذ هذا المخطط وتسييره مديرية الثقافة للولاية المعنية بالتشاور مع رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية. لا يمكن أن يعاد ضبطه إلا في شكل تكييفات بسيطة ظهرت لدى تنفيذه و ليس لها أي أثر على نظامه وذلك بناء على طلب الضبط المقدم من طرف مدير الثقافة إلى الوالي، ينشر هذا القرار ثم يبلغ إلى وزير الثقافة. تستمر الوثائق المعدة وفقا لقواعد التهيئة والتعمير الموافق عليه وفقا للإجراءات السابقة لتاريخ نشر هذا المخطط في إنتاج آثارها ما لم تكن مخالفة للتعليمات المنصوص عليها في هذا المخطط. تكون طلبات رخص البناء و التجزئة والهدم وكذا طلبات الترخيص التي تخص أشغال التعديل و التهيئة وإعادة التهيئة على عقارات أو جزء منها تقع داخل المنطقة المحمية محل قرار تأجيل أثناء إعداد مشروع هذا المخطط. يعدل ويراجع هذا المخطط بنفس الأشكال التي تم فيها إعداده<sup>(1)</sup>.

كما تعتبر دراسة كل أشكال الترميم التي يمكن أن تشمل على عمليات الإصلاح، التعديل، التهيئة و إعادة التهيئة والدعم، تابعة للأعمال الفنية المتعلقة بالمتلكات الثقافية العقارية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو المسجلة في قائمة الجرد الإضافي<sup>(2)</sup>.

زيادة على المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة و مخطط حماية المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها هناك مخطط تهيئة الحظائر الثقافية التي تكون موضوع نصوص تنظيمية خاصة.

#### خامسا: المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية<sup>(3)</sup>.

يقصد بالخطيرة الثقافية تلك المساحات التي تتسم بغلبة الممتلكات الثقافية الموجودة عليها و بأهميتها. تنشأ الخطيرة الثقافية وفقا لنص المادة 39 من قانون 98-04 وتعين حدودها بمرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين وزير الثقافة ووزير الجماعات المحلية، البيئة و التهيئة العمرانية والغابات عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.

يعد المخطط العام لتهيئة الخطيرة الثقافية أداة للحماية يدرج في مخططات التهيئة والتعمير ويحل محل مخططات شغل الأراضي بالنسبة للأراضي التي تدخل ضمن حدود الخطيرة.

(1) أنظر، المادة 22 من المرسوم التنفيذي 03-324.

(2) أنظر، المادة 3 من المرسوم التنفيذي 03-322 المؤرخ في 2003/10/05 المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالممتلكات الثقافية العقارية المحمية الجريدة الرسمية، العدد 60.

(3) أنظر، المادة 40 من قانون 98-04.

تقوم بإعداده مؤسسة عمومية ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية وزير الثقافة وتسد لها مهمة حماية الأراضي المشمولة ضمن حدود الحظيرة، المحافظة عليها، واستصلاحها.

### سادسا: مخططات التوجيه الفلاحي.

تؤسس مخططات التوجيه الفلاحي على المستوى الولائي والجهوي أو الوطني. هي أدوات لتحديد التوجيهات الأساسية على المدين المتوسط والطويل وتهيئة الفضاءات الفلاحية واستغلالها بطريقة تضمن تنمية فلاحية مندمجة، منسجمة ومستدامة على مستوى الولاية وعلى المستوى الوطني<sup>(1)</sup>. تشكل الإطار المرجعي لأعمال حفظ الفضاءات الفلاحية، المحافظة عليها، استغلالها العقلاني واستعمالها الأفضل ضمن احترام القدرات الطبيعية. تركز على تحليل الحقائق التقنية والاقتصادية والاجتماعية والقدرات الفلاحية والمائية وصعوباتها المرتبطة بالسياسة الفلاحية وأهدافها والمدجة للانشغالات المتعلقة بالفضاءات الريفية وسكانها. تحدد كفاءات المبادرة بمخططات التوجيه الفلاحي، إعدادها، مضمونها والمصادقة عليها عن طريق التنظيم.

### الفرع الثاني: الأجهزة و الهيئات المكلفة بالحماية.

بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الجهات الإدارية المختصة في مجال الرقابة كالولاية، البلدية، الموظفون المختصون وكذا الهيئات المركزية المعنية أنشأت التشريعات عدة أجهزة و هيئات عمومية مختصة بحماية المناطق المحمية تعمل على الرقابة من أجل حماية هذه المناطق و تميمها نذكر منها ما يأتي:

### أولا: الوكالة الوطنية للتنمية السياحية.

نص القانون 03-01 بموجب المادة 20 منه على إنشاء هذه الوكالة التي تسند لها مهمة تنفيذ ومتابعة عمليات التنمية السياحية حيث تتولى في هذا الإطار عملية اقتناء، تهيئة، ترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في مناطق التوسع والمواقع السياحية للمستثمرين من أجل إنجاز المشاريع و المنشآت السياحية. تمارس حق الشفعة للدولة في هذه المناطق و على جميع عمليات البيع أو التأجير. كما ألزم القانون المتعاقدين إشعار الوكالة بهذه العمليات تحت طائلة البطلان المطلق للعقد، و في حالة التنازل أو التأجير يلزم المستأجر أو المستفيد باحترام مواصفات دفتر الشروط الذي تضعه الوكالة<sup>(2)</sup>.

(1) أنظر، المادة 8 و المادة 9 من قانون التوجيه الفلاحي 08-16 المؤرخ في 2008/08/03، الجريدة الرسمية، العدد 46.

(2) أنظر، المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 07-23 المؤرخ في 2007/01/28 المحدد لكفاءات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها والمتبوع بملحقين يحتويان على دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع وبتنوع حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 08.

تكلف هذه الوكالة تحت رقابة و تأطير الوزير المكلف بالسياحة بمباشرة اقتناء، تهيئة، ترقية وإعادة بيع أو تأجير الأراضي الواقعة في الأجزاء القابلة للبناء المحددة من قبل مخطط التهيئة السياحية للمستثمرين<sup>(1)</sup>.

### ثانيا: المحافظة الوطنية للساحل.

تدخل في إطار سياسة الجزائر للتسيير المدمج للمناطق الساحلية وحماية الفضاء الساحلي. هي هيئة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية وزارة البيئة. تسهر على تنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل وتنميته على العموم والمنطقة الشاطئية على الخصوص. يحدد تنظيم هذه الهيئة وسيرها ومهامها عن طريق التنظيم<sup>(2)</sup>.

فعلا هذا ما حصل بصدور المرسوم التنفيذي 04-113 المؤرخ في 13/04/2003 المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها.

تكلف هذه المحافظة وبموجب المادة 04 من المرسوم التنفيذي 04-113 بالمهام الآتية:

- السهر على صون و ترميم الساحل و المناطق الساحلية والأنظمة الايكولوجية التي توجد فيها.
- تنفيذ التدابير التي يملئها التنظيم المعمول به لحماية الساحل و المناطق الساحلية.
- تقديم كل مساعدة تتعلق بميادين تدخلها للجماعات المحلية.
- صيانة وترميم وإعادة تأهيل الفضاءات البرية والبحرية الغدة والضرورية للمحافظة على التوازنات الطبيعية من أجل المحافظة عليها.
- ترقية برامج تحسيس الجمهور وإعلامه بالمحافظة على الفضاءات الساحلية واستعمالها الدائم وكذا تنوعها البيولوجي.
- يسير المحافظة مجلس توجيه و يديرها مدير عام وتزود بمجلس علمي.

ثالثا: مجلس تنسيق الشاطئ و صندوق تمويل التدابير المتخذة لحماية الساحل و المناطق الشاطئية<sup>(3)</sup>.

كما أحدث حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل والمناطق الشاطئية. بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-273<sup>(4)</sup> الذي يحدد كيفيات سير هذا الحساب.

(1) أنظر، المادة 21 من المرسوم التنفيذي 07-86.

(2) أنظر، المادة 24 من قانون 02-02.

(3) أنظر، المادة 34 و المادة 35 من قانون 02-02.

(4) أنظر، المرسوم التنفيذي 04-273 المؤرخ في 02/09/2004 المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه

الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، الجريدة الرسمية، العدد 56.

يفتح في كتابات أمين الخزينة الرئيسي ويكون الوزير المكلف بالبيئة الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب ويقيد فيه ما يأتي:

**\* في باب الإيرادات:**

- الرسوم النوعية المحددة بموجب قوانين المالية.
- حاصل الغرامات المحصلة بعنوان المخالفات لقانون حماية الساحل و المناطق الشاطئية.
- التعويضات بعنوان النفقات الناجمة عن مكافحة التلوث المفاجئ الناتج عن تسرب مواد كيميائية خطيرة في البحر.
- الهبات والوصايا.
- التخصيصات المحتملة في ميزانية الدولة.
- كل المساهمات أو المواد الأخرى.

**\* في باب النفقات:**

- تمويل أعمال إزالة التلوث وحماية و تثمين الساحل و المناطق الشاطئية.
- النفقات المتعلقة بالتدخلات الاستعجالية في حالة وقوع تلوث بحري مفاجئ.
- تمويل الدراسات والخبرات المسبقة لرد الاعتبار للمواقع المنجزة من قبل معاهد التعليم العالي أو مكاتب الدراسات الوطنية أو الأجنبية.
- تحدد كيفيات متابعة و تقييم هذا الحساب بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية ووزير البيئة.

**رابعا: اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية<sup>(1)</sup>.**

- تنشأ لدى وزير الثقافة لجنة وطنية للممتلكات الثقافية تكلف بما يأتي:
- إبداء آرائها في جميع المسائل المتعلقة بتطبيق القانون والتي يحيلها إليها الوزير المكلف بالثقافة.
- التداول في مقترحات حماية الممتلكات الثقافية المنقولة والعقارية وكذلك في موضوع إنشاء قطاعات محفظة للمجموعات العقارية الحضرية أو الريفية المؤهلة ذات الأهمية التاريخية أو الفنية.
- يحدد تشكيل هذه اللجنة و تنظيمها و عملها عن طريق التنظيم.
- كما تنشأ لجنة مماثلة على مستوى الولاية تقوم بدراسة طلبات تصنيف وإنشاء قطاعات محفظة، أو تسجيل ممتلكات ثقافية في قائمة الجرد الإضافي و اقتراحها على اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.
- تبدئ رأيها وتداول في طلبات تسجيل ممتلكات ثقافية لها قيمة محلية بالغة بالنسبة إلى الولاية المعنية في قائمة الجرد الإضافي.
- يحدد تشكيل اللجنة الولائية للممتلكات الثقافية و تنظيمها و عملها عن طريق التنظيم.

(1) أنظر، المادة 79 من قانون 98-04.

إضافة إلى هذه اللجنة وحسب نص المادة 81 من قانون 98-04 تنشأ لجنة تكلف باقتناء الممتلكات الثقافية المخصصة لإثراء المجموعات الوطنية ولجنة أخرى تكلف بترع ملكية الممتلكات الثقافية. يحدد تشكيل هاتين اللجنتين وتنظيمهما وعملهما عن طريق التنظيم.

#### خامسا: الصندوق الوطني للتراث الثقافي<sup>(1)</sup>

ينشأ صندوق وطني للتراث الثقافي من أجل تمويل جميع عمليات:

- صيانة وحفظ وحماية وترميم وإعادة تأهيل واستصلاح الممتلكات الثقافية العقارية والمنقولة.

- صيانة وحفظ وحماية الممتلكات الثقافية غير المادية.

يقرر إنشاء هذا الصندوق و الحصول على مختلف أشكال التمويل والإعانات المباشرة أو غير المباشرة بالنسبة إلى جميع أصناف الممتلكات الثقافية.

أحدث حساب تخصيص خاص تحت رقم 123-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للتراث الثقافي بموجب المرسوم التنفيذي 12-17 المحدد لكيفيات تسيير هذا الحساب المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 06-239.

#### سادسا: الجمعيات .

يمكن للجمعيات المساهمة في الترقية السياحية وغيرها الاستفادة من الإجراءات التشجيعية التي تمنحها الدولة. لها صفة التقاضي و التأسيس كطرف مدني أمام القضاء حيث تنص المادة 91 من قانون 98-04 على أنه: "يمكن لكل جمعية تأسست قانونا وتنص في قانونها الأساسي على السعي إلى حماية الممتلكات الثقافية أن تنصب نفسها خصما مدعيا بالحق المدني فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون".

كما تنص المادة 08 من المرسوم التنفيذي 04-113 على أن مجلس توجيه المحافظة الوطنية للساحل يرأسه ممثل الوزير المكلف بالبيئة ويضم ممثلين عن جمعيتين لحماية البيئة يعينهما وزير التهيئة العمرانية والبيئة.

نخلص إلى القول أن المشرع الجزائري سخر ترسانة من النصوص القانونية القاضية بحماية المناطق الفلاحية و الساحلية وكذا المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة و تميمينها وحفظها من كل أنانية بشرية قصد استغلالها للبناء عليها وبالتالي تحويلها عن الوظيفة الأصلية التي وجدت من أجلها ذلك من خلال وضع وسائل وهيئات مكلفة بهذه المهمة. فالنص القانوني مبهر وجميل جدا لكن الواقع دائما يؤكد صورة معاكسة مما يدل على أن العيب يكمن في نقص عنصر هام ألا وهو الرقابة الفعلية والتطبيق الصارم للجزاءات الرادعة.

(1) أنظر، المادة 87 من قانون 98-04.

## خلاصة الفصل

على الرغم من أن قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل و المتمم نص على صلاحيات واسعة للجماعات المحلية، و أكد على ضرورة وضع كل بلدية أو مجموعة بلديات لمخططات توجيهية للتهيئة و التعمير وكذا مخططات شغل الأراضي إلا أننا نلاحظ أن هذه التوجيهات لم تحترم في غالب الأحيان وبالتالي لم تحقق الأهداف التي كانت مرجوة ومنتظرة.

إضافة إلى تأخر صدور القوانين المتعلقة بتسيير المناطق الحساسة من الإقليم كما رأينا فممنذ 1990 لم يصدر أي نص قانوني ينظمها إلى غاية سنة 1998.

فالأراضي الفلاحية قد استهلكت في إطار الاحتياطات العقارية والسواحل تعاني من تركز السكان وانتشار البناء الفوضوي عليها وتدهور مواردها والمناطق ذات الميزة الطبيعية و الثقافية انتهكت خصوصيتها ولم تحترم طبيعتها. زيادة على الظروف الأمنية التي عرفتتها البلاد في العشرية السابقة مما زاد في تفاقم الوضع واتساع الفوارق بين المناطق التعميرية الكبرى، المتوسطة والصغيرة.

كما أن هناك تشتت في مراكز القرار، وانعدام التنسيق الجاد في العمل ما بين الهيئات المركزية و اللامركزية المتدخلة في مجال التعمير وغياب التشاور ما بين السلطات بمختلف مستوياتها من جهة و المجتمع المدني و المواطن من جهة أخرى. على الرغم من توافر إرادة لدى المسؤولين في هذا المجال فقد ألح وزير السكن و العمران في هذا الصدد قائلاً: "نحن مرغمون على إيجاد الصيغ الملائمة، والضرورية القابلة لضمان مشاركة المواطن في تسيير المدينة، و تكريس ثقافة المواطنة و التمدن"<sup>(1)</sup>.

فمن أجل ضمان احترام أدوات التهيئة و التعمير وضع المشرع ميكنيزمات أخرى تضمن فعلياً تجسيد هذه الأدوات وتحقيقها على أرض الواقع تتمثل في الشهادات و الرخص العمرانية التي تشكل قرارات إدارية منفردة.

(1) ناصري (أحمد): "عماراتنا تعاني من نقص في حسن المواطنة"، مجلة السكن، مجلة إعلامية لوزارة السكن و العمران، العدد 2، نوفمبر 2008، ص 64.



إن الرقابة على الأنشطة التي يقوم بها الأفراد في مجال التهيئة والتعمير، عرفت منذ القدم في الحضارات الغابرة لتتطور وتتغير أشكالها مع مرور الزمن وتطور الحركة العمرانية.

تدخلت السلطة الإدارية في هذا المجال بوضع تشريعات لضبط وتنظيم حركة العمران، من أجل حماية المصلحة العامة العمرانية وضمان النظام العام في المجتمع.

يتجسد ذلك من خلال قانون التعمير 90-29 المعدل والمتمم الذي جاء بجملة من الشهادات والرخص التي تمكن الإدارة من الاضطلاع بمهمتها الرقابية، الإشراف، التوجيه وكذا الإعلام بالأوضاع القانونية والإدارية للعقارات المعنية.

وهي عبارة عن وثائق ومستندات إدارية تمنحها الجهات الإدارية المختصة قصد تجسيد الرقابة القبلية وحتى البعدية حيث تشكل قيودا قبل الشروع في البناء أو إحداث أي تغيير أو تجزئة عقارات (المبحث الأول).

وقد تكون بعد انتهاء عملية البناء كشهادة المطابقة ورخصة الهدم (المبحث الثاني).

لكن على الرغم من فرض المشرع هذه الرخص على كل الأنشطة العمرانية حماية للمصلحة العامة من جهة وتمكيناً للأفراد من ممارسة حقوقهم العمرانية من جهة أخرى نظراً لأن حق الملكية الفردية مكرس دستورياً إلا أن المخالفات المسجلة في هذا الميدان كثيرة ومتعددة مما أدى إلى ظهور فوضى عمرانية من خلال البناء غير القانوني الذي أصبح يميز أغلب المدن.

لهذا نتساءل عن دور الهيئات المكلفة قانوناً بالرقابة في المجال العمراني في فرض العقوبات الرادعة على مرتكبي المخالفات العمرانية وكذا عن دور القاضي في مراقبة مدى احترام قواعد قانون التعمير ومدى مراقبته لشرعية أعمال الإدارة التي قد تتعسف أحيانا في قراراتها (المبحث الثالث).

### المبحث الأول: آليات الرقابة القبلية.

تتمثل آليات الرقابة القبلية في تلك الرخص التي تمنحها الإدارة تماشياً مع الإجراءات الواردة في قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم. بموجب القانون 04-05 وباقي النصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة بعده. إن الالتزام بهذه الإجراءات يكون من قبل الإدارة ذاتها حتى تكون القرارات الصادرة عنها مشروعة وغير معيبة، ثم من قبل الأفراد حتى يتمكنوا من الحصول على الرخص الضرورية المختلفة.

إن الضمان الأساسي لاحترام قواعد العمران هي أن تستند أعمال البناء إلى رخص إدارية تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء محافظة في نفس الوقت على مقتضيات حماية البيئة والاستغلال العقلاني للعقار.

كما للإدارة حق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية، يتمثل ذلك في تنظيم الرخص المسبقة لاستعمال واستغلال هذه الأراضي، يتعلق الأمر هنا بإقامة بناء جديد أو تعديل بناء قائم أو توسيعه

أوتعليته (المطلب الأول)، أو تجزئة العقارات إلى عدة قطع بغرض البناء عليها (المطلب الثاني) ذلك قصد التحكم في التعمير والقضاء على البناءات غير القانونية قبل إنشائها.

### المطلب الأول: رخصة البناء كآلية ضبط قانونية قبلية.

تعتبر رخصة البناء من أقدم أدوات مراقبة البناء وأهمها إذ يعود تاريخ استحداثها إلى عهد الحضارة الميسوزوبوتاسية وألواح حمورابي.

فهي تطرح ضرورة وضع مشاريع البناء في إطار المصلحة العامة من خلال تنظيمات العمران<sup>(1)</sup>. كما أنها رخصة تمنح قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته. فرض المشرع هذه الرخصة قبل البناء، من أجل ألا يفسح المجال للأفراد لإقامة أبنية دون رخص ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع لإجبارها على منح تراخيص بعد ذلك، إذ أن ضمان احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية و فنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته<sup>(2)</sup>.

### الفرع الأول: الطبيعة القانونية لرخصة البناء.

#### أولاً: مفهوم رخصة البناء.

رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق لشخص طبيعي أو معنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران<sup>(3)</sup>. رخصة البناء هي قرار إداري فردي حيث الحصول عليها ضرورة حتمية لإنجاز أشغال البناء من أجل بناء منزل صغير أو مجمع كبير، سواء كان المالك صغيراً أو مقاول كبير لا بد له من طلب رخصة قبل البناء<sup>(4)</sup>. من خلال هذين التعريفين نستنتج أن رخصة البناء التزام سابق لإنجاز أي عمل يتعلق بالبناء. كما تعد تقنية للرقابة قبلية لاستعمال الأراضي وهي أداة لتجسيد قواعد العمران ميدانياً. فمن الناحية القانونية يمكن تكييف رخصة البناء على أنها قرار إداري من قبيل الأعمال الإدارية حيث تتميز بالخصائص العامة للقرارات الإدارية<sup>(5)</sup>.

(1) Cf. Hyam (Mallat): "Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban", Bruylant, DELTA et L.G.D.J, 1997, p36.

(2) عزري (الزين): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2005، ص 13.

(3) أنظر، عزري (الزين)، المرجع السابق، ص 12.

(4) Cf. (Ch-A) Guillot et (H-M) Darnanville, op.cit, p 140.

(5) راجع في ذلك:

- بوضيف (عمار): "القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية"، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، 2007.

- عوابدي (عمار): "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري"، دار هوم، الجزائر، سنة 2003.

### ثانيا: خصائصها.

تتميز رخصة البناء بالخصائص الآتية<sup>(1)</sup>:

1. ينتج عن منح رخصة البناء حقا يسمى الحق في البناء، أي أنه ليس إلزاميا يمكن لصاحبه ألا يستعمله فالحصول على رخصة البناء لا تلزم صاحبها بالتنفيذ فعلا.
2. حق البناء الثابت في رخصة البناء حق عيني يمكن نقله من شخص لآخر بعد تحقيق تقوم به الإدارة المختصة في طلب النقل، هذا غير وارد في الجزائر وإنما في فرنسا.
3. أن استعماله محدد ومقيد بمدة معينة أي بتقادم رخصة البناء يسقط الحق في البناء هذا ما تطرقت إليه المادة 49 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم التي تنص على أنه: "تعد رخصة البناء لاغية إذا لم يستكمل البناء في الآجال المحددة في القرار المتضمن رخصة البناء" وأضافت المادة 6/ف2 من قانون 08-15 ما يأتي: "تصبح رخصة البناء غير صالحة إذا لم يشرع في البناء في أجل سنة ابتداء من تاريخ تسليمها" وهي أكثر وضوحا من سابقتها.
4. تمتاز رخصة البناء بطابعها الحقيقي لأنها ترتبط بملك فعلي ألا وهو الأرض القابلة للبناء.
5. تمتاز بالطابع المسبق حيث بناء أي بناية بدون الحصول مسبقا على رخصة بناء يعد جنحة في هذا الصدد نصت المادة 6/ف1 من قانون 08-15 على ما يأتي: "يجمع القيام بتشديد أي بناية، مهما كانت طبيعتها دون الحصول المسبق على رخصة بناء مسلمة من السلطة المختصة في الآجال المحددة قانونا".
6. تمتاز بالطابع العام حيث أن هذا الالتزام يفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي على كامل التراب الوطني وعلى كل العمليات المتعلقة بالبناء<sup>(2)</sup>.

### الفرع الثاني: نطاق تطبيق رخصة البناء.

إن مجال تطبيق رخصة البناء حدده المشرع الجزائري من خلال نص المادة 52 من قانون 90-29 المعدل و المتمم كما يأتي: "تشرط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح".

نجد أن هذه المادة أكثر تفصيلا من المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم<sup>(3)</sup>.  
التي تنص على ما يأتي: "يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49، 52، 55 من القانون 90-29...".

(1) لطرش (م.ن): "رخصة البناء"، رسالة ماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 1998، ص 84.

(2) Cf. Adja(D), Drobenko(B), op.cit, p190 et p191.

(3) أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدث لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة شهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة، ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26، المعدل و المتمم.

فمن المفروض أن تأتي مواد المرسوم التنفيذي تفصيلا لما جاء به القانون ولا تكون مبهمة أو أقل تفصيلا منه. هكذا يكون المشرع الجزائري قد أخذ بالمفهوم الواسع للبناء من حيث اشتراط رخصة البناء في جميع الأعمال المتعلقة بالبناء ويمكن تقسيمها إلى قسمين هما:

**أولا: الأعمال الخاضعة لرخصة البناء.**

رخصة البناء ملزمة لكل البناءات الجديدة وكذلك مفروضة قبل إنجاز بعض الأعمال على البناءات الموجودة.

- إنشاء بناية جديدة: مهما كان الغرض من إنجازها: سكن، ممارسة مهنية، حرفية أو تجارية.
  - تمديد البناية الموجودة: سواء كان تمديد أفقي أو عمودي.
  - تغيير بناء الحيطان الضخمة أو الواجهات، تعلية الحيطان أو تغيير الواجهات المفضية على الساحة العمومية.
  - إنجاز جدار صلب: سواء كان بهدف التدعيم أو التسييج.
- و بالتالي فإن الإقبال على أي عمل من هذه الأعمال دون الحصول على رخصة البناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها مخالفة لأحكام القانون.

**ثانيا: الأعمال غير الخاضعة لرخصة البناء (الاستثناءات).**

توجد مجموعة من الأعمال تستثنى من مجال تطبيق رخصة البناء لكن بعضها يخضع للرقابة عن طريق التصريح بالأشغال، المادة 53 من قانون 90-29 المعدل و المتمم جاءت بالاستثناء كما يأتي: "لا تخضع لرخصة البناء البناءات التي تختم بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء". هنا نتساءل عن شرعية هذه المادة.

لماذا بناء يخضع لرخصة وبناء آخر لا يخضع لها بحجة السرية؟

ليتوسع نطاق هذا الاستثناء بموجب المادة الأولى الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم التي تنص على ما يأتي: "... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات".

نلاحظ أن هذه الهياكل ذات الطابع الاستراتيجي غامضة وغير مصرح بها بموجب نص قانوني.

**الفرع الثالث: إجراءات منح رخصة البناء.**

لا بد من إتباع إجراءات معينة من أجل الحصول على رخصة البناء تتمثل في تقديم الطلب من صاحب الصفة إلى الجهة المختصة بمنحها والتي تقرر بعد الدراسة منح هذه الرخصة أم عدم منحها.

**أولا: طلب الحصول على رخصة البناء.**

إن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض طبقا لما نصت عليه المادة 50 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

مبدئيا طلب رخصة البناء يكون من طرف المالك.

لكن المشرع الجزائري لم يقصره على هذا الأخير حيث نصت المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم على أنه: "ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه كل من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية".

يجب أن يقدم صاحب الطلب الوثائق الآتية:

- إمانسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90-25 المعدل والمتمم.
- أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم 75-58 المتعلق بالقانون المدني.
- أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

نلاحظ أن المشرع الجزائري قد وسع من صفة طالب رخصة البناء فلم يقصرها على مالك الأرض فقط. حسب القانون الفرنسي المالك قد يكون شخصا عاما أو شخصا خاصا وفقا للمادة (L1-421) وبالتالي فرخصة البناء تفرض على الكل.

إن القانون الفرنسي حدد التزاما واضحا يطبق على الجميع حتى على الدولة نفسها<sup>(1)</sup>.

#### ثانيا: مضمون الطلب ومكوناته.

نظرا لما يترتب على هذه الرخصة من القيام بأعمال بناء قد تشكل خطرا كبيرا وتلحق الأذى بالآخرين إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون لهذا كان من الضروري إرفاق الطلب بجملة من الوثائق تتضمن التصاميم التقنية المتعلقة بموقع البناء، مساحته وتوزيعاته الداخلية ذلك طبقا لنص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدلة والمتممة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-03<sup>(2)</sup> حيث يرفق طلب البناء بملف يشتمل على الوثائق الآتية:

1. تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

2. مخطط كتلة البناءات وتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على البيانات الآتية<sup>(3)</sup>:

(1) Cf. Patrick. (Gérard): "Pratique du droit de l'urbanisme: urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel", 3<sup>ème</sup> édition, Eyrolles, 2002, p94.

(2) حيث تنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-03 زيادة على الوثائق المذكورة في المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 على دراسة الهندسة المدنية ودراسات أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي.

(3) أنظر، المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-307 المتممة لأحكام الفقرة 2 من المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176 كما يأتي:

- الوثائق المكتوبة و البيانية التي تدل على البناء بمخصص إذا اقتضى الأمر.

- شهادة النفع و التهيئة مسلمة طبقا للأحكام المذكورة أعلاه.

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجيهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.
- منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.
- نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.
- ارتفاع البناءات الموجودة أو المرجحة أو عدد طوابقها، وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.
- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.
- بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المرجحة على المساحة الأرضية.
- 3. تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البنية والمشملة على شبكة المياه الصالحة للشرب وصرف المياه القدرة، الكهرباء، التدفئة، والواجهات، بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية.
- ينبغي أن يوضح تخصيص مختلف المحلات على التصاميم، ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو هدمها أو الأجزاء المرجحة لذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات أو الأشغال الكبرى.
- تتضمن مذكرة كشف المقايسة التقديرية للأشغال وآجال إنجاز ذلك.
- 4. مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لما يلي:
  - البيانات المرجحة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.
- 5. مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية وتتضمن البيانات الآتية:
  - وسائل العمل وطاقة استقبال كل محل.
  - طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.
  - شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.
  - شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها.
  - الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.
  - نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط والموجودة في المياه القدرة المصروفة وانبعاث الغازات و تراتيب المعالجة و التخزين والتصفية.
  - مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي و التجاري، والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.
- 6. قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.
- 7. دراسة مدى التأثير المنصوص عليها في أحكام الرسوم رقم 90-78 بالنسبة للمشاريع الملحقة.

يقدم الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>(1)</sup>.

وضمنا لإقامة بناءات سليمة تتوفر على المقاييس القانونية و المعمارية يأتي دور المهندس المعماري والمهندس المدني. هذا ما ورد في المادة 55 المعدلة بموجب قانون 04-05 كما يأتي: "يجب أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية معتمدين معا، في إطار عقد إدارة المشروع"<sup>(2)</sup>. يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبين موقع المشروع، تنظيمه، حجمه، نوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري. تحتوي الدراسات التقنية خصوصا على الهندسة المدنية للهياكل وكذا قطع الأشغال الثانوية. تحديد كيفية تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

يتضح أن إيداع ملف طلب رخصة البناء الخاص بالبناءات الخاصة وليس العمومية يشترط فيه احتواؤه على ملف دراسة معمارية فقط دون الأخذ بعين الاعتبار المعايير التقنية المرتبطة بمتانة البنايات وكذا قابلية الأرض للبناء عليها والتي هي من اختصاص الهندسة المدنية و الجيوتقنية، لهذا تدارك المشرع الجزائري هذا النقص بموجب المادة 55 المعدلة المذكورة أعلاه بذلك أدخلت الدراسة التقنية في طلب رخصة البناء.

### ثالثا: الجهة المختصة بمنح قرار رخصة البناء.

وزع القانون اختصاص منح رخصة البناء على سلطات إدارية متعددة مركزية ولا مركزية بناء على مدى أهمية البناء: محلية، جهوية أم وطنية.

#### أ. رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعود لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاختصاص بمنح رخصة البناء بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع موافاته للوالي بنسخة من الرخصة وبصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي حسب نص المادة 65 من قانون 90-29 المعدل و المتمم وكذا نص المادة 95 من قانون 11-10 التي ورد فيها ما يلي: "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء...". حتى في القانون الفرنسي لرؤساء البلديات اختصاص تسليم رخصة البناء في البلديات التي لها مخطط محلي للتعمير أو خريطة بلدية مصادق عليها<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر، المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 06-03 المؤرخ في 07/01/2006، الجريدة الرسمية، العدد الأول.

(2) أنظر، استدراك القانون 04-05، الجريدة الرسمية العدد 71.

(3) Cf. Patrick (Gerard), op.cit, p80.

- ب. الوالي: طبقا لنص المادة 66 من قانون 90-29 المعدل و المتمم يسلم الوالي رخصة البناء في الحالات الآتية:
- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
  - منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع و تخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
  - اقتطاعات الأرض والبنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون المذكور سالفا التي لا يحكمها مخطط شغل للأراضي مصادق عليه.

### ج. الوزير المكلف بالتعمير:

تنص المادة 67 من قانون 90-29 المعدل و المتمم على أنه: "تسلم رخصة التجزئة أو البناء من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية".

على الرغم من محاولة القانون 90-29 المعدل و المتمم توزيع الاختصاص بين الأطراف والجهات الإدارية السابقة، إلا أن معايير ومقاييس ذلك التوزيع تبقى غير محددة وغير دقيقة لاعتمادها على مصطلحات مرنة مثل الإستراتيجية، المصلحة الوطنية، مما قد يترتب عنه تزويد الإدارة العامة بسلطة تقديرية واسعة، زيادة على ما ينجم عنه من تنازع في الاختصاص من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة منها والخاصة، ما لم تحدد تلك المعايير بموجب التنظيم<sup>(1)</sup>. بعد تحديد الجهة المختصة بمنح رخصة البناء ما هي إجراءات الدراسة والتحقيق؟

### رابعا: إجراءات الدراسة والتحقيق.

يشترط القانون قبل إصدار رخصة البناء تحضير دراسة الرخصة من طرف هيئة إدارية تقنية غير الجهة الإدارية المختصة بإصدارها.

#### 1. التحضير والدراسة التقنية (المصلحة المكلفة بالتهيئة والتعمير):

يقوم قرار منح رخصة البناء على إجراء جوهري يتمثل في تكليف جهة إدارية أخرى غير الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي، الوزير المكلف بالتعمير) بتحضير دراسة حول طلب رخصة البناء وإبداء الرأي بشأن ذلك، ألا وهي المصلحة المكلفة بالبناء والتعمير الموجودة على مستوى الولاية (مديرية التعمير والبناء) يرسل المختص خلال 8 أيام الملف إلى مصلحة التعمير. تتمثل المهمة الأساسية للمصلحة المكلفة بالبناء والتعمير بالقيام بدراسة تقنية تتحرى من خلالها مدى توافر مجموعة من العوامل تتعلق أساسا بمدى توافق البناء مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

(1) بعلي (محمد الصغير): "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، المركز الجامعي العربي التبسي، تبسة العدد الأول، مارس 2007، ص 17-41.



كما تحضر و تعد ملف رخصة البناء مطابقة لأحكام التشريعات الخاصة بالبناء وخاصة أحكام المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، سواء من حيث موقع البناء ومظهره العام والأمن، النظافة، وحماية البيئة<sup>(1)</sup>.

للقيام بمهمتها تلجأ إلى استشارة هيئات أخرى كالحماية المدنية، مديرية الفلاحة، المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية أو الجمعيات المعنية بالمشروع فالمادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم تنص على الالتزام والتقييد برأي المصالح التقنية للتعمير لدى منح رخصة البناء.

ميز المشرع في ميعاد التحقيق في ملف طلب الحصول على رخصة البناء بحسب الجهة المختصة. بمنح هذه الرخصة فإذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكان يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية فإنه يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف. أما إذا كان يتصرف باعتباره ممثلاً للدولة فإنه يرسل ملف الطلب في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة، ذلك في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبدي رأيه وجوباً في هذا الطلب خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ إيداعه.

تقوم مديرية التعمير بتحضير الملف و يرصد لها أجل مدته شهرين لإعادة 3 نسخ من الملف مرفقة برأيها ذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف أما إذا كان الاختصاص بمنح رخصة البناء للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فبنفس الإجراءات والأجال المذكورة في المادة 41 تقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير بإرسال الملف في 4 نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء.

بعد انتهاء الدراسة و التحقيق في ملف طلب الرخصة تصدر الجهة المختصة قرارها الذي قد يكون بالموافقة<sup>(2)</sup> إذا توافرت الشروط المطلوبة، وقد يكون بالرفض بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب<sup>(3)</sup>.

كما تضيف المادة الثانية وما بعدها من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 عدة حالات قد ترفض فيها الجهة المختصة منح رخصة البناء إذا ما أبرزت دراسة مصلحة التعمير مخالفات و نقائص تتعلق بما يأتي:

\* **موقع البناء:** كأن تكون الأرضية المقررة للبناء معرضة للأخطار الطبيعية كالفيضانات و الزلازل، انزلاق التربة، أو للضحيج أو إذا كانت تمس بالسلامة والأمن العمومي أو لها آثار ضارة على البيئة و الآثار التاريخية أو تتعارض مع الأحكام الواردة في مخططات التهيئة والتعمير.

(1) أنظر، بناصر (يوسف): "رخصة البناء وحماية البيئة"، مجلة العمران، مخبر القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، سنة 2000، ص 53-62.

(2) أنظر، المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

\* **والطرق المؤدية إليه:** يرفض تسليم رخصة البناء إذا كان بعد البناء المخصص للسكن عن الطريق العام لا يحترم مسافة قانونية معينة<sup>(1)</sup>.

يجب أن يكون قرار رفض رخصة البناء معللاً ويبلغ إلى صاحب الطلب<sup>(2)</sup>، يمكن الطعن في هذا القرار سلمياً وقضائياً أمام الجهة القضائية المختصة.

قد يكون القرار بالتأجيل حسب المادة 64 من قانون 90-29 المعدل و المتمم التي تنص على أنه يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد.

كما يعتبر تأجيل البث في طلب رخصة البناء إجراءً وقائياً.

وعليه فالقرار الصادر من الإدارة بتأجيل البث في طلب الرخصة ينبغي أن يكون معللاً<sup>(3)</sup>.

تطبيقاً لذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بأن القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب الخطأ في تطبيق القانون<sup>(4)</sup>.

أما سكوت الإدارة بعد فوات الآجال القانونية المقدرة بثلاثة أشهر حينما يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء كممثل للبلدية و 4 أشهر في جميع الحالات<sup>(5)</sup> يعد قراراً ضمناً برفض الرخصة<sup>(6)</sup>.

هناك من يرى أن سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد لا يفسر رفضاً ضمناً وإنما قراراً ضمناً بمنح الرخصة<sup>(7)</sup>.

من خلال ما سبق يتضح أنه من بين أوجه الرقابة الممنوحة للإدارة من أجل منح هذه الرخصة هي أن تضع شروطاً أي تحفظات عند تسليمها و يمكنها حتى رفض تسليمها.

كما يخضع المستفيد من رخصة البناء لمجموعة من الالتزامات والقيود في مختلف مراحل البناء الهدف منها هو إعلام الإدارة وإخطارها بالقيام بأشغال البناء والتعريف بها وحماية للغير وإعلامه خشية وقوع أضرار نتيجة عملية البناء. هذا من صميم عملية الرقابة و تتمثل فيما يأتي:

(1) أنظر، المادة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 91-175.

(2) أنظر، المادة 62 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(3) أنظر، المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

(4) أنظر، القرار رقم 62040 المؤرخ في 10/02/1990، المجلة القضائية، العدد 03، سنة 1991، ص 181.

(5) أنظر، المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

(6) أنظر، المادة 63 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

(7) عزري (الزين)، المرجع السابق، ص 04.

- في بداية البناء تبقى العلاقة قائمة مع الجهة التي أصدرت قرار رخصة البناء فعلى المرخص له بالبناء أن يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص بتاريخ فتح الورشة يكون حسب نموذج محدد لهذا الغرض ومقابل استلام وصل بذلك طبقا للمادة 50 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.
- وضع لافتة مرئية من الخارج توضح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء كما ينبغي أن تشتمل اللافتة على تاريخ افتتاح الورشة، التاريخ المتوقع لانتهاؤ الأشغال وكذا اسم صاحب المشروع، مكتب الدراسات و المؤسسة المكلفة بالإيجاز وفقا للنموذج المعد لذلك طبقا للمادة 51 من نفس المرسوم.
- إيجاز حاجز كفواصل مادي في حالة البناء أو الهدم يكون مرثيا ليلا ونهارا مابين المساحات ومكان الأشغال في حالة إجراء أشغال البناء على حافة الطرق وممرات الراجلين والأرصفة ومساحات توقف السيارات ومساحات اللعب والمساحات العمومية المجهزة وأن يكون مصانا باستمرار طبقا لنص المادة 72 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.
- في حالة عدم استكمال البناء في الأجل المحدد في رخصة البناء فعلى المرخص له أن يتقدم بطلب جديد لاستئناف الأشغال ويتوج هذا الطلب بالحصول على رخصة للبناء دون إجراء دراسة جديدة شريطة ألا تتطور إجراءات التهيئة و التعمير على نحو مغاير طبقا لنص المادة 49 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.
- أما أثناء عملية البناء فعلى المستفيد من الرخصة أن يتقيد بمواصفات البناء و أبعاده، كما وردت برخصة البناء و ما يتعلق بها من وثائق وكذا احترام الالتزامات حيال الغير تبعا للقواعد العامة في القانون المدني.

إن الهدف من رخصة البناء هو تمكين طالبها من البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير المنبثقة عن السياسة العمرانية حيث يشترط في كل عمليات البناء الحصول على رخصة مسبقة و في غيابها فإن المشرع لا يعترف بأي حق مكتسب أو الحق في التسوية أو التصحيح بل يخول للإدارة الحق في رفع دعوى أمام القاضي الإداري الاستعجالي من أجل طلب هدم البناء طبقا لأحكام المادة 78 من قانون 90-29 قبل إلغائها.

## 2. دراسة رخصة البناء في المناطق الحساسة:

إن البناء على بعض الأقاليم الحساسة له طابعا خاصا كالغابات والساحل ومناطق التوسع السياحي وبالتالي فرخصة البناء تخضع لإجراءات خاصة نصت عليها القوانين التي تنظم هذه الأقاليم مثلا فقد جاء الفصل الخامس كاملا من قانون 84-12 المؤرخ في 23/07/1984 المتضمن النظام العام للغابات المعدل و المتمم تحت عنوان البناء في الأملاك الغابية الوطنية أو بالقرب منها من المادة 27 إلى المادة 32 منه.

فطبقا لنص المادة 31 منه فإنه يتم البناء والأشغال في الأملاك الغابية الوطنية بعد ترخيص من الوزارة المكلفة بالغابات. طبقا للتنظيم الجاري به العمل فالبناء في الغابة لا يتم إلا برخصة من إدارة الغابات و البناء المرخص به عموما هو ذلك الذي يخصص لإقامة أعوان الغابات للسماح لهم بأداء مهامهم و إلا كان بناء غير قانوني.

كما جاء القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل و تثمينه ليقيد عملية البناء في المناطق الساحلية و يحافظ على التوازن البيئي حيث فرض قيودا خاصة تتعلق بالنشاطات التي يمكن السماح بممارستها في هذه المناطق و كيفية البناء فيها.

أما القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية فضبط شروط حماية المناطق السياحية ومناطق التوسع السياحي وفرض قيود على استغلال الأراضي في هذه المناطق.

كما نص على محاربة الشغل غير المشروع للأراضي والبناءات غير المرخصة قانونا وأخضع منح رخصة البناء داخل هذه المناطق إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة بالإضافة إلى رأي مسبق من الوزارة المكلفة بالثقافة إذا اشتملت المناطق السياحية على معالم ثقافية مصنفة<sup>(1)</sup>.

كما يخضع كل تغيير أو توسع أو تهديم لمؤسسة فندقية أو سياحية متواجدة داخل منطقة التوسع أو موقع سياحي لرأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة<sup>(2)</sup> في هذا الإطار فرض قانون 99-01 المؤرخ في 06/01/1999 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة في المادة 46 وما يليها الواردة في الفصل الأول منه تحت عنوان قواعد بناء المؤسسات الفندقية على كل شخص (طبيعي أو معنوي) يريد الحصول على رخصة بناء أو تعديل أو تهيئة أو تهديم مؤسسة فندقية أن يحصل على الموافقة القبلية لمصالح وزارة السياحة على مخططات المشروع.

نستنتج أن رخصة البناء هي وسيلة استحدثها المشرع لبط رقابة الإدارة على المجال العمراني ذلك من خلال إلزام كل من يريد القيام بالبناء، تعليه أو توسعه لهذا البناء أن يتحصل من الإدارة المختصة على رخصة تبيح له ذلك بغرض مراقبة مدى مطابقة أعمال البناء لما ينص عليه القانون أو ما يتطلبه السير الحسن لإنجاز المباني وبالتالي يكون مخالفا للقانون المشروع في البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها أو صاحبها دون الحصول على هذه الرخصة ولم يستثنى من هذا الشرط إلا البنايات ذات الطابع السري والمتعلقة بالدفاع الوطني.

فرخصة البناء أصبحت من الوسائل الرئيسية لاحترام قواعد التنظيم العمراني والمحافظة على الطابع الحضاري للمدن لمنع البناء العشوائي الذي يؤثر في النواحي الصحية، الجمالية والاجتماعية للمناطق السكنية، وكذا المناطق الصناعية والتجارية أخذا بعين الاعتبار مطلب حماية البيئة<sup>(3)</sup>.

إذن تبقى رخصة البناء من أكثر الوسائل فعالية لتنظيم ومراقبة عملية البناء حيث تمكن الإدارة المختصة من ببط الرقابة بشأن الالتزام بقواعد التعمير.

لقد بلغ عدد رخص البناء المسلمة سنة 1998 حوالي 29.551 رخصة ليقفز إلى 79.137 رخصة سنة 2008<sup>(4)</sup>. كما ترتبط بالحصول على شهادات ورخص إدارية أخرى تتمثل أساسا في شهادة التعمير ورخصة التجزئة.

(1) أنظر، المادة 24 من قانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11.

(2) أنظر، المادة 23 من قانون 03-03.

(3) عزاوي (عبد الرحمن): "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكسون، جامعة الجزائر، سنة 2007، ص 569.

(4) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن والعمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة والإعلام، سنة 2010، ص 79.

### المطلب الثاني: رخصة التجزئة.

إن رخصة التجزئة لا تقل أهمية عن رخصة البناء فاشتراطها أمر ضروري لتمكين الأفراد من تجزئة ملكياتهم العقارية ولهذا سنتعرض إلى تعريف هذه الرخصة (الفرع الأول) و إجراءات إصدارها (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة.

ورد في المادة 57 من قانون 90-29 المعدل و المتمم ما يأتي: "تشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها. تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الأشكال والشروط والآجال التي يحددها التنظيم".

استنادا إلى هذا النص ورد في المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم تفسير يتعلق باشتراط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إذا كانت قطعة أو عدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية. إذن فهدف التجزئة هو تشييد بنايات كما تتطلب قسمة حقيقية لوحدة عقارية بطريقة فعلية و فزيائية وهي قسمة للعقار وليس للفضاء<sup>(1)</sup>.

وبالتالي فالتجزئة هي عملية تقسيم الملكية إلى قطع بغرض البناء عليها<sup>(2)</sup>.

لقد اعتبرت عملية التجزئة في فرنسا و منذ زمن بعيد عملية ذات طابع خاص، أي يقوم بها الخواص دون تدخل الإدارة إذ هي من مقتضيات ممارسة حق الملكية المنصوص عليها في القانون المدني.

غير أنه ابتداء من القرن العاشر، اعتبرت التجزئة عملية تهينة تم الجماعات العمومية ومع صدور قوانين اللامركزية ومنها قانون 14 مارس 1919 أوجب ضرورة الترخيص لكل عملية تجزئة<sup>(3)</sup>.

كما عرفت المادة 02 من قانون 08-15 التجزئة كما يأتي: "القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو إلى عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير".

يمنع إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة التجزئة المسلمة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما كما يمنع أيضا تشييد كل بناية في أي تجزئة غير مرخصة<sup>(4)</sup>.

(1) Cf. Adja(D), Drobenko(B), op.cit, p179-180.

(2) Par définition, lotir, c'est partager une propriété en lots en vue d'une construction.

(3) Cf. Patrick (Gérard), p.cit, p220.

(4) أنظر، المادة 3 من قانون 08-15.

أما رخصة التجزئة هي ذلك القرار الإداري الذي يشترط لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها التي من شأنها أن تستعمل في تشييد بناءات جديدة ، تنشئ بالنسبة لكل قطعة حقوق بناء جديدة.

هذه الرخصة ملزمة لكل مالك عند تصرفه في أي جزء مفرز من ملكيته الغير مبنية تمنح لطالباها سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا من السلطة المختصة بذلك وبالتالي ينجم عن رخصة التجزئة المتبوعة بشهادة تنفيذ الأشغال تغيير في طبيعة قطعة الأرض التي كانت عبارة عن وحدة عقارية واحدة بأن تتحول إلى وحدتين عقاريتين أو أكثر لكل منها حقوق بناء معينة، ارتفاعات، حدود، شكل ومساحة.

ولعل الجديد الذي جاء به قانون 15-08 هو إرفاق ملف طلب الرخصة بشهادة الربط بالشبكات وشهادة التهيئة، التي تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتثبت إتمام هذه الأشغال<sup>(1)</sup>.

لقد بلغ عدد رخص التجزئة 1.169 رخصة سنة 1998 أما سنة 2008 فارتفع عددها ليلغ 1.278 رخصة<sup>(2)</sup>.

#### الفرع الثاني: إجراءات إصدار رخصة التجزئة.

##### أولا: صفة الطالب .

الأصل أن طلب التجزئة يقدم من المالك أو وكيله مرفقا بنسخة من العقد أو التوكيل كما يجوز للحائز بمفهوم قانون التوجيه العقاري طلبها باعتباره يجوز سند حيازي مشهور وله أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء خلاف ذلك طبقا لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم التي تنص على أنه: "ينبغي أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة والتوقيع عليه ويجب أن يدعم المعني بطلبه إما بنسخة من عقد الملكية أو بتوكيل طبقا لأحكام القانون المدني واستثنى كل من المستأجر أو الهيئة المستفيدة من قطعة الأرض من طلب هذه الرخصة كما هو الحال في رخصة البناء".

##### ثانيا: محتوى الطلب .

طبقا للمادة 9 من المرسوم التنفيذي 91-176 يتشكل ملف طلب رخصة التجزئة من الوثائق الآتية:

1. تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها و تسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

2. التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات الآتية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها.
- منحنيات المستوى و سطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.
- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القذرة وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.

(1) أنظر، المادة 4 الفقرة 3 من قانون 08-15 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44.

(2) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن و العمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة والإعلام، سنة 2010، ص 79.

- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة.
  - موقع البنايات المبرجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.
  - 3. مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:
    - طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط.
    - طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.
    - تحديد مستوى الضجيج وانبعث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.
  - 4. مذكرة تشتمل على البيانات الآتية:
    - قائمة القطع الأرضية المجزأة و مساحة كل قطعة منها.
    - نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.
    - الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.
    - دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.
  - 5. برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها، وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وآجال ذلك، عند الاقتضاء.
  - 6. دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات.
- كما جاء في نص المادة 58 من قانون 90-29 المعدل و المتمم ما يأتي: "في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بإنجازها في آجال محددة، وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البنايات المزمع تشييدها".
- يوحي المشرع من خلال الشروط المذكورة إلى أن التجزئة ليست مجرد القيام بعملية تقسيم لقطعة أو مجموع قطع أرضية بل هي مشروع بناء ينبغي أن يحترم المستفيد من الرخصة مقتضيات أحكام البناء.
- هذا ما يظهر أهمية هذه الرخصة وخطورتها لدى لا بد من مرورها بجملة من الإجراءات وإن بدت طويلة ومعقدة فإنها ضرورية للحفاظ على المصلحة العامة العمرانية<sup>(1)</sup>.

(1) عزري (الزين)، المرجع السابق، ص46.

ثالثا: إجراءات الترخيص بالتجزئة.

هذه الإجراءات تضمن من طرف الجهة المختصة بإصدار القرار.

أ. السلطة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

**1. اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي:** طبقا لنص المادة 65 من قانون 90-29 المعدل و المتمم فإن رئيس

المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي مع موافاة الوالي بنسخة من الرخصة وفي حالة غياب مخطط شغل الأراضي يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي ، كما حددت المادتان 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية و بصفته ممثلا للولاية.

كما نصت المادة 95 من قانون البلدية 11-10 أيضا على اختصاصه في منح رخصة التجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

**2. اختصاص الوالي:** يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات الآتية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة و الولاية و هيكلها العمومية.
- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- اقتطاعات الأرض و البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد، 45، 46، 48، 49 من القانون المذكور سالفا التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه.

**3. اختصاص الوزير المكلف بالتعمير:**

تنص المادة 67 من قانون 90-29 المعدل و المتمم على ما يأتي: "تسلم رخصة التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية". أما المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم فجاء فيها ما يأتي: "تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليميا أو من الوزير المكلف بالتعمير، حسب كل حالة".

تثير هذه المادة تساؤلا يتعلق بطبيعة اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة إذ صياغة هذه المادة بعبارة "في جميع الحالات"، تدل على أن المشرع جعل لكل من الوالي والوزير المكلف بالتعمير، الاختصاص الحصري لهما في إصدار القرار المتعلق بهذه الرخصة ما يعني صراحة استبعاد اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك، هذا ما يدعونا إلى القول بوجود تعارض بين المادتين 14، 15، والمادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176



المعدل و المتمم لكن هذا ما تداركه المشرع في تعديله للمادة 23. بموجب المرسوم التنفيذي 09-307<sup>(1)</sup> حيث صرح بأن هناك ثلاث سلطات يمكنها منح رخصة التجزئة هي: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير حسب الحالات مزيلا بذلك اللبس الذي كان واردا في المرسوم التنفيذي السابق.

#### ب. إجراءات منح رخصة التجزئة:

يرسل طلب رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به في جميع الحالات في 5 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه كما يوضح نوع الوثائق المقدمة، بطريقة مفصلة على الوصل<sup>(2)</sup>.

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على المستوى الولائي في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، حيث يتم التحقيق في هذا الملف. أما إذا كان يتصرف بصفته ممثلا للدولة فعليه أن يرسل ملف الطلب في 4 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على المستوى الولائي (مديرية التعمير والبناء) لإبداء رأيها بالموافقة ذلك في أجل 8 أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف. يجب أن يتبع الملف المرسل في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداعه برأي رئيس المجلس الشعبي البلدي حول الانعكاسات التي يمكن أن تنتج عن إنجاز الأراضي المجزأة<sup>(3)</sup>.

أما إذا كان تحضير رخصة التجزئة من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فإن تحضير الطلب يكون من قبل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى الولاية، على هذه الأخيرة أن ترسل 4 نسخ مرفقة برأيها إلى السلطة المختصة قصد تسليم رخصة التجزئة<sup>(4)</sup>.

#### 1. مضمون رخصة التجزئة:

تنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم على أن رخصة التجزئة تتضمن وجوب إنجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال من خلال إحداث ما يأتي:"  
- شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء و التطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.  
- مساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.  
يمكن الترخيص بتنفيذ هذه الأشغال على مراحل".

(1) أنظر، المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 91-176، الجريدة الرسمية، العدد 55.

(2) أنظر، المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

(3) أنظر، المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

(4) أنظر، المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

كما يمكن أن تقتضي رخصة التجزئة ما يأتي:

- تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي وإقامة محلات مهنية، وبالأحرى نشاطات داخل الأراضي المجزأة لغرض الإقامة عندما لا يتزعج السكان.
- مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ بعض التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورة لفعل إنجاز مشروع الأرض المجزأة.
- تعديل وإلغاء دفتر الشروط عندما تكون مخالفة لطابع الأرض المجزأة<sup>(1)</sup>.

يحدد قرار التجزئة التوجيهات التي يتكفل بإنجازها صاحب الطلب، أشغال التهيئة المقررة وآجالها كما يضبط الإجراءات وارتفاقات المصلحة العامة التي تطبق على الأرض المجزأة طبقاً لنص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم ثم يوضع قرار التجزئة تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي. يشهر القرار من قبل الجهة الإدارية المختصة، على نفقة صاحب الطلب بمكتب المحافظة العقارية خلال أجل شهر من تاريخ الإعلان عنه طبقاً للقاعد العامة للشهر العقاري. تحدد مدة صلاحيتها بثلاث 3 سنوات تحت طائلة الإلغاء و يمكن تقسيم الأشغال إلى مراحل وفي هذه الحالة فإن الآجال الممنوحة لإنجاز ذلك تطبق على أشغال المرحلة الأولى فقط، أما إنجاز باقي أشغال المراحل الأخرى فتضاف 3 سنوات أخرى طبقاً لنص المادة 24 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

## 2. قبول طلب التجزئة:

تسلم رخصة التجزئة في شكل قرار إداري صادر حسب جهة الاختصاص حيث إذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية يبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب خلال 3 أشهر الموالية لتاريخ إيداع الطلب أما إذا كان اختصاصه بتسليمها باعتباره ممثلاً للدولة، أو كان من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فإن تسليم القرار يكون خلال 4 أشهر من تاريخ إيداع الطلب<sup>(2)</sup>.

## 3. رفض طلب التجزئة:

لا يسلم الترخيص بالتجزئة إلا إذا كانت الأراضي المراد تجزئتها موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك. إن الامتناع عن منح رخصة التجزئة هنا من النظام العام أي لا يجوز للإدارة مخالفته وليس لها أية سلطة تقديرية في هذا المجال فإذا أصدرت قراراً خلافاً لذلك عد قرارها معيباً بعبء مخالفة القانون.

(1) أنظر، المادة 21 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

(2) أنظر، المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

كما يمكن للجهة المختصة عدم الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

في هذه الحالة للإدارة أن ترفض منح قرار رخصة التجزئة ولها السلطة التقديرية الكاملة في ذلك. قد يكون طلب رخصة التجزئة محل تأجيل لمدة سنة كاملة عندما تكون أدوات التعمير في حالة الإعداد طبقا للمادتان 18 و19 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم وفي جميع الأحوال فإنه لا يمكن رفض تسليم رخصة التجزئة إلا للأسباب المبينة في قانون التهيئة والتعمير مع تعليل قرارات الرفض ليتسنى الطعن فيها إما سلميا أو أمام القضاء.

تضيف المادة الرابعة من قانون 08-15 أنه يمنع تشييد كل بناية في أي تجزئة أنشأت وفقا لأحكام أدوات التعمير، إذا لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة المنصوص عليها في رخصة التجزئة.

يمكن تحديد إنجاز أشغال الربط بشبكات خاصة بأجزاء متباينة في رخصة التجزئة بطلب من صاحب التجزئة. إذن إذا لم يتحصل الشخص على شهادة تثبت انتهاءه من أشغال التهيئة لا يمكنه الحصول على رخصة التجزئة. وبالتالي إلزامية الحصول على هذه الشهادة تصبح بمثابة رقابة تمارس من طرف السلطة التي تسلم قرار رخصة التجزئة. إلا أن هناك تناقض ما بين قانون 08-15 الذي ينص على إلزامية الحصول على هذه الشهادة والمرسوم التنفيذي 09-307 الذي ينص على إمكانية الحصول عليها بموجب نص المادة 23 مكرر منه<sup>(1)</sup>. يؤخذ في هذه الحالة بنص القانون.

#### 4. عمليات البيع أو الإيجار بالنسبة للأرض المجزأة:

طبقا للمادة 25 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم فإن كل عملية بيع أو إيجار لقطعة أرضية موجودة ضمن الأراضي المجزأة مرهونة بتسليم الجهة الإدارية المانحة للرخصة شهادة مرجعية تبين مدى تنفيذ الأشغال ومطابقتها مع التوجيهات التي تضمنها قرار تسليم رخصة التجزئة.

كما أن تسليم الشهادة لا ينفي قيام مسؤولية المستفيد من الرخصة إزاء المستفيدين من القطع الأرضية لاسيما ما يتعلق بالتنفيذ الأمثل للأشغال.

نلاحظ مما سبق أن المشرع الجزائري ألم بكل ما يتعلق بعملية التجزئة حيث تطرق إلى تفاصيل إنجاز الأشغال المتعلقة بالتجزئات وآجال إتمامها ذلك من أجل تسهيل عملية الرقابة أكثر.

(1) Cf. Allouch Kerboua (K), "Le permis de lotir en droit Algérien", séminaire national sur l'aménagement urbain en Algérie: la réalité et les perspectives", 3-4 Mai 2010, université de Skikda, p15.

### المبحث الثاني: آليات الرقابة البعدية.

الرقابة البعدية هي تلك الرقابة التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة عند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها، ذلك من خلال المعاينات الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة وفرض عدة التزامات وواجبات تقع على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة.

نص المشرع في ظل القانون 90-29 المعدل و المتمم على وسائل وآليات الرقابة البعدية سواء من حيث الهيئات الإدارية المختصة أو من حيث إجراءاتها لكن نظرا لعدم نجاعتها وبروز بعض الثغرات اضطر المشرع إلى التدخل بموجب المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري للنص على إجراءات جديدة.

وعليه يثار التساؤل حول تحديد الجهات الإدارية المؤهلة لممارسة الرقابة من ناحية وكذا إجراءات ووسائل هذه الأخيرة من جهة أخرى.

نص قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم على وسائل الرقابة البعدية وهي شهادة المطابقة كوثيقة إدارية تسلم بعد إتمام الأشغال لتبين مدى مطابقتها وانسجامها مع التصاميم المصادق عليها (المطلب الأول). وكذا فرض التزامات وقيود على المرخص له بالهدم من أجل حماية الغير وإعلامه وعدم تعريضه للأضرار الناتجة عن القيام بهذه الأشغال (المطلب الثاني) مما يمكن الإدارة من ممارسة رقابتها البعدية.

### المطلب الأول: شهادة المطابقة كآلية ضبط قانونية بعدية.

تعرض قانون 90-29 لشهادة المطابقة وكذا المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم في المواد من 54 إلى 60 منه زيادة على ما جاء به قانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها والمراسيم التطبيقية له.

تنص المادة 54 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم على ما يأتي: "...يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء وعند انتهاء أشغال التهيئة التي يتكفل بها، إن اقتضى الأمر ذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء".

إذن يعتبر الحصول على شهادة المطابقة أمرا غير إلزامي هذا ما أكدته نص هذه المادة من خلال عبارة إن اقتضى الأمر ذلك.

كما تنص المادة 75 منه كذلك على أنه: "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال على رخصة البناء بشهادة المطابقة، تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي".

تضيف المادة 56 من قانون 90-29 المعدل و المتمم ما يأتي: "يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي لتسلم له شهادة المطابقة".

فشهادة المطابقة هي تلك الوثيقة التي تمنحها الجهة المختصة بعد إشعارها من طرف المالك أو صاحب المشروع بانتهاء البناء من أجل إثبات أن أشغال البناء تمت وفقا لأحكام رخصة البناء.

بالتالي فهي وسيلة من وسائل الرقابة البعدية تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وتراقب مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لبنود وأحكام هذه الرخصة.

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصص لوظائف اجتماعية أو تربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة.

لقد بلغ عدد شهادات المطابقة المسلمة 655 شهادة سنة 1998 أما سنة 2008 فبلغت 2.295 شهادة<sup>(1)</sup>. يعود اختصاص منح شهادة المطابقة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي طبقا للمادة 75 المذكورة سابقا. لكن ما هي إجراءات الحصول عليها؟

### الفرع الأول: إجراءات تسليم شهادة المطابقة.

تمر إجراءات تسليم شهادة المطابقة بالمراحل الآتية:

#### أولا: التصريح بانتهاء الأشغال.

ألزم القانون المستفيدين من رخصة البناء بعد الانتهاء من أشغال البناء خلال 30 يوما إيداع تصريح، يعد في نسختين يتضمن الإخطار بانتهائها وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع.

ترسل نسخة منه إلى مديرية البناء والتعمير على مستوى الولاية.

إن جعل المبادرة لصاحب المشروع في طلب هذه الشهادة قد قلل من فعاليتها وشوه كثيرا النسيج العمراني لأنه إذا كان صاحب المشروع ليس لديه رخصة بناء فكيف يبادر بطلب شهادة المطابقة.

الأصل أن طالب شهادة المطابقة هو من يقدم التصريح بانتهاء الأشغال لكن عندما لا يتم إيداع التصريح بانتهاء الأشغال في الآجال المطلوبة والمتوقعة في رخصة البناء تجرى عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مديرية التعمير والبناء<sup>(2)</sup>.

#### ثانيا: التحقيق في شهادة المطابقة ومراقبة مدى مطابقة الأشغال.

تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لجنة تشكل من: ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و مديرية التعمير والبناء وكذا ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم رخصة البناء.

تقوم هذه اللجنة بالتأكد من المطابقة كما يمكنها مراقبة مدى خضوع البنايات المشيدة لأشغال التهيئة التي يقوم بها المستفيد من رخصة البناء.

تجتمع بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة مديرية التعمير والبناء في موضوع المصالح التي يتم استدعاؤها لدراسة طلبات المطابقة ذلك في أجل 03 أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال.

(1) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن و العمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة والإعلام، سنة 2010، ص 79.

(2) أنظر، المادة 57 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم.

قبل إجراء المراقبة، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل 08 أيام على الأقل.

بعد إجراء المراقبة يحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات وآراء اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها.

يمنح المعني أجل لا يمكن أن يتجاوز 3 أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبانقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح مديرية التعمير والبناء شهادة المطابقة أو ترفض عند الاقتضاء وتشرع في الملاحقات القضائية طبقا لنص المادة 78 من قانون 90-29 المعدل والمتمم<sup>(1)</sup>.

ثالثا: منح شهادة المطابقة أو الامتناع عن منحها.

### 1. تسليم شهادة المطابقة:

إذا كان محضر الجرد يتضمن موافقة مديرية التعمير والبناء على الأشغال المنجزة لكونها مطابقة لأحكام رخصة البناء، وكان الرأي ذاته للجنة المطابقة توجب على السلطة المختصة (الوالي أو رئيس البلدية) منح شهادة المطابقة لطالبتها.

### 2. رفض تسليم شهادة المطابقة:

أما إذا كان الأمر على خلاف ذلك، وكانت الأشغال المنجزة مخالفة للتصاميم المصادق عليها ولم تكن وفق أحكام رخصة البناء، تعلم الجهة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليم الشهادة وعليه بمطابقة أعمال البناء، كما تذكره بإمكانية المتابعة وبال عقوبات التي يمكن أن يتعرض لها طبقا لأحكام القانون 90-29 المعدل و المتمم.

في غياب أي قرار يفصل في المطابقة خلال 03 أشهر التالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء يمكن للمعني القيام بطعن سلمي بموجب رسالة موصى عليها إما إلى وزير التعمير عندما يكون الوالي هو المختص بتسليم شهادة المطابقة أو إلى الوالي في الحالات الأخرى ولجهة الطعن أجل شهر للرد وإلا عدت الشهادة ممنوحة ضمينا طبقا لنص المادة 60 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

## الفرع الثاني: أحكام المطابقة وفقا لقانون 08-15.

إن الحكومة الجزائرية بقيت عاجزة أمام ضخامة مشكلة البناء غير الشرعي والحل الذي لجأت إليه هو التسوية. لهذا تبنت نصوصا جديدة تجسدت في قانون 08-15 في إطار سياسة إعادة تنظيم التعمير<sup>(2)</sup>.

(1) تأمر الجهة القضائية المختصة في إطار أحكام المادتين 76 و77 أعلاه بمطابقة المواقع أو المنشآت مع رخصة البناء.

(2) Cf. Alliouch Kerboua (K): "Le complexe productions urbaines développement durable et le rôle du droit entre textes juridiques et pratiques", séminaire international "environnement urbain et développement durable entre discours politique et pratique d'aménagement", 20-21-22 avril 2010, université Badji Mokhtar, Annaba.

حيث يهدف هذا القانون إلى ما يأتي<sup>(1)</sup>:

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء.
  - تحقيق مطابقة البناء المنجزة والتي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
  - تحديد شروط شغل أو استغلال البناء و ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهياً بانسجام.
  - تأسيس تدابير ردية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.
- حسب هذا القانون تحقيق المطابقة يكون عن طريق وثيقة إدارية يتم من خلالها تسوية كل بنائة تم إنجازها أو لم يتم، بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي و قواعد التعمير.

يعد إلزامياً إتمام أشغال إنجاز أي بنائة مشيدة وتحقيق مطابقتها، ويفرض على مالكي و أصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض<sup>(2)</sup>.

يمنع شغل أو استغلال أي بنائة إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون<sup>(3)</sup>.

يشمل تحقيق المطابقة ما يأتي<sup>(4)</sup>:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز (المادة 19).
- البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة يستفيد صاحبها من شهادة المطابقة (المادة 20).
- البناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يتحصل على رخصة بناء على سبيل التسوية (المادة 21).
- البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية (المادة 22).

في حين أن المادة 16 أوردت الاستثناءات حيث لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة البناء الآتية:

- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات و يمنع البناء عليها.
- البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية و بحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها.

(1) أنظر، نص المادة 01 من قانون 08-15.

(2) أنظر، المادة 7 من قانون 08-15.

(3) أنظر، المادة 10 من قانون 08-15.

(4) أنظر، المادة 15 من قانون 08-15.

- البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
  - البنايات المشيدة حرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
  - البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضررة لها والتي يستحيل نقلها.
- يلزم المالك أو صاحب المشروع عند إتمام الأشغال بإيداع طلب شهادة المطابقة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من التاريخ المحدد في رخصة إتمام إنجاز البناية.
- يمنح الحصول على هذه الشهادة حق الربط بالطرق وشبكات الانتفاع العمومية<sup>(1)</sup>.

لكن مدة حياة القانون 08-15 محدودة فهي خمس سنوات فقط ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. هنا تتساءل بعد فوات هذه المدة ماذا نطبق؟ هل نطبق أحكام هذا القانون أم أحكام قانون 90-29؟

#### المطلب الثاني: رخصة الهدم.

بما أن أي بناء يخضع للترخيص وطبقا لقاعدة توازي الأشكال فالهدم بالمقابل لا بد أن يخضع أيضا لرخصة<sup>(2)</sup>. تطرق إليها المشرع في المادة 60 من قانون 90-29 المعدل و المتمم وفي المواد من 61 إلى 74 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

#### الفرع الأول: مجال تطبيق رخصة الهدم وخصائصها.

##### أولا: تعريف رخصة الهدم.

لا توجد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم وإنما تكتفي أغلب التشريعات بذكر نطاق رخصة الهدم وإجراءات منحها. رخصة الهدم هي ذلك القرار الإداري الذي يشترط في كل عملية هدم لضمان تنفيذها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة سواء أكان الهدم كلياً أو جزئياً و ذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقاً لأحكام القواعد القانونية المعمول بها وكذا عندما تكون البناية موضوع الهدم سندا للبنايات المجاورة.

بلغ عدد رخص الهدم 579 رخصة مسلمة سنة 1998 ليرتفع إلى 2.110 سنة 2008<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر، المادة 61 من قانون 08-15.

(2) Cf. (Ch-A) Guillot et (H- M) Darnanville, op.cit, p162.

(3) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن والعمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة والإعلام، سنة 2010، ص 79.



### ثانيا: خصائصها .

تتميز رخصة الهدم بجملة من الخصائص نذكر منها ما يأتي:

- لا يجوز قانونا الترخيص بالهدم بأمر شفوي أو إذن إداري بل بموجب قرار إداري.
- تصدر رخصة الهدم من الجهة المختصة بذلك وهي رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 68 من قانون 29-90.

- أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من البناية أي لها طابعا ماديا.
- تتميز بطابعها العام حيث تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي من القانون العام أو القانون الخاص.
- ذات طابع نوعي حيث تفرض على أقاليم محددة بدقة من طرف المشرع وردت في المادة 46 من قانون 29-90.
- ذات طابع مسبق حيث لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية دون الحصول المسبق على هذه الرخصة<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: مجال تطبيقها .

تنص المادة 60 من قانون 29-90 المعدل و المتمم على أنه: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية".

تضيف المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم مايلي: "... لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة".

حدد المشرع مجال تطبيق رخصة الهدم فهي ليست لازمة في كل الحالات و إنما في المناطق المذكورة أعلاه في هذه المادة.

ذلك على غرار المشرع الفرنسي الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني بل قصرها على البلديات التي يفوق عدد سكانها 10.000 ساكنا أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس أو في المناطق المحمية.

يضيف القانون الفرنسي سببا آخر علاوة على ما ذكر سابقا طبقا لنص المادة 430-1 حيث أن رفض رخصة الهدم قد يكون مبررا بالمنفعة الاجتماعية "l'intérêt social" أو بحماية التراث<sup>(2)</sup>.

(1) Cf. Adja(D), Drobenko(B), op.cit, p204.

(2) Cf. (Ch-A) Guillot et (H-M) Darnanville, op.cit, p163.

فالأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم مطلقاً، متى أرادوا دون حاجة إلى ترخيص، بينما الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة الهدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقعا ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، ذلك لأن من شأن تدمير البنايات بما أن يمس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع على الإدارة احترامها في إطار تنفيذ أية سياسة عمرانية.

في هذا الصدد نجد المادة 21 من المرسوم التنفيذي 323-03 تنص على ما يلي: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة مديرية الثقافة للولاية و فيما يخص العقارات الآيلة للسقوط أو التي تشكل خطراً وشيكا، أن يأمر باتخاذ التدابير المؤقتة من أجل ضمان سلامة الأشخاص الشاغلين عقارا موجودا داخل المنطقة المحمية".

كذلك الأمر إذا كانت البناية الآيلة للهدم، تعتبر سندا لبنايات مجاورة، تفرض الحصول على رخصة الهدم في هذه الحالة حتى تتمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات.

### الفرع الثاني: إجراءات الحصول عليها.

لا تختلف إجراءات إصدار رخصة الهدم عن إجراءات إصدار باقي الرخص فهي تبدأ بإيداع طلب لدى المجلس الشعبي البلدي مرفقا بملف من أجل الدراسة والتحقيق لتسلم في النهاية في شكل قرار.

### أولاً: الطلب.

تنص المادة 61 من قانون 90-29 المعدل و المتمم على أنه: "يودع طلب رخصة التجزئة أو البناء أو الهدم بمقرر المجلس الشعبي البلدي". لكن من له الحق في إيداع الطلب وما هي صفته؟

### ثانياً: صفة الطالب.

ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم و التوقيع عليه مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة لها البناية، فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للترخيص بدمها على أن يثبت ملكيته إما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقاً لأحكام القانون 90-25 المعدل و المتمم. يمكن للوكيل القيام بذلك بموجب توكيل طبقاً لأحكام القانون المدني، أما الهيئة العمومية فعليها تقديم نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية<sup>(1)</sup>.

### ثالثاً: مضمون الملف ودراسته.

يشتمل الملف المرفق برخصة الهدم بالوثائق الآتية:

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000.
- تصميم الكتلة يعد على سلم 1/500 من البناية الآيلة للهدم، أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.

(1) أنظر، المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

- عرض لأسباب إجراء العملية المرجمية.
- المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو للشغل.
- حجم أشغال الهدم ونوعها.
- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.
- خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

يرسل الملف في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص والذي يسلمه وصلاً يثبت تاريخ الإيداع، ثم يحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية و التي تحضر رخصة الهدم باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي. ترسل نسخة من الطلب خلال 8 أيام الموالية لتاريخ إيداعه، إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية. تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب، آراء الأشخاص العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع. على هذه الأخيرة إبداء رأيها خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي. ينبغي أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع توجيهات خاصة.

يجب عليها في جميع الحالات أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه<sup>(1)</sup>. لقد تم تحديد أجل التحضير بثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إيداع الملف مع إلصاق وصل إيداع رخصة الهدم بمقرر المجلس الشعبي البلدي. خلال كامل هذه الفترة يمكن للمواطنين الاعتراض كتابياً على مشروع الهدم لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مدعمين بوثائق شرعية هذا من أجل حماية السكن الاجتماعي<sup>(2)</sup>.

#### رابعاً: إصدار رخصة الهدم.

##### 1. في حالة القبول:

طبقاً للمادة 66 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم لا يمكن رفض منح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لإهميار البناية نظراً لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات. تسلم رخصة الهدم في شكل قرار صادر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية و المصالح الأخرى. لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بهدم الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي ذلك بنص المادة 89/ف3 من قانون 10-11 ولا يمكن للمعني البدء في أشغال الهدم إلا بعد فوات 20 يوماً من تاريخ الحصول عليها و بعد إعداد تصريح بفتح الورشة.

(1) أنظر، المادة 67 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل و المتمم.

(2) شامة (سماعين)، المرجع السابق، ص223، ص224.

تصبح رخصة الهدم لاغية و منقضية في الحالات الآتية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات.
- إذا توقفت خلال 3 سنوات الموالية.
- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي.

## 2. في حالة الرفض أو السكوت:

لا يمكن للإدارة رفض طلب رخصة الهدم إلا للأسباب القانونية ويجب أن يكون قرارها معللا تعليلا كافيا. للمعني كذلك الحق في تقديم طعنا سلميا أو رفع الأمر إلى الجهات القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له.

تجدر الإشارة أنه لا يرخص بأي هدم من شأنه المساس بالتراث الطبيعي أو التاريخي أو الثقافي إلا بعد استشارة و موافقة المصالح المختصة طبقا للمادة 69 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

فيما يخص البناءات الآيلة للسقوط فإن المرسوم 91-176 المعدل و المتمم نص في المادة 75 و ما يليها على إجراءات خاصة تقوم بها البلدية باعتبارها مسؤولة على ضمان أمن و سلامة المواطنين.

إن الشهادات و الرخص المذكورة آنفا التي جاء بها قانون 90-29 المعدل و المتمم تختص بمنحها الجهات الإدارية المختصة.

كما تخضع لإجراءات و شكليات معينة في منحها كاستشارة أو البث في الاعتراضات و تجسد فعلا آليات للرقابة القبلية و البعدية للإدارة على النشاطات العمرانية من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني.

لكن هذه الوسائل الرقابية المقررة بموجب هذا القانون لم تكن كافية مما ترك نقضا فادحا خاصة في الرقابة البعدية على عمليات إنجاز المباني دون رخص أو مخالفة التشريع المعمول به في مجال التهيئة و التعمير كما نسجل تأخر صدور القوانين التي تحمي المناطق الحساسة من البناءات الفوضوية.

## المبحث الثالث: المخالفات العمرانية وهيئات المؤهلة للرقابة في مجال العمران.

على الرغم من ترسانة النصوص القانونية الصادرة في مجال التهيئة و التعمير التي تسعى إلى الحفاظ على الطابع العمراني إلا أنها لم تثبت فعاليتها ذلك بالنظر إلى حجم المخالفات المرتكبة في هذا المجال مما أدى إلى انتشار ظاهرة البناء غير القانوني بشكل رهيب حيث عرفت الجزائر على غرار بعض الدول انتشارا واسعا لهذه الآفة التي تعيق تنمية المجتمعات.

فقد تم تشييد 711.429 بناية غير قانونية منذ سنة 2005 وبلغ مجموع المخالفات 20.731 مخالفة في مجال العمران سنة 2009<sup>(1)</sup>.

للتقليص من هذه الظاهرة عملت الجزائر على إصدار قوانين جديدة تنظم المجال العمراني، ووضعت ضوابط وشروط يجب مراعاتها عند الإقدام على تشييد أي بناء وأي إخلال بهذه الضوابط يعرض مرتكبها لعقوبات مالية وأخرى سالبة للحرية (المطلب الأول).

نشير إلى أن قانون التعمير حدد الجهات الإدارية المؤهلة قانونا لممارسة الرقابة والإطارات المكلفة بضبط مخالفات البناء كما حدد الإجراءات الواجب إعمالها في هذا الشأن (المطلب الثاني). وكذا لا نغفل دور القضاء في بسط رقابته على الإدارة ذاتها وعلى الأفراد المخالفين لقواعد التهيئة والتعمير من أجل تعزيز احترام هذه القواعد (المطلب الثالث).

### المطلب الأول: المخالفات العمرانية و العقوبات المقررة عليها في القانون الجزائري.

لما كان هدف أي سياسة ناجحة هو التحكم بشكل فعلي في تطير المجال العمراني وتوجيهه، فإن هذا المبتغى أضحى مسعى جميع الدول التي تحذوها الرغبة الأكيدة في بلورة هذه الأهداف على مستوى الواقع والممارسة العملية.

ذلك قصد إنجاح المشاريع العمرانية وتذليل كل العقبات التي من شأنها أن تقف حاجزا في وجه التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

من جملة الأمور التي تؤثر سلبا على ميدان التعمير نجد المخالفات التي تتخلل عمليات البناء وإحداث التجزئات أو المجموعات السكنية أو أشغال التجهيز أو غيرها من المخالفات التي تستلزم التدخل المباشر من السلطات إما بإيقاف الأشغال أو إعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو هدم ما تم إنشاؤه مخالفة للمقتضيات القانونية المذكورة في قانون التعمير.

وعليه نثير التساؤل حول هذه المخالفات وتكييفها القانوني (الفرع الأول) وطبيعة الجزاءات العقابية المقررة لها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تحديد مخالفات التعمير في القانون الجزائري.

نصت القوانين والمراسيم المتعلقة بالتعمير على عدة ضوابط يتعين احترامها و عدم مخالفتها ضمانا لسلامة البناء وحماية للمواطنين.

(1) الموقع الرسمي للمديرية العامة للأمن الوطني [www.DGSN.DZ](http://www.DGSN.DZ)

من أجل دراسة هذه الضوابط عملنا على إدراج أهم المخالفات التي جاءت بها هذه القوانين من خلال المواد الآتية:

ورد تحديد هذه المخالفات في المادة 76 إلى المادة 77 من قانون 90-29 المعدل و المتمم كما يأتي:

- المادة 76 بعد تعديلها بموجب قانون 04-05 تنص على ما يأتي: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء".

- تنص المادة 77 من نفس القانون على أنه: "يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون والتنظيمات المتخذة لتطبيقه أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها.

يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة أشهر في حالة العودة إلى المخالفة و يمكن الحكم أيضا بالعقوبات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال المذكورة".

لكن هذه النصوص تتميز بالعمومية كالمادة 76 التي جاءت عامة وغير واضحة حيث أوردت حالة البناء بدون رخصة ذلك ربما لأن رخصة البناء هي أهم رخصة لتشمل كل المخالفات التي قد تحصل والغير منظمة بنص خاص، كعدم تجديد الرخصة بعد مضي المدة المحددة لها، والتي تخضع للنص العام أي المادة 76 من القانون 90-29 المعدل و المتمم.

لتفادي هذا العيب تدخل المشرع الجزائري بموجب المرسوم التشريعي 94-07 تحديدا في المادة 50 منه التي جاءت أكثر وضوحا وتفصيلا حيث صنفت أنواع المخالفات كالآتي:

1. مخالفات تشييد بناية بدون رخصة بناء وضمن هذا الصنف توجد حالتان هما:

- البناء على أرض تابعة للأموال الوطنية العامة أو الخاصة.

- البناء على أرض خاصة ملك للغير.

2. مخالفات تشييد بناية لا تطابق رخصة البناء: تدخل ضمن هذا الصنف الحالات الآتية:

- تجاوز معامل شغل الأرض.

- تجاوز معامل شغل أرضية الطريق.

- عدم احترام الارتفاع المرخص به.

- الاستيلاء على ملكية الغير.

- تعديل الواجهة.

- إنجاز منفذ غير قانوني.

3. مخالفات عدم القيام بإجراءات التصريح و الإشهار: تدخل ضمن هذا الصنف الحالات الآتية:

- عدم وضع اللافتة التي تبين مراجع رخصة البناء.
- عدم التصريح بانطلاق الأشغال.
- عدم التصريح بانتهاء الأشغال.

يتضح لنا من خلال هذا المرسوم التشريعي أن هناك تنظيم بشكل دقيق للمخالفات في المجال العمراني مما يسهل العمل على الهيئات المختصة سواء كانت سلطة إدارية أو قضائية للنطق بالحكم عند وجوده إلا أنه اقتصر على حالة البناء بدون رخصة أي على أعمال التشييد فحسب ولم يمتد ليشمل باقي الأشغال كالتدعيم و التمديد و التسييج بدون رخصة وكذا عدم تجديد الرخصة بعد مضي المدة المحددة لها، الخاضعة حسب رأينا دوما للنص العام أي المادة 77 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

كما أنه لم يفرق بين مشاريع البناء الكبرى و مشاريع السكن الخاصة هذا بالنسبة لقيمة أعمال البناء، كمشاريع الترقية العقارية و بناء سكنات ذاتية لتحديد العقوبة.

لقد ألغيت أحكام المواد من 50 إلى 54 من المرسوم التشريعي 94-07 بموجب أحكام القانون 04-06.

بالإضافة إلى المخالفات المذكورة أعلاه، أصدر المشرع الجزائري قوانين أخرى لها صلة وثيقة بالمجال العمراني، كالقانون رقم 03-03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية والقانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه سعيا منه إلى ضبط قواعد البناء في المناطق الحمية متداركا للنقص التشريعي في هذا المجال.

سنتناول أهم المخالفات التي جاءت بها هذه القوانين كما يأتي:

- تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات و المساحات المهيأة للترفيه في هذه المناطق المهدة (المادة 34/ف 2 من قانون 02-02).
- تمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل مع استثناء الأنشطة الصناعية المرفئية ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم (المادة 15 من قانون 02-02).
- عدم احترام مواصفات مخطط التهيئة السياحية ودفتر الشروط (المادة 38 /ف 1 من قانون 03-03).
- عدم احترام مختلف وثائق البناء والتعمير المصادق عليها من قبل السلطة المختصة (المادة 38/ف 2 من قانون 03-03).
- التصريحات الكاذبة عند تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالميراث أو بالشراء أو بمنح رخص البناء المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما (المادة 38/ف 4 من قانون 03-03).

### أولاً: التكييف القانوني للمخالفات العمرانية.

تقسم الجرائم بصفة عامة بالنظر إلى حسامتها إلى جنائيات ، جنح و مخالفات. فيما يخص الجرائم المتعلقة بمجال البناء والتعمير، فمن خلال النصوص الجزائية الخاصة بالتهيئة و التعمير سواء في أحكام القانون 90-29 المعدل والمتمم أو بعد صدور النصوص العمرانية الجديدة و المتعلقة بالمناطق المحمية، فإننا نميز بين حالتين:

أولهما: الأصل أن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير كالبناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها تكيف على أنها جنح و تتراوح عقوبتها ما بين 3.000 دج و 300.000 دج كما يمكن الحبس لمدة شهر إلى 6 أشهر في حالة العود طبقاً لنص المادة 77 من القانون 90-29 المعدل و المتمم هذا في حالة ارتكاب المخالفات في المواقع المتعلقة بالأراضي العامرة أو القابلة للتعمير المعرفة بمفهوم المادتان 20 و 21 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل والمتمم وكذا المادة 19 وما يليها والمادة 39 وما يليها من قانون 90-29 المعدل والمتمم والتي يحدد قوامها طبقاً لأدوات التهيئة والتعمير.

ثانيهما: جنح مشددة هذا في حالة ارتكاب المخالفات في المواقع الخاصة والمتعلقة بالمناطق المحمية والمعرفة طبقاً لنص المادة 22 من القانون 90-25 والمواد من 43 إلى 49 من قانون 90-29 المعدل والمتمم. يترتب عن المخالفات العمرانية حسب الحالة إما مطابقة الأبنية المنجزة أو القيام بهدمها (المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المعدل والمتمم).

صدرت فيما بعد قوانين خاصة بها من أجل حماية المناطق المحمية، تهيئتها، ترفيتها وتسييرها.

### ثانياً: خصائص المخالفات العمرانية.

تتميز المخالفات المتعلقة بمجال البناء والتعمير بما يأتي:

- 1. مخالفات مادية:** إن جريمة البناء مثلاً بدون ترخيص تقع بقيام الشخص بأعمال بناء أو تشييد منشآت بغير ترخيص أو مخالفة لأحكام الرخصة.
- 2. مخالفات مستمرة:** إن فعل الجريمة المتعلقة برخصة البناء يشكل جريمة مستمرة ذلك أن أعمال البناء قد تستغرق وقتاً طويلاً في وقوعها بسبب امتدادها في الزمن.
- 3. مخالفات عمدية:** سواء أكان نشاط المخالف عمدياً أم لا فإنه عندما يبدأ هذا الأخير في الأشغال بدون رخصة أو مخالفة لمقتضاها فإن الجريمة تتحقق و ليس له الاحتجاج بحسن نية من أجل عدم مساعلته جزائياً و لا يمكن للقاضي أن يأخذ بهذا الدفع.

### ثالثاً: المسؤولون عن المخالفات العمرانية.

يثار التساؤل حول المسؤول عن مخالفة البناء بدون ترخيص أو المخالف لأحكامها ؟



هل هو مالك الأرض الذي له الحق في طلب رخصة البناء أم المهندس المعماري الذي يجب أن توضع وتؤشر مشاريع البناء وتصاميمها من قبله أم مقاول البناء الذي يعهد إليه عمل التشييد في إطار عقد المقاولة طبقا للقانون المدني. مبدئيا واجب الحصول على الرخصة يقع على مالك الأرض (صاحب المشروع) أو من في حكمه وليس على المقاول أو المهندس المعماري.

و عليه فإن الفاعل الأصلي في هذه الجريمة لا يمكن أن يكون إلا مالك الأرض أما المهندس أو المقاول فإنهما يقومان بعملية البناء والتشييد في إطار عقد معين.

فالمقاول والمهندس ليسوا فاعلين أصليين لهذه الجرائم إلا أنهما يساعدان الفاعل الأصلي على تحقيق الركن المادي للجريمة أي التشييد بدون رخصة أو مخالفة لأحكامها وبدونها قد لا يمكن للمعني القيام بها.

مع ذلك نلاحظ أن المادة 77 من قانون 90-29 المعدل و المتمم تنص على أنه: "ويمكن الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين ضد مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال".

فالمسؤولية تشمل حتى المهندس المعماري والمقاول ذلك لكونهما شركاء وكذلك طبقا لنص المادة 41 من قانون العقوبات.

لقد أغفل قانون 90-29 المعدل و المتمم والمراسيم التطبيقية له التعرض للمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي.

### الفرع الثاني: طبيعة عقوبات مخالفات التعمير.

إن انتهاك ومخالفة قواعد التهيئة والتعمير يؤدي إلى تعريض مرتكبها لجملة من العقوبات الجزائية المقررة قانونا على اعتبار أن هذه القواعد والضوابط تسير عن طريق القانون الجزائي وكذا أحكام خاصة لقانون التعمير هذا ما يشكل قانونا جنائيا للتعمير، فإيا ترى ما طبيعة هذه العقوبات وهل هي فعلا عقوبات رادعة؟

إن عقوبات مخالفات التعمير قد تكون بتوقيف الأشغال وقد تأخذ إما شكل عقوبات مالية أو عقوبات سالبة للحرية حسب نوع وجسامته المخالفة المرتكبة.

### أولا: توقيف الأشغال.

في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الاستعجالي<sup>(1)</sup>.

(1) أنظر، المادة 76 من قانون 90-29 قبل التعديل.

تنص المادة 24 من قانون 08-15 على أنه: "في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة".

قد يصدر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أمراً بتوقيف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة، فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء طبقاً لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول حسب نص المادة 73 من قانون 08-15.

توقيف الأشغال يكون حتى بالمناطق المحمية وفقاً لما نصت عليه المادة 39 من قانون 03-03 كما يأتي: "ففي حالة الإخلال بأحكام هذا القانون عند القيام بأشغال البناء يمكن للإدارة المكلفة بالسياحة أن تلجأ إلى الجهة القضائية المختصة قصد توقيف الأشغال وفق الطرق الاستعجالية".

#### ثانياً: العقوبات المالية والعقوبات السالبة للحرية.

بالرجوع إلى النصوص الجزائية الخاصة بالتهئية والتعمير سواء في أحكام القانون 90-29 المعدل و المتمم والمرسوم التشريعي رقم 94-07 نجد أن مخالفة قواعد التهئية والتعمير كالبناء بدون رخصة تتراوح العقوبة المقررة لها ما بين 3.000 دج إلى 300.000 دج، وفي حالة العودة تشدد العقوبة حيث يعاقب بالحبس لمدة شهر إلى 6 أشهر طبقاً لنص المادة 77 من القانون رقم 90-29 المعدل و المتمم.

أما المرسوم التشريعي 94-07 فينص على العقوبات المقررة على المخالفات التي سبق ذكرها في المادة 50 وهي عقوبات مالية بجهة أدناها 200 دج و أقصاها 2000 دج و لم يدرج هذا المرسوم العقوبات السالبة للحرية نهائياً.

ما يثير الانتباه أنه يتم التشديد في العقوبة المقررة لمخالفات البناء خاصة إذا تعلق الأمر بارتكاب مخالفات في المناطق المحمية والمواقع السياحية حيث تكيف المخالفات في هذه المناطق على أنها جنح مشددة، يعاقب عليها بعقوبات سالبة للحرية.

في هذا الصدد نجد المادة 44 من القانون 03-03 تنص على أنه: "يعاقب بالحبس من 3 أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة تتراوح ما بين 100.000 دج إلى 300.000 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المادة 6 من هذا القانون".

والمعلقة بالقيام بأعمال التهئية أو استعمال المناطق والمواقع السياحية خلافاً لأحكام مخطط تهيتها.

كما تنص المادة 47 منه على أنه: "يعاقب بالحبس من سنة إلى سنتين وبغرامة تتراوح ما بين 500.000 دج إلى مليون دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يقوم بتنفيذ الأشغال أو استغلال مناطق التوسع السياحي و المواقع السياحية خلافا لأحكام هذا القانون".

أما المادة 50 من نفس القانون فنصت على أنه: "يعاقب بالحبس من ثلاث أشهر إلى سنة واحدة وبغرامة تتراوح ما بين 100.000 دج إلى 1.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام البنود 2، 3 و 4 من المادة 38 من نفس القانون".

تنص المادة 43 من القانون رقم 02-02 على أنه: "يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى سنة و بغرامة تتراوح من 100.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من يخالف أحكام المادة 30 الفقرة 2 من هذا القانون"، و الخاصة بمنع البناءات و المنشآت في المناطق الشاطئية.

كما تنص المادة 79 من القانون 01-99 على أنه: "يعاقب كل من يبني أو يغير أو يهدم مؤسسة فندقية بدون الموافقة المسبقة للإدارة المكلفة بالسياحة، كما هو منصوص عليه في المادة 46 من هذا القانون بغرامة مالية تتراوح ما بين 50.000 دج و 100.000 دج بالحبس من شهر إلى ستة أشهر أو بإحدى هاتين العقوبتين".

نلاحظ من خلال ما سبق أن العقوبات المالية التي كانت مقررة في النصوص السابقة نعي بذلك المادة 50 من المرسوم التشريعي 07-94 هي عقوبات لا معنى لها إذ تتمثل في غرامات مالية ضئيلة و تافهة لا تتعدى أقصاها 200 دج مما شجع الأفراد على الاستمرار في ارتكاب المخالفات الخطيرة التي يعرفها هذا المجال.

كما توحى بعدم صرامة المشرع في مواجهة المخالفات العمرانية مع العلم أن العقوبات السالبة للحرية حذفت نهائيا في المرسوم التشريعي 07-94.

كما أن الغرامات المقررة كعقوبات مالية في قانون التعمير لا تحقق الردع الكافي فهي عقوبات بسيطة مقارنة بجسامة وخطورة الضرر الناجم عنها.

و عليه يتوجب إعادة النظر في هذه الجزاءات وهذا ما انتبه إليه المشرع ففرض عقوبات أخرى تبدو أكثر صرامة في المناطق الحمية وجاء بعقوبات أخرى بموجب القانون 08-15 حيث نصت المواد من 74 إلى 92 منه على ما يأتي:

- العقوبات المتعلقة بالتجزئات (المواد 74 و 77).
- تشييد بناية دون رخصة البناء (المادة 79).
- عدم إتمام أشغال الإنجاز في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز (المادة 80).

- عدم تحقيق المطابقة في الأجل المحدد (المادة 81).
- استغلال أو شغل بناية قبل تحقيق مطابقتها التي تثبت بشهادة مطابقة (المادة 82).
- كل من لا يصرح ببناية غير متممة أو تتطلب تحقيق مطابقة (المادة 83).
- الإدلاء بتصريح كاذب يتعلق بإتمام إنجاز الأشغال (المادة 84).
- استئناف أشغال بناء قبل تحقيق مطابقتها (المادة 85).
- عدم الإيقاف الفوري للأشغال (المادة 86).
- كل مصرح تمت تسوية وضعيته ولم يودع طلب إتمام إنجاز الأشغال أو طلب رخصة البناء على سبيل التسوية في الأجل (المادة 87).
- كل من يقوم بالربط المؤقت أو النهائي للبناية غير القانوني بشبكات الانتفاع العمومي دون الحصول المسبق على التوالي على رخصة البناء أو شهادة المطابقة (المادة 88).
- كل من يقوم بفتح ورشة إتمام الانجاز دون ترخيص مسبق أو كل من لا يقوم بوضع سياج الحماية للورشة أو لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز (المادة 89).
- كل من لم يشرع في أشغال البناء في الأجل المحدد في رخصة إتمام الإنجاز (المادة 90).
- كل من يضع مواد البناء أو الحصى أو الفضلات على الطريق العمومي (المادة 91).
- كل من لم يقدم شهادة مطابقة بعد إتمام الأشغال في الأجل الذي يحدده هذا القانون (المادة 92).

بالتالي تدارك المشرع الوضع من خلال تشديد العقوبات الجزائية لاسيما الغرامات عندما يتعلق الأمر بارتكاب المخالفات بالمناطق المحمية<sup>(1)</sup>.

وكذا من خلال قانون 08-15 حيث أصبحت العقوبات رادعة أكثر من سابقتها فطبقا لهذا القانون تتراوح أقصى عقوبة حبسية ما بين سنة إلى 5 سنوات أما المالية فأقصىها تتراوح ما بين خمسة آلاف 5.000 دج إلى مليون 1000.000 دج.

من خلال دراسة مخالفات التعمير، اتضح لنا جلها اتساع مجال هذه المخالفات في ميدان التعمير إلى المناطق المحمية مما يؤثر سلبا على الطابع الايكولوجي وعلى النسيج العمراني بها.

هكذا يكون المشرع قد عمل على فرض عقوبات سالبة للحرية وأخرى مالية في حق مرتكبي مخالفات التعمير رغبة منه في الحد والقضاء على كل أشكال البناء الفوضوي الذي يشكل عائقا أمام تطور المجال الحضري.

لكن يا ترى هل يتم التطبيق الصارم لهذه العقوبات أم أنها تبقى حبيسة النصوص؟

(1) أنظر، المواد 42 و ما يليها من قانون 03-03 على سبيل المثال.

### المطلب الثاني: الهيئات المؤهلة قانونا بمراقبة وزجر المخالفات العمرانية.

يقصد بالمراقبة التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة<sup>(1)</sup>.

فما هي الأعوان المؤهلة للقيام بالتحقق من ذلك؟

طبقا لنص المادة 73 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب قانون 04-05" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والإطلاع عليه في أي وقت".

وعليه يتضح من خلال هذه المادة أن هيئات الرقابة في مجال العمران هي نوعان:

أولهما: الهيئات الإدارية و هي أجهزة الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام العمراني والصحة العامة.

ثانيهما: الأعوان المؤهلين قانونا للتقصي والبحث عن المخالفات في مجال البناء و الهندسة المعمارية.

### الفرع الأول: الهيئات والأجهزة الإدارية المكلفة بالرقابة.

هي هيئات الضبط الإداري المكلفة بالمحافظة على النظام العام العمراني بكل أبعاده و صيانه وحق مراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية ومدى مطابقة ذلك وانسجامه مع مختلف القوانين و التنظيمات و القواعد المعمول بها في هذا المجال<sup>(2)</sup>.

### أولا: الوالي.

ينشط الوالي ويراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف القطاعات في الولاية ومنها التهيئة والتعمير والمصالح التقنية وكذا يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات في إطار المحافظة على النظام العام، الأمن، السلامة والسكينة العامة<sup>(3)</sup>. ويتخذ ما يراه مناسبا من قرارات إدارية كما يقوم بتسليم رخص وشهادات التعمير (المادة 73 والمادة 75 من قانون 90-29).

رغم هذا نلاحظ أن التعديل الوارد على المادة 73 أبعاد الوالي من مهمة المعاينة ومراقبة البنايات التي هي في طور الإنجاز لأن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو فعلا الشخص الأقرب لمجال التعمير أكثر من الوالي.

(1) أنظر، المادة 4 من المرسوم التنفيذي 06-55 للمؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفية تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة و التعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، الجريدة الرسمية، العدد 06.

(2) أنظر، شامة (سماعين)، مرجع سابق، ص 216.

(3) أنظر، المواد 108، 114 و 115 من قانون 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12.

وربما كانت هذه الخطوة من المشرع توجه نحو لامركزية التعمير حيث نجد أن نص المادة 73 الأصلي ينص على إمكانية زيارة الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت للبنىات الجارية تشييدها و إجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء".  
في حين النص المعدل للمادة 73 ينص على وجوب أي إجبارية القيام بتلك الزيارات.

#### ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>(1)</sup>.

تقوم البلدية بدور رقابي من خلال تحققها من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>(2)</sup>.  
ذلك من خلال دور رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث تنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 55-06 على ما يأتي: "... يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والأعوان المؤهلين قانونا أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنىات الجارية إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما".  
كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري (المادة 94/5 من قانون 10-11).
- تسليم الرخص العمرانية حسب الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما (المادة 95 من قانون 10-11).

وأثناء قيامه بالمراقبة قد يطلب من المالك أو موكله أو من ممثل صاحب المشروع الوثائق الآتية التي تسلمها المصالح المختصة:

- التصريح بفتح الورشة.
  - رخصة البناء.
  - رخصة الهدم عند الاقتضاء<sup>(3)</sup>.
- إن المادة السابعة من نفس المرسوم نصت على وجوب مرافقة الأعوان المؤهلين قانونا لرئيس المجلس الشعبي البلدي مما يدل على ضعف قدرات معظم رؤساء البلديات في هذا المجال خاصة أن أغلبهم مستواهم الثقافي محدود.

(1) للإطلاع أكثر على الموضوع أنظر، مداخلة ملايكية (آسيا)، "دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في المراقبة العمرانية"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة

العمرانية في الجزائر: الواقع والآفاق، يومي 3 و 4 ماي 2010، جامعة سكيكدة.

(2) أنظر، المادة 115 من قانون البلدية 10-11.

(3) أنظر، المادة 6 من المرسوم التنفيذي 55-06 المعدل و المتمم.

وبالتالي يبقى دور رئيس المجلس الشعبي البلدي دور شرفي<sup>(1)</sup>.

يمسك رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا سجلات لمتابعة الأشغال ومعاينة المخالفات<sup>(2)</sup>.

يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني خلال المدة المحددة في رخصة إتمام الإنجاز القيام شخصيا أو عن طريق الأعيان المذكورين بالمراقبة التي يعلم بها المعني أو الفجائية من أجل معاينة انطلاق أشغال إتمام الإنجاز وتجسيدها<sup>(3)</sup>.

### ثالثا: لجنة مراقبة قرارات التعمير.

تنشأ هذه اللجنة لدى الوزير المكلف بالتعمير، الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل مراقبة عقود التعمير وذلك بموجب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 03-06<sup>(4)</sup>.

تكلف هذه اللجنة بما يأتي :

- التنسيق فيما يخص إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير.
- الإشراف على الأشغال طبقا للرخص المسلمة.
- متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في إصدار رخص التعمير.
- يرأسها حسب الحالة وزير العمران أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثلوهم.

### رابعا: اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء.

أسست بموجب المرسوم رقم 86-213 المؤرخ في 19/08/1986 كجهاز تابع لوزارة السكن توجد على مستوى كل ولاية.

مكلفة بالمصادقة على الوثائق التقنية التنظيمية للبناء، تسهر على احترام القواعد التقنية للبناء ومراقبة الأعمال ومطابقتها مع المخططات المصادق عليها<sup>(5)</sup>.

(1) لهذا السبب أحرقت دورة تكوينية في هذا المجال لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المنتخبة عقب الانتخابات المحلية مباشرة حول التهيئة والتعمير التي جرت بجامعة التكوين المتواصل، مركز عناية دورة 2008 من 10/05/2008 إلى 15/05/2008.

(2) أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06-55 المعدل والتمم.

(3) أنظر المادة 58 من قانون 08-15.

(4) المرسوم التنفيذي 06-03 المؤرخ في 07/01/2006 المعدل والتمم للمرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد الأول.

(5) أنظر، المادة 2 من المرسوم 86-213 المؤرخ في 19/08/1986 المتضمن إحداث لجنة تقنية دائمة للمراقبة التقنية للبناء، الجريدة الرسمية، العدد 34 المعدل والتمم.

لا تقوم هذه اللجنة بالمراقبة التقنية إلا عند إعلامها بذلك فهي لا تقوم بها من تلقاء نفسها وليس على جميع أنواع السكنات وإنما تقتصر رقابتها على البناءات والمنشآت العمومية فقط.

لهذه اللجنة دور هام جدا لا سيما أن ما يصيب الأبنية والتجمعات السكنية من طوارئ وحوادث سلبية بنتيجة غياب المراقبة التقنية الكافية والردع الكافي عند الاستخفاف بمتانة البناء ومواده والإنشاءات الوقائية الإضافية مما يصيب الحياة الإنسانية والاستقرار المجتمعيين بشكل خطير ودائم<sup>(1)</sup>.

#### خامسا: المفتشية العامة للعمران و البناء و المفتشيات الجهوية<sup>(2)</sup>.

أسست بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-388 المؤرخ في 2008/11/27 المحدد لمهام المفتشية العامة للعمران والبناء التي تندرج في إطار تدعيم الرقابة بتنظيم هذه الهياكل غير الممركزة الجديدة استجابة لإعادة تنظيم الإدارة المركزية للسكن والعمران.

هذه الهيئة الجديدة تهدف إلى تقوية دور الدولة في مجال المراقبة التقنية من أجل ضمان نمو منسجم و متوازن للنسيج العمراني<sup>(3)</sup>.

تكلف المفتشية العامة للعمران والبناء بالسهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال البناء والعمران وحماية الإطار المبني وتتولى القيام بالمهام الآتية:

- ضمان التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء والإطار المبني واقتراح كل التدابير الرامية إلى تحسين فعاليتها و تعزيز عملها.
- القيام دوريا بتقييم تدابير و أعمال الرقابة والتفتيش التي تقوم بها مصالح العمران المؤهلة لهذا الغرض.
- اقتراح كل إجراء قانونيا كان أو ماديا من شأنه تعزيز عمل الدولة في مجال مراقبة أدوات و أعمال العمران.
- القيام بزيارات التقييم والتفتيش والمراقبة حول كل وضعية يمكن أن تظهر فيها مخالفات للتشريع والتنظيم.
- القيام في مجال العمران والبناء بتحقيقات أصبحت ضرورية بحكم وضعية خاصة وحماية الإطار المبني.
- تسيير على المستوى المركزي البطاقة الوطنية الخاصة بالمخالفات في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبني والمنشأة. بمقتضى التنظيم المعمول به و نشر محتواها سنويا للجمهور<sup>(4)</sup>.

(1) شلالا(نزيه نعيم): "دعوى رخص البناء"، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، كانون الثاني، الطبعة الأولى، سنة 2006، ص9.

(2) Cf. Nait Saada (Makhlouf): "La fonction de contrôle sera renforcée", Bulletin d'information de l'Agence Nationale de l'Urbanisme, N° 01 Juin 2011, pp32-33.

(3) Cf. Le dossier: "renforcement de la fonction de contrôle", Revue de l'Habitat n°3, revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Mars, 2009, p39.

(4) أنظر، المادة 2 من المرسوم التنفيذي 08-388 المؤرخ في 2008/11/27 يحدد مهام المفتشية العامة للعمران و البناء وتنظيمها وعملها، الجريدة



تزود الدولة هذه المفتشية بالوسائل البشرية والمادية الضرورية لعملها كما تنشأ مفتشيات جهوية للعمران والبناء على مستوى تسع 09 ولايات تحت سلطتها. بموجب المرسوم التنفيذي 08-389 المؤرخ في 2008/11/27.

تمثل جهاز الدولة في مجال مراقبة تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالعمران والبناء و حماية الإطار المبني وتولى القيام بعدة مهام نصت عليها المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور آنفا كما يأتي:

- تضمن تنسيق أنشطة مديريات العمران والبناء لاسيما فيما يتعلق بمراقبة أنشطة وأعمال العمران والبناء.
- تقوم بالتحقيقات المتعددة الاختصاصات وتضع الفرق المتخصصة للتكفل بالمهام المنوطة بها.
- تقوم دوريا بإعداد ملخصات حصائل نشاط مديريات العمران والبناء.
- تقوم بتصوير وتنفيذ برنامج للمراقبة في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبني على مستوى كل الإقليم الذي يدخل ضمن اختصاصها بالاتصال مع الهيئات الأخرى للدولة والجماعات المحلية.
- تسهر على شرعية تسليم عقود العمران المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في ميدان العمران والبناء وحماية الإطار المبني.
- تقوم بالاتصال مع الهياكل الأخرى المعنية بكل تحقيق له علاقة بمجال نشاطها.
- تساعد الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية والمتعاملين في مجالات اختصاصها.
- تقترح كل التدابير التي ترمي إلى تحسين الجهاز التشريعي والتنظيمي المتصل بالعمران والبناء وحماية الإطار المبني.
- تقوم بالاتصال مع أجهزة الدولة الأخرى والجماعات المحلية باتخاذ التدابير التي تهدف إلى مكافحة البناء غير الشرعي أو الهش أو الفوضوي أو غير المكتمل.
- تطور الإعلام وتقوم بتحسيس المتعاملين والمهنيين في مجال نشاطها.

#### الفرع الثاني: الأعران المؤهلون قانونا لمراقبة مخالفات العمران .

نصت المادة 76 مكرر من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 على أن الأعران المؤهلين قانونا للبحث و معاينة مخالفات أحكام قانون التهيئة والتعمير هم كما يأتي:

- مفتشي التعمير .
  - أعران البلدية المكلفين بالتعمير .
  - موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية .
- يؤدي هؤلاء الموظفين اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة وتحدد شروط و كفاءات تعيينهم وكذا إجراءات المراقبة عن طريق التنظيم.

تنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 09-343 على مايلي: "طبقا لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29، يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعايبتها، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية"<sup>(1)</sup>.

أولا: مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم بانتظام طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-225<sup>(2)</sup>.

ثانيا: المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن والعمران يعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين في الهندسة المدنية.
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين.
- المهندسين المعماريين و المهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير وقد ألغى شرط الخبرة بموجب نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-343.
- المهندسين التطبيقيين في البناء ذوي خبرة ثلاث سنوات على الأقل في ميدان التعمير.
- التقنيين السامين في البناء ذوي خبرة خمس سنوات على الأقل في ميدان التعمير.

ثالثا: الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية، يعينون من بين:

- رؤساء المهندسين المعماريين و رؤساء المهندسين في الهندسة المدنية.
- المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين في الهندسة المدنية الرئيسيين.
- المهندسين المعماريين و المهندسين في الهندسة المدنية ذوي خبرة سنتين على الأقل في ميدان التعمير.

توضع قائمة اسمية لهؤلاء الأعوان بموجب قرار مشترك بين الوزراء المكلفين بالجماعات المحلية والعدل والتعمير. نلاحظ أن المشرع حذف فئة المتصرفين الإداريين من قائمة الأعوان المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم الواردة في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 95-318<sup>(3)</sup> وفي المادة 51 من المرسوم التشريعي 94-07 الملغاة هي الأخرى بحكم القانون رقم 04-06 المؤرخ في 14/08/2004 المتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي 94-07.

(1) نص المشرع الجزائري في المادة 15 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08/07/1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية على أن أعوان الشرطة القضائية هم: رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة، ضباط الدرك الوطني، محافظو الشرطة وضباط الشرطة، ذو الرتب في الدرك و رجال الدرك الذين أمضوا في سلك الدرك 3 سنوات على الأقل، مفتشو الأمن الوطني الذين لهم 3 سنوات، وضباط وضباط الصف التابعين لمصالح الأمن العسكري.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 91-225 المؤرخ في 14/07/1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز و السكن المعدل و المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 09-241 المؤرخ في 22/07/2009، الجريدة الرسمية، العدد 43.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14/10/1995 الذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعايبتها في ميدان الهندسة المعمارية و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 6 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 06-55.

فبعد معاينة المخالفة من قبل العون المؤهل يحرر محضر يتضمن بالتدقيق وقائع المخالفة وكذا التصريحات التي تلقاها من مرتكبي المخالفات، يوقع من طرفه ومن طرف المخالفين.

تكسسي المحاضر المحررة قوة قانونية في الإثبات إلى حين إثبات العكس.

تحرر هذه المحاضر في حالتين هما:

- في حالة إنجاز البناء دون رخصة بناء.

- في حالة عدم مطابقة البناء المنجز لرخصة البناء.

ففي الحالة الأولى يتعين على العون المؤهل إرسال محضر المخالفة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين إقليميا في أجل لا يتعدى ثلاثة أيام ثم يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، عند انقضاء المهلة دون تقديم البناء.

يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوما وينفذ من قبل: مصالح البلدية أو بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي مع تحمل المخالف لتكاليف عملية الهدم ويحصلها رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل الطرق القانونية.

إن معارضة قرار الهدم أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية (المادة 76 مكرر 4 من قانون 90-29 المعدل و المتمم).

أما الحالة الثانية فقد نصت عليها المادة 76 مكرر 5 من قانون 90-29 المعدل و المتمم حيث إذا تأكد العون المؤهل قانونا للمراقبة من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة يحرر محضر معاينة المخالفة يسلمه إلى الجهة القضائية المختصة كما ترسل نسخة منه إلى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المختصين إقليميا خلال 72 ساعة.

هنا تقوم الجهة القضائية إما بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده.

في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف.

يرفق المحضر في كلتا الحالتين بتقرير يوضح طبيعة المخالفة، هوية المخالف وعنوانه و ترسل نسخة من المحضر والتقرير إلى مدير التعمير والبناء من أجل السهر على تطبيقها.

تتم عملية المراقبة نهارا أو ليلا وأثناء أيام الراحة وأيام العطل.

يمكن الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي لكن ما الفائدة من الرقابة إذا لم تكن مباغته ومفاجئة للمخالفين فيإعلانها تفقد معناها.

لا تكون الرقابة عشوائية وإنما تتم وفقا لجدول زمني للزيارة يعده كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعران المؤهلين التابعين للبلدية مع تبليغ نسخة من الجدول إلى مدير التعمير والبناء و إلى الوالي أو يعده مدير التعمير والبناء فيما يخص المفتشين والأعران المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير مع تبليغ نسخة من الجدول إلى الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

فعلى أقل تقدير ينبغي أن تمتلك كل ولاية الأعران الكافية والمؤهلة للقيام بأعمال الرقابة المتمثلة فيما يلي (1):

- احترام استعمالات الأرض وفقا للقواعد العامة للتهيئة و التعمير وطبقا للمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

-احترام أحكام قرارات التعمير (رخص البناء ورخص التجزئة) والمراقبة الميدانية لوجودها فعليا على أرض الواقع.

- مراقبة التهيئات والتجهيزات العمرانية.

- مراقبة البناء الفوضوي و العشوائي.

رابعا: فرق المتابعة والتحقق.

علاوة على الأعران المذكورين سابقا أضاف قانون 08-15 فرقا من الأعران المكلفين بالمتابعة والتحري حول إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات إنجاز البنائات التي نصت عليها المادة 68 من قانون 08-15 حيث يمكن أن تتشكل هذه الفرق من 3 إلى 4 أعران.

لكل فرقة مسؤول وطبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية و ورشات البناء وسيرها.

يتم تعيينهم وفقا لنص المادة 7 من المرسوم السابق الذي أدمج سلك المتصرفين الإداريين في أعران فرق المتابعة والتحقق بعد أن حذف هذا السلك بموجب المرسوم التنفيذي 06-55 المعدل والمتمم.

كما يؤهل هؤلاء الأعران للقيام بالمهام التالية(2):

(1) أنظر التعلية الوزارية رقم 04 المؤرخة في 1996/04/24 والمتعلقة بتعيين أعران مكلفين بالرقابة في مجال التهيئة والتعمير وتحديد مهامهم.

(2) أنظر المادة 4 و المادة 5 على التوالي من المرسوم التنفيذي 09-156، الجريدة الرسمية العدد 27.

- زيارة ورشات التجزئات والمجموعات السكنية والبنائيات.
- القيام بالفحص والتحقيقات.
- استصدار الوثائق التقنية المكتوبة و البيانية الخاصة بها.
- غلق الورشات غير القانونية.

يمكن الأعدوان المؤهلين تسخير القوة العمومية، في حالة عرقلة أداء مهمتهم في مراقبة المخالفات و البحث عنها ومعاينتها<sup>(1)</sup>.

كما تحمي الدولة الأعدوان المؤهلين أثناء ممارسة مهمتهم من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها، التي يمكن أن تخل بالقيام بنشاطهم أو تسبب ضررا لرتاهتهم<sup>(2)</sup>.

#### خامسا: شرطة العمران.

نظرا لخصوصية و تعقيد ميدان التعمير والتهيئة العمرانية وكذا ضرورة التدخل الصارم من أجل معاقبة المخالفين، كان من اللازم إنشاء جهازا ضمن مصالح الشرطة القضائية بصفة عامة يكون أكثر تأهيلا للبحث والتحري على المخالفات في هذا المجال المعقد وهو ما يسمى بشرطة العمران. لهذا فقد حول القانون لبعض الموظفين المؤهلين سلطة التقصي والبحث عن الجرائم من خلال استحداث هذه الشرطة العمرانية.

وعليه يكون المشرع الجزائري قد أعطى صفة ضابط شرطة قضائية في هذا الميدان وكل في اختصاصه الوظيفي لكل من: مفتشي التعمير، المهندسين المعماريين، المتصرفين الإداريين، التقنيين السامين والتقنيين الذين هم في حالة خدمة لدى الإدارة المركزية بوزارة الهندسة المعمارية والتعمير وكذا على مستوى الولايات طبقا للمرسوم التشريعي 94-07.

مما تجدر الإشارة إليه أن وزارة الداخلية قامت بإعادة تنشيط وحدات شرطة العمران وحماية البيئة وذلك بتعميم فرق هذه الشرطة على مستوى كل ولايات الجزائر حيث تقوم هذه الوحدات بضبط المخالفات في مجال العمران. فقد بلغ عدد المخالفات المسجلة من طرف هذه الوحدات 9.119 مخالفة سنة 2006، يتم تحرير محاضر بشأنها وإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي.

من المهام الموكلة إليها السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية في المجال العمراني ومنع كل أشكال البناء الفوضوي<sup>(3)</sup>.

(1) أنظر، المادة 76 مكرر 1 من قانون 90-29 وكذا المادة 67 من قانون 08-15.

(2) أنظر، المادة 13 من المرسوم التنفيذي 06-55 وكذا المادة 69 من قانون 08-15.

(3) أنظر التعليمية الوزارية المشتركة الصادرة بتاريخ 13/08/1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع.

يقوم هذا الجهاز بجولات ميدانية لمراقبة أشغال البناء والتجزئة والتأكد من احترامها للتراخيص والضوابط المعمول بها، ضبط الورشات الخاصة، كما يقوم بالوقوف على المخالفات ويضبطها، وكذا حجز مواد البناء والآليات المستعملة في الأشغال غير المرخص لها وإيداعها في المستودع البلدي مقابل وصل.

غير أن الواقع الذي تعيشه البيئة العمرانية يدل على أن هذا الجهاز لا يمارس مهامه وفقا لما حددت له ولا يقوم بالدور الرقابي الفعلي المرجو منه، فغالبا ما يكون هناك تساهل أو تسامح في متابعة المخالفات المتعلقة بأشغال البناء.

#### سادسا: أعوان مراقبة المناطق المحمية.

إن المراقبة في ظل قانون 90-29 كانت من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والجمعيات التي يرتبط نشاطها بمجال التهيئة والتعمير ليعزز المشرع كذلك الرقابة في المناطق المحمية بأعوان جديدة للبحث والمعاينة تتمثل فيما يأتي:

**مفتشي السياحة ومفتشي البيئة<sup>(1)</sup>** حيث جاء قانون 03-03 المحدد لمناطق التوسع السياحي ليضفي صفة الضبطية القضائية على أعوان حماية البيئة الذين يقومون بمعاينة المخالفات المرتكبة على مستوى الشريط الساحلي وخاصة ما يتعلق منها بالبناء غير المرخص.

فبعد معاينة المخالفة يرسل المحضر إلى الوالي أو الجهة القضائية المختصة خلال مهلة لا تتعدى 15 يوما ابتداء من تاريخ المعاينة<sup>(2)</sup>.

في حالة خرق القواعد التي جاء بها القانون 03-03 عند القيام بأشغال البناء يمكن لإدارة السياحة اللجوء إلى القضاء المستعجل مباشرة لطلب الأمر بهدم البناءات غير المطابقة (المادتان 39 و 40 من قانون 03-03).

منح قانون 99-01 لأعوان السياحة ومفتشيها صفة الضبطية في مراقبة مدى الالتزام بقواعد البناء الخاصة بالفنادق و تحرير محاضر بشأن المخالفات المحتملة.

كما يمكن للوزير المكلف بالسياحة إصدار قرار بالتوقيف الفوري للأشغال المخالفة للقانون في الحالات الاستعجالية التي قد تؤدي إلى فرض الأمر الواقع و إشعار القضاء استعجاليا في مدة 48 ساعة (المادة 51 من قانون 99-01). يحق في كل وقت لأعوان إدارة السياحة المؤهلين مراقبة الأشغال الجارية في المؤسسات الفندقية والتحقق من مطابقتها للمخططات المصادق عليها.

في حالة عدم تطابق البناءات مع المخططات أو عدم احترام قواعد البناء و العمران يطلب من المعني التوقف عن الأشغال والامتثال للقواعد في أجل لا يتعدى 3 أشهر.

(1) أنظر، المادة 33 من قانون 03-03.

(2) أنظر، المادة 35 من قانون 03-03.

في حالة عدم الامتثال يجرر محضر وترفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة من أجل إلزام المخالف بالتوقف عن الأشغال<sup>(1)</sup>.

طبقا للمادة 37 من قانون 02-02: "يؤهل للبحث و المعاينة، إثبات مخالفات أحكام هذا القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه:

- ضباط الشرطة القضائية و أعوانها وكذا أسلاك المراقبة الخاضعة لقانون الإجراءات الجزائية.

- مفتشو البيئة".

يضاف إليهم المفتشون المكلفون بحماية التراث الثقافي و أعوان الحفظ و الشمين و المراقبة المذكورين في القانون 04-98 عندما يتعلق الأمر بالمخالفات المرتكبة ضد التراث الثقافي و التاريخي و الأثري حيث تنص المادة 93 من القانون 04-98 على أنه: "يعاقب كل من يعرقل عمل الأعوان المكلفين بحماية الممتلكات الثقافية أو يجعلهم في وضع يتعذر عليهم فيه أداء مهامهم وفقا لأحكام قانون العقوبات".

#### الفرع الثالث: الجمعيات كهيئات للرقابة.

تعرف الحركة الجمعوية حاليا توسعا كبيرا من أجل نشر الوعي حول المشاكل التي نعيشها، من بينها تلك المتعلقة بمسألة العمران والتي تشغل حيزا كبيرا من المشاكل اليومية للمواطن.

وعليه فالجمعيات تشكل وسيطا يفرض نفسه رغم العراقيل التي يعاني منها من أجل التحسيس و تفعيل دور السكان لدى فهي شريك لا يمكن تجاهله من طرف السلطات العمومية حيث يتم استشارة الجمعيات المحلية أثناء إعداد أدوات التهيئة والتعمير<sup>(2)</sup>.

يعد قانون 31-90 المرجع الأساسي لإنشاء، تنظيم و سير الجمعيات التي تأخذ شكل اتفاقية تجمع أشخاص طبيعية أو معنوية من أجل تحقيق هدف غير مريح. توجد 54 ألف جمعية بالجزائر تتدخل في مجالات عديدة إلا أن الجمعيات المتعلقة بحماية العمران قليلة إن لم نقل نادرة.

(1) أنظر، المادة 50 من قانون 01-99.

(2) تنص المادة 15 من قانون 29-90 على أنه: "يجب استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين والغرف التجارية و الفلاحية و المنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي".

فهي تنحصر في جمعيات حماية البيئة وجمعيات حماية الأحياء القديمة مثل: جمعية الصخرة بقسنطينة وجمعية القصبة بالجزائر التي تخضع لأحكام قانون 98-04<sup>(1)</sup> اللتان تهتمان بالطابع المعماري والتاريخي للأحياء العتيقة التي تشكل إرثا ثقافيا وحضاريا.

لقد أحاز القانون للجمعيات التي اعتمدت ضمن أهدافها حماية البيئة والتعمير، التراث التاريخي، السياحي والثقافي أن تتأسس كأطراف مدنية وترفع دعاوى أمام القضاء المختص.

فحسب ما ورد في المادة 74 من قانون التهيئة و التعمير 90-29: " يمكن كل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير."

أي أن أي جمعية تستوفي الشروط القانونية ويتضمن قانونها الأساسي هدف حماية المحيط وتحسين تهيئة إطار الحياة يمكن لها أن تتدخل للمطالبة بحقوق طرف مدني متضرر من مخالفة أحكام التشريع المتعلقة بالتعمير سواء كان الخطأ الذي تسبب في ضرره ناشئ عن طرف مدني آخر أو من طرف الإدارة، يكون ذلك بصفة رضائية أو عن طريق اللجوء إلى القضاء.

في نفس السياق نجد المادة 41 من قانون 03-03 تنص على أنه: " يمكن كل جمعية مؤسسة قانونا والتي تبادر وفق قانونها الأساسي بحماية البيئة والعمران و المعالم الثقافية و التاريخية و السياحية أن تؤسس نفسها طرفا مدنيا فيما يخص مخالفات أحكام هذا القانون".

كما لا يمكن أن نغفل الدور الذي تقوم به الجمعيات المهتمة بالبيئة خاصة بعد صدور قانون 03-10<sup>(2)</sup> من خلال دورها في إرساء ثقافة بيئية سليمة داخل المجتمع سواء من خلال حملات التحسيس أو برامج التوعية للجمهور وما تمارسه من أنشطة بيئية لتحسين الإطار المعيشي وكذا دورها في تقديم المساعدة، إبداء الرأي، المشاركة في الميادين المتعلقة بالبيئة، حماية المصالح الجماعية التي مستها أضرار متعلقة بالبيئة، حماية الماء والهواء والجو والأرض وباطن الأرض و الفضاءات الطبيعية والعمران ومكافحة التلوث<sup>(3)</sup>.

(1) Cf. Kerdoun (Azzouz): " Le rôle des associations dans la protection et la sauvegarde des villes historiques en Algérie: approche juridico-politique", annales L.E.R.M.M, volume 4, édition 2001, pp17-25.

(2) أنظر، المواد 35-38 من قانون 10-03 المؤرخ في 19/06/2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 11.

(3) فئات (ف)، بوسماحة (ش): "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مجلة إدارة، المجلد 8، العدد 35-2008، ص 7-34.



إضافة لما منحها المشرع من حق مقاضاة الأشخاص الطبيعية أو المعنوية في حالة الاعتداء على البيئة باعتبارها طرفاً مدنياً له مصلحة في ذلك حسب نص المادة 74 من قانون 90-29 المعدل و المتمم.

نجد في هذا الصدد أن جمعية رفعت دعوى سنة 1995 ضد شركة أسميديال بسبب التلوث الذي تحدثه هذه الأخيرة إلا أن القضاء رفض الدعوى لعدم التأسيس، مما يدل على عدم نضج الحركة الجمعوية لدينا<sup>(1)</sup>.

إن تطور الدور الذي تلعبه الجمعيات في مجال العمران مازال بعيداً للرد عن متطلبات المشاركة المنتظرة من طرف المجتمع المدني.

### المطلب الثالث: دور القضاء في الرقابة العمرانية.

من أجل ضمان احترام أكبر لقواعد التهيئة والتعمير من المفروض أن يكون للقضاء دوراً هاماً وحاسماً في زجر مخالفات التعمير وفي فرض احترام القواعد والمقتضيات المنصوص عليها.

لدى فعند ارتكاب مخالفة في مجال البناء والتعمير يعمل القضاء من خلال الصلاحيات المخولة له على الحكم باتخاذ التدابير اللازمة التي تختلف حسب نوع المخالفة المرتكبة.

هناك منازعات كثيرة في مجال العمران<sup>(2)</sup> لا يختص بها القاضي الإداري فحسب بل يشترك معه كل من القاضي الجزائي والقاضي المدني.

### الفرع الأول: دور القاضي الإداري.

بما أن الرخص هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن الإدارة فالقاضي الإداري يبحث في مدى مشروعية هذه القرارات.

إن احترام هذه الأخيرة لمبدأ المشروعية يعد ضماناً لحقوق الفرد وحماية للصالح العام في ذات الوقت.

هذه القرارات يجب أن تصدر حسب الأشكال و الإجراءات المنصوص عليها قانوناً و من الجهة المختصة وإلا تعرضت للطعن على أساس عيب في الشكل و الإجراءات أو عيب عدم الاختصاص (عدم المشروعية الخارجية) أو على أساس عيب تجاوز السلطة، عيب مخالفة القانون أو عيب انعدام السبب (عدم المشروعية الداخلية).

(1) للإحاطة أكثر بالموضوع أنظر، سقاش (الساسى)، "الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، سنة 2000.

(2) للإلمام بالمنازعات الوارد في هذا المجال أنظر، عزري (الزين): "منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"، رسالة دكتوراه، جامعة متوربي قسنطينة، سنة 2004.

## أولاً: عدم المشروعية الخارجية.

### أ. عيب عدم الاختصاص:

يتمثل في حالة اعتداء جهة إدارية على صلاحيات جهة إدارية أخرى إما من حيث المكان أو الزمان أو الموضوع. كما في حالة تسليم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حين أن الاختصاص يعود إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (عدم اختصاص موضوعي) في هذا الصدد صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/01/07 الذي فحواه أن الطاعن استأنف قرار قضى بإبطال رخصة بناء صادرة عن ديوان الترقية والتسيير العقاري لعدم الاختصاص وقد صادق مجلس الدولة على ذلك تأسيساً على أن الديوان غير مختص بمنح وإصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء<sup>(1)</sup>.

قد يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة تجزئة لأرض تقع خارج إقليم بلديته (عدم اختصاص مكاني) أو يوقع رخصة هدم بعد انتهاء عهده الانتخابية (عدم اختصاص زماني).

### ب. عيب الشكل و الإجراءات:

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل أو إجراء معين عند إصدارها للقرار الإداري ما لم يقيد النص بشكل أو إجراء وبالتالي تكون إرادة الإدارة مقيدة فلا تملك صلاحية الخروج عن الإجراء أو إهمال الشكل المفروض بموجب النص<sup>(2)</sup>. الشكل عنصر أساسي في القرار، فبمجرد ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري بغض النظر عن صحة هذه الأسباب أو عدم صحتها يعد إجراء شكلياً يمكن القضاء من مراقبة مدى مشروعية القرار. إن مخالفة الإجراءات في القرارات الإدارية يؤدي إلى بطلانها ذلك إذا امتنعت الإدارة عن إتباع الإجراءات المقررة قانوناً كما هو الحال عند إهمال الإدارة لإجراء جوهرية سابق على عملية اتخاذ القرار كعدم أخذ رأي الهيئات المستشارة المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم. فإذا لم تحترم الإدارة الإجراءات المتعلقة بإصدار مختلف الرخص العمرانية (رخصة البناء، رخصة الهدم ورخصة التجزئة) كان لصاحب المصلحة الطعن في قرارها لأنها مشوبة بعيب مخالفة الإجراءات.

## ثانياً: عدم المشروعية الداخلية.

### أ. عيب مخالفة القانون:

يتعلق عيب مخالفة القانون بمحل القرار أي بمضمونه.

يكون القرار الإداري مشوباً بعيب مخالفة القانون إذا كان مضمونه غير مطابق للقوانين و النصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني.

(1) عزري (الزين)، المرجع السابق، ص 97.

(2) بوضيف (عمار): "القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية"، الطبعة الأولى، جوسور للنشر والتوزيع، سنة 2007، ص 136.

مثلا: رفض الإدارة منح رخصة بناء لطالبيها بناء على تقديمه ملف كامل غير منقوص ومستوفيا لجميع الشروط المنصوص عليها في المادة 52 من قانون 90-29 المعدل والمتمم والمادتان 34 و35 من المرسوم التنفيذي 91-176 المعدل والمتمم فقرار الرفض هنا يعد مشوبا بعيب مخالفة القانون.

عندما تصدر الإدارة قرارات لا تتطابق مع ما جاء به النصوص القانونية في مجال التهيئة و التعمير تعد قرارات مشوبة بعيب مخالفة القانون هذا ما أشار إليه المشرع في المادة 62 من قانون 90-29 كما يأتي: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون".

إن رقابة القاضي الإداري تنصب على مدى احترام الإدارة لأحكام قانون التعمير عند إصدار قراراتها و لعل أهمها أحكام آليات التعمير المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي هذا ما نصت عليه المادة 10 من قانون 90-29 كما يأتي: "لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تضيف المادة 76 مكرر 3 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 ما يأتي: "يمنع الشروع في أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء".

#### ب. عيب الانحراف بالسلطة:

إذا كانت الجهة الإدارية المختصة تستهدف غرضا يختلف عن الغرض الحقيقي الذي من أجله أصدرت القرار كما في حالة رفض رئيس بلدية ما الترخيص بالبناء كونه على خلاف شخصي مع صاحب الطلب هنا تنصب رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة.

فهذه الأخيرة هي حامية المصلحة العامة فكيف لها أن تتجاوز هذه المصلحة من خلال قراراتها. كما تجدر الإشارة إلى أن سكوت الإدارة عن الرد على الطلب خلال الأجل المحدد لها قانونا ثم صدور قرار بالرفض بعد انتهاء هذه المدة اعتبره القضاء الجزائري تجاوزا للسلطة ويستوجب إلغاء هذا القرار<sup>(1)</sup>.

#### ج. عيب انعدام السبب:

توجد حالة واقعية أو قانونية سابقة على كل قرار إداري و خارجة عنه تبرر إصداره تمثل السبب. وعيب انعدام السبب هو انعدام هذه الحالة الواقعية أو القانونية الباعثة على اتخاذ أو لعدم صحة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار و يعد هذا العيب أحد دواعي الطعن بالإلغاء.

(1) قرار إداري صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا مؤرخ في 28/07/1990 المحلة القضائية، العدد 01، سنة 1992، ص 53.

الإدارة ملزمة قانونا باحترام هذا الشرط في إصدار مختلف القرارات في مجال العمران للحد من تعسفها وحماية لمصلحة الأفراد.

في هذا الصدد نجد أن المادة 62 من قانون 90-29 المعدل و المتمم ألزمت رئيس المجلس الشعبي البلدي بتعليل قرار رفض منح رخصة البناء إذا كان هو المؤهل لإصدارها بنصها على أنه: "وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا".

فإذا كانت القرارات منعدمة السبب كان ذلك سببا كافيا لإلغائها على أساس عيب الشكل أما إذا كانت القرارات معللة فرقابة القاضي الإداري تنصب على بحث مدى ملائمة هذا السبب مع الحالتين المادية والقانونية.

بالتالي فهو يبحث في مدى جدية و مشروعية الأسباب التي تستند إليها الإدارة كما في حالة رفض منح رخصة البناء على أساس أن مشروع البناء يقع في أماكن محمية ذات طابع تاريخي أو أثري (المادة 69 من القانون 90-29) ثم يثبت انعدام وجود هذه الأسباب القانونية.

تعتبر رقابة القاضي الإداري على القرار الإداري الصادر في مجال العمران من حيث السبب من أهم الضمانات الأساسية لإحترام الإدارة لمبدأ المشروعية في قراراتها لاسيما في هذا المجال الحساس.

ذلك لأن القرارات في مجال التعمير على غرار القرارات الإدارية يجب أن تستند إلى أسباب صحيحة وواقعية ترر اتخاذها.

مبدئيا القاضي الإداري غير مؤهل لمنح الرخص لكن هل يجوز له إلزام الإدارة بمنحها. لقد تضاربت الآراء و المواقف في ذلك بين مؤيد و معارض.

**أولا: عدم جواز توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري.**

إن القاضي لا يمكنه أن يحل محل الإدارة طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

و ليست لديه الآليات القانونية الكفيلة بجعل الإدارة تخضع للقرار المتضمن إلزامها بمنح الرخص إنما يجوز له فقط إلغاء قرار الرفض ذلك لأن الإدارة لا تستطيع أن تعرض جميع تصرفاتها على القضاء بدعوى حماية الأفراد أو المحافظة على ضماناتهم و إلا وصلنا إلى شل نشاط الإدارة.

**ثانيا: جواز توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري.**

بالنسبة للقانون الجزائري فإنه لا يوجد نص يسمح للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة كما لا يوجد نص يمنعه من ذلك خلافا للقانون الفرنسي الصادر في 1995/02/08 الذي حسم المسألة نهائيا و أعطى هذه الصلاحية في المادتين 62 و 77 منه للمحاكم الإدارية وكذلك مجالس الاستئناف الإدارية و مجلس الدولة بعد أن كان هذا الأخير يصرح دوما بأن القاضي الإداري لا يوجه أوامر للإدارة.

وفي جميع الحالات إذا تبين للقاضي الإداري أن الملف المقدم من قبل الطالب مطابقا لما نصت عليه أدوات التعمير وأن هذا الأخير قد احترم جميع المواصفات المطلوبة لإنجاز البناء و لا يوجد أي مانع شرعي أو مادي لتبرير رفض الإدارة تسليمه إياها فيمكن للقاضي في هذه الحالة أن يكيف الرفض على أنه تعدي ما دام أن الأمر يتعلق بالتمتع بحق الملكية المكرس دستوريا بموجب المادة 52 من دستور 1996 والتي لا يمكن أن تقبل التعويض مهما كان معتبرا في جميع الحالات ويلزم الإدارة تسليم رخصة البناء بالاعتماد على خبرة فنية حديثة تكون موافية لاسيما من حيث الشروط التقنية ومدى قابلية الأرض للبناء عليها وكذا بتعليل قانوني دقيق و تسبب واضح من أجل اتخاذ هذا الإجراء.

نجد أن المشرع حدد حالات رفض تسليم رخصة البناء على سبيل الحصر فتقدير هذه الحالات يدخل ضمن الاختصاص المقيد والضيق للإدارة وما دامت هذه الأخيرة ملزمة بتعليل قراراتها الصادرة بالرفض أو بالتأجيل فإن ذلك سيخضع حتما لرقابة القضاء الإداري طبقا لمبدأ المشروعية و حماية حقوق الأفراد وحرية التملك الأساسية وهي المعادلة التي يهدف إلى تحقيقها قانون التهيئة والتعمير في نهاية المطاف. إن إلزام الإدارة بمنح رخصة البناء مثلا لا يمكن اعتباره حلوًا محلها وعليه فإنه يجوز توجيه أوامر للإدارة من قبل القاضي الإداري في الاختصاص المقيد لها.

بالنسبة لإلزام الإدارة بتسليم رخصة البناء فقد جاء في القرار رقم 007736<sup>(1)</sup> الآتي:

"حيث أن المستأنف عليها أقامت دعوى ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية معسكر من أجل إصدار قرار يلزمه بتسليم رخصة بناء لتهيئة محل لممارسة نشاط صيدلية حيث أن المستأنف عليها تمسكت في المرحلة الابتدائية بأنها تحصلت على الرأي الموافق لمديرية التعمير غير أن رئيس البلدية رفض تسليم الرخصة بموجب مراسلة و أن الرفض جاء غير معلل وبالتالي مخالف للتشريع المعمول به".

القاضي الإداري لا يمكنه التدخل إلا بعد إخطاره من قبل السلطة الإدارية المعنية أو الطرف المدني المتضرر من مخالفة أحكام التشريع والتنظيم المعمول به في مجال التعمير مما يفسر تقييد مجال القضاء الإداري في ميدان التهيئة والتعمير. وعليه ففي هذه الحالة وقبل إلغاء المادتين 76 و77 كان المشرع ينص على أنه في حالة معارضة الإدارة لعدم تطابق البناء المنجز مع الرخصة فإنه يحق للوالي أو لرئيس البلدية أن يرفعا دعوى قضائية استعجالية أمام القاضي الإداري طبقا للقواعد العامة من أجل الحصول على أمر بتوقيف الأشغال وفي حالة ثبوت عدم المطابقة يمكن للقاضي الإداري أن يأمر بهذه التدابير إلا أن هذه الأخيرة لم تطبق بالكيفية والسرعة المطلوبة من قبل الإدارة والقضاء وكثيرا ما كانت تفرض سياسة الأمر الواقع خاصة إذا رفعت الدعوى متأخرة أمام القضاء وكان البناء قد تم إنجازها، هذا ما جعل

(1) القرار رقم 007736 الصادر بتاريخ 2003/03/11 والمنشور بمجلة مجلس الدولة العدد 03-2003، ص143.

المشرع يتدخل بموجب المرسوم التشريعي 94-07 وألغى أحكام المادتين 76 و78 ونص على قواعد و إجراءات جديدة بغرض احترام قواعد التعمير ومتابعة المخالفين.

لقد تقلصت صلاحيات القاضي الإداري بموجب القانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 لأن المادة 76 مكرر 4 منه أعطت للإدارة حق هدم أي بناء يتم دون رخص دون اللجوء إلى القضاء وحتى إن رفعت دعوى قضائية من قبل المخالف فإنها لا توقف قرار الهدم الذي يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي وبهذا لم يعد للقاضي الإداري بخصوص قرارات الهدم إلا النظر في التعويض إذا بدا له لاحقا عدم مشروعية قرار الهدم. حاول المشرع تفادي الثغرات التي تضمنها قانون 90-29 فجعل تدخل الإدارة أكثر فعالية و نجاعة من تدخل القضاء.

فبالإضافة إلى المتابعة الجزائية في حالة مخالفة قواعد البناء فإن المشرع حول للإدارة مراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي والمعاينة وتحرير المحاضر من طرف الأعوان المؤهلين وكذا توقيع الغرامات المالية على المخالفين وإلزامهم بتوقيف الأشغال أو القيام بمطابقتها أو هدمها وهذا أثناء إنجاز الأشغال أو بعد إتمامها.

في حالة استمرار المخالف في الأشغال بعد إنذاره بوقف الأشغال من قبل شرطة التعمير فإن المادة 53 من المرسوم التشريعي 94-07 أجازت للإدارة حق الهدم وعلى نفقة المخالف ودون اللجوء إلى قرار من العدالة.

إلا أن الإشكال المطروح عمليا هو أن الإدارة لا تحترم هذه الإجراءات ولا تقوم حتى بتثبيت محاضر المخالفات وتلجأ مباشرة إلى الهدم وحجز جميع الآلات والموجودات على الأرض المعنية، الأمر الذي يجعل قراراتها مشوبة بعيب تجاوز السلطة وكذا ترتيب مسؤوليتها وإذا تم الطعن فيها جاز للقاضي الإداري إلغاؤها وتوقيف تنفيذها وإذا نفذ الهدم تلقائيا من قبل الإدارة فإنها تلزم بالتعويض لأنها خرقت قاعدة جوهرية آمرة من النظام العام.

فالإدارة قد تمتنع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض احترام قواعد العمران على كل من يقوم بالبناء، وهو موقف سلبى لأن قيامها بتلك الإجراءات من عدمه يعتبر من السلطة التقديرية للإدارة.

إن القضاء عندما يطرح فكرة السلطة التقديرية للإدارة و يقيم مسؤولية السلطة العامة على أساس مبدأ المساواة، يكون قد تهرب بذلك من قيامه بدوره في رقابة نشاط الإدارة، وفحص مدى شرعية سلوكها<sup>(1)</sup>.

(1) شيهوب (مسعود): "المسؤولية بسبب التهيئة العمرانية"، مجلة العمران مخبر القانون و العمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، سنة 2000،

## الفرع الثاني: دور القاضي الجزائري.

إن انتهاك قواعد التهيئة والتعمير يولد المسؤولية الجزائرية للمخالفين باعتبارها جرائم يعاقب عليها بنص خاص نظرا لكونها قواعد قانونية من النظام العام وجوهرية مقترنة بجزاء ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها، ولأنها تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة سياسية، اجتماعية، اقتصادية وثقافية تعلو على المصالح الفردية.

وعليه فإن القاضي الجزائري يلعب دورا مهما وحاسما في ردع وقمع الجرائم المتعلقة بالبناء والتعمير حيث يحكم إما بالغرامات أو بعقوبات سالبة للحرية حسب نوع المخالفة.

أجازت المادة 78 من قانون 90-29 قبل إلغائها للقاضي الجزائري أن يحكم بهدم البناءات في حالة الإدانة و يمكن أن تتم المتابعة بناء على شكوى من الإدارة أو كل من له مصلحة بما في ذلك الجمعيات المعتمدة.

منح المشرع بموجب المادة 6 مكرر 5 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 للقاضي الجزائري الأمر بمطابقة البناء للرخصة في أجل معين أو الأمر بهدمه جزئيا أو كليا بما يحقق مطابقة البناء مع ما تضمنته رخصته البناء، بينما لا يكون للقاضي الجزائري في حال البناء دون رخصة إلا توقيع الجزاء لأن الإدارة تتولى القيام بالهدم على نفقة المخالف دون اللجوء للقضاء.

يتمتع القاضي الجزائري بدور هام في زجر المخالفات الواقعة على المناطق المحمية كالمناطق الساحلية ومناطق التوسع والمواقع السياحية حيث ورد في قانون 02-02 في الباب الثالث منه جملة من الأحكام الجزائية من المادة 37 إلى المادة 45 وكذا في قانون 03-03 من المادة 42 إلى المادة 50 منه.

ورد النص على جملة من العقوبات الجزائية يوقعها القاضي الجزائري في القانون 08-15 في المواد من 47 منه إلى المادة 92 منه.

إذن فالقاضي الجزائري ما زال محتفظا بسلطته في الحكم باتخاذ التدابير اللازمة و الضرورية عندما ترتكب المخالفات في المناطق المحمية من أجل فرض احترام قواعد التهيئة و التعمير فيها كالحكم بإعادة الأماكن إلى حالها الأصلي أو تنفيذ الأشغال اللازمة للتهيئة وعلى نفقة المحكوم عليه وكذا مصادرة الآلات، الأجهزة و المعدات التي استعملت في ارتكاب هذه المخالفات<sup>(1)</sup>.

تعمل الجهة القضائية إما على مطابقة الأشغال المنجزة في مخطط التهيئة السياحية و إما هدم ما تم إنجازها و الأمر بإعادة المكان إلى حالته السابقة.

يمكن للجهة القضائية أن تأمر بإخلاء الأماكن فوراً (المادة 82 من قانون 08-15).

كما تنص المادة 88 ف/4 من قانون 08-15 على أنه: "يمكن أن تصدر الجهة القضائية أمرا للمخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية و يتحمل هذا الأخير المصاريف".

(1) أنظر، المادة 39 من قانون 02-02 وكذا المادة 40 من قانون 03-03.

كما حولت المادة 44 من قانون 02-02 للقاضي الجزائي إمكانية الأمر باتخاذ الإجراءات الضرورية والكفيلة بمنع أو تدارك أي خطر أو ضرر ناتج عن المخالفات المرتكبة لكن ذلك بعد طلب من السلطة الإدارية المختصة. نصت المادة 45 من قانون 02-02 كذلك على أنه يمكن للمحكمة الجزائية إلزام المحكوم عليه بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية أو بتنفيذ أشغال التهيئة طبقا لما نص عليه القانون هذا بعد إلغاء المادتان 76 و78 من قانون 90-29 بموجب المرسوم التشريعي 94-07 اللتان كانتا تمنحان للقاضي الجزائي هذه الصلاحيات<sup>(1)</sup>.

بذلك تقلص دور القاضي الجزائي لينحصر في الحكم بالعقوبة الجزائية بتوقيع غرامات مالية فقط دون اتخاذ التدابير الضرورية والتي أصبحت من صلاحيات الإدارة بعد أن حذفت العقوبات السالبة للحرية بموجب هذا المرسوم التشريعي.

في هذا الصدد تنص المادة 76 مكرر 4/4 من قانون 90-29 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 على ما يأتي: "تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية.

وفي حالة عدم وجودها، يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي". في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يجرى العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة و يرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

في هذه الحالة، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما مطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده (المادة 76 مكرر 5).

فالقاضي المحسر دوره الرقابي في البت في الدعوى العمومية فهو لا يقرر إلا إذا ما تم اللجوء إليه. حتى في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف.

إذن فالأمر جله إن لم نقل كله يؤول إلى الإدارة و ليس للقاضي الجزائي. كما ورد في الأحكام الختامية لقانون 08-15 تحديدا في المادة 93 منه ما يأتي: "لهذا الغرض يجب على البلديات والولايات إذا اقتضى الأمر الجهات القضائية إفادة الوزير المكلف بقطاع التعمير بكل المعلومات والمعطيات". بالتالي فالمرشح أعطى الأولوية للإدارة على حساب القضاء في تزويد الوصاية بالمعطيات الضرورية التي تتضمنها البطاقة الوطنية لعقود التعمير المسلمة.

(1) أنظر، المادة 59 من المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية، العدد 32.



### الفرع الثالث: دور القاضي المدني.

رغم أن هدف التعمير هو المنفعة العامة إلا أنه يعترف للخواص بإمكانية اختيار الطعن أمام القاضي المدني لتصليح الضرر الناتج عن حرق بعض أحكام قانون التعمير.

ينعقد اختصاص القاضي المدني في جانب من الجوانب المتصلة بقانون التهيئة والتعمير عندما يكون النزاع بين أشخاص القانون الخاص على أساس تجاوز أحدهم في البناء للحدود المقررة في الرخصة الممنوحة له و الاعتداء بهذا على الملكية أو الحيابة القانونية لجاره حسب الحالة.

إن الحرق الذي يثيره القضاء المدني يتعلق بقاعدة الموضوع وبالتحديد بالارتفاقات العمرانية التي قد تكون وطنية أم محلية<sup>(1)</sup>.

من بين هذه القواعد يمكن ذكر المواد الآتية:

المادة 691 من القانون المدني المتعلقة بالتراعات بين الجيران التي تنص على ما يأتي: "يجب على المالك ألا يتعسف في استعمال حقه إلى حد يضر بملك الجار وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحد المألوف وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات وموقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين والغرض الذي خصصت له".

وكذا المادة 709 من نفس القانون التي تنص على أنه: "لا يجوز للجار أن يكون له على جاره مطل مواجهه على مسافة تقل عن مترين وتقاس المسافة من ظهر الحائط الذي يوجد له مطل أو من الحافة الخارجية للشرفة أو من النستو وإذا كسب أحد بالتقادم الحق في مطل مواجهه لملك الجار على مسافة تقل عن مترين فلا يجوز لهذا الجار أن يبني على مسافة تقل عن مترين تقاس بالطريقة السابق بيانا أعلاه وذلك على طول البناء الذي فتح فيه المطل".

إن إقامة البناء على خلاف أحكام و مقتضيات رخصة البناء عندما يسبب أضرارا للغير فإنه يشكل مخالفة من ناحية ثانية لقواعد القانون المدني في باب المسؤولية المدنية الأمر الذي يترتب معه قيام المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء اتجاه الغير كعدم مراعاة الارتفاع القانوني المقرر بشكل يتنافى وتوجيهات مخطط شغل الأراضي أوفي حالة إقامة البناء على أرض مملوكة للغير.

وغالبا ما يلجأ إلى القاضي المدني بسبب نزاعات الجوار التي تتعلق بفتح مطل أو نافذة أو شرفة على الجار دون مراعاة الشروط القانونية المنصوص عليها في الرخصة المسلمة.

فالترخيص بالبناء يمنح تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير وعدم المساس بها فإذا ثبت مخالفتها فإنه يمكن المطالبة بإصلاح الضرر الناتج عن المساس بالحقوق الخاصة أمام القاضي المدني، ليحكم هذا الأخير بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه تماشيا مع أحكام رخصة البناء كما يجوز له الحكم بالتعويض المناسب عن الضرر الذي لحق بالغير إذا ما طلب منه الخصم ذلك.

(1) Cf. Adja(D), Drobenko(B), op.cit, p287.

فمن المقرر قانونا بالمادة 124 من القانون المدني أن كل عمل أي كان يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض ولما كان ثابتا في قضية الحال أن البلدية قامت بالتعدي على الجدار وتحطيمه بدون أن تحصل على حكم يرخص لها بذلك بحجة أن الحائط تم بناؤه بطريقة فوضوية رغم أن المستأنف استظهر رخصة البناء ومحضر إثبات الحالة على أنه لم يغلّق مجرى مياه الوادي كما تدعي البلدية وعليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف<sup>(1)</sup>.

كما أنه من المقرر قانونا أيضا أن مالك البناء مسؤول عما يحدثه البناء من ضرر و لو كان الهداما جزئيا ما لم يثبت أن الحادث لا يرجع سببه إلى إهمال في الصيانة أو قدم في البناء أو عيب فيه و يجوز لمن كان مهددا بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك باتخاذ ما يلزم من التدابير الضرورية للوقاية من الخطر فإن لم يقم المالك بذلك جاز الحصول على إذن من المحكمة باتخاذ هذه التدابير على حسابه<sup>(2)</sup>.

لكل مالك إجبار جاره على وضع حدود لأماكهما المتلاصقة وتكون نفقات التحديد مشتركة بينهما<sup>(3)</sup>.  
إذا كانت أعمال البناء المرخص بها مصدر الضرر مطابقة لأحكام رخصة البناء وكانت هذه الأخيرة مخالفة لقواعد التهيئة والتعمير، فإنه حسب نص المادة 13-480 L من القانون الفرنسي تنص على أنه لا يمكن الحكم ضد صاحب بناءة تمت وفقا لبنود رخصة البناء بأي إلزام إلا إذا تم إلغاء هذه الرخصة مسبقا أمام جهات القضاء الإداري.

وعليه يكون للمتضرر منها دعويان دعوى إلغاء رخصة البناء لتجاوز السلطة أمام القاضي الإداري ثم اللجوء إلى القاضي المدني لإصلاح الضرر الناتج عن المسؤولية المدنية للمرخص له بالبناء من جراء الأشغال التي أنجزت وفقا لهذه الرخصة الملغاة و هو الأمر المعمول به في القضاء الجزائري.

كان من المنتظر من القضاء في حالة قصور النصوص القانونية المبادرة والاجتهاد ومحاولة القيام بدوره الطبيعي في التنسيق بين مختلف النصوص من أجل الوصول إلى حلول لبعض المشاكل التي طرحت أمامه بقوة ولكن القضاء لم يكن صارما في اتخاذ اجتهاد قضائي موحد بخصوص العديد من المسائل التي لها ارتباط بالبناء والتعمير.

أما بخصوص دوره الرقابي فقد تقلص في النصوص الجديدة ليفسح المجال للإدارة للقيام بذلك و بالتالي الزيادة من سلطان السلطة التنفيذية على حساب السلطة القضائية.

(1) قرار رقم 167252 مؤرخ في 1998/04/07 المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1998، ص 198.

(2) أنظر المادة 140 من القانون المدني الصادر بموجب الأمر 58-75 المؤرخ في 1975/09/26، الجريدة الرسمية، العدد 78، المعدل والمتمم. بموجب

القانون 05-10 المؤرخ في 2005/07/20، الجريدة الرسمية، العدد 44.

(3) أنظر، المادة 703 من القانون المدني المعدل والمتمم.

## خلاصة الفصل

على الرغم من أن القوانين والتنظيمات قد وضعت آليات للرقابة القبلية والبعديّة حتى في المناطق الحميّة من أجل ضمان الشغل العقلاي للعقار العمراني والحضري وفرض احترام أدوات التهيئة والتعمير والمخططات الوطنيّة، الجهويّة والمحليّة وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية وصيانة النظام العام العمراني إلا أن الواقع يثبت عدم فعالية هذه القواعد لأسباب كثيرة.

فالجهات الإدارية التي يقع على عاتقها تنفيذ القوانين والتنظيمات غالبا ما تكون هي المسؤولة على خرقها إما لوجود تواطؤ مع المخالفين، وإما لأن الإدارة لا تتوفر على الوسائل الماديّة و التقنيّة التي تمكنها من الاضطلاع بهذه المهام الرقابيّة وبالسرعة المطلوبة مما يفرض عليها في الأخير سياسة الأمر الواقع.

كما أن القضاء كذلك يتحمل جزءا من المسؤولية لأنه لم يحسم في النزاعات بالسرعة المطلوبة هذا راجع أيضا إلى إجراءات التقاضي الموجودة التي لا تستجيب إلى الظروف المستعجلة.

كما أن القضاة لم يتلقوا الحد الأدنى من التكوين الفني و التقني الذي يسمح لهم بالفصل في النزاعات بدون اللجوء وجوبا إلى الخبراء إلا في السنوات الأخيرة.

فضلا عن وجود توجه نحو التسامح والصلح مع المخالفين لقواعد التهيئة والتعمير لأسباب مختلفة قد تكون اجتماعية أو سياسية.

## الخاتمة

حاولت السلطات العمومية في الجزائر ومنذ السنوات الأولى لحقبة ما بعد الاستعمار وضع إطارا قانونيا من أجل تسهيل تدخلات الدولة في مجال العمران نظرا لحساسية هذا المجال وصلته الوثيقة بالمظهر العام لوجه المدينة وكذا بالواقع المعيش للمواطن.

فبذلت مجهودات كبرى في مجال التشريع العمراني لمنح الهيئات الفاعلة الوسائل القانونية الضرورية لتنظيم عملية البناء والتعمير.

تجسد ذلك من خلال إصدار المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير شكلت بالفعل ركيزة أساسية في تكوين قانون التعمير الجزائري حيث أوجد هذا الأخير آليات ووسائل من أجل تسيير المجال العمراني تمثلت في مخططات التهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي.

فمن أهم شروط نمو وتطوير المدن وجود مخططات عمرانية متكاملة ومنسجمة تستند إلى فكر عمراني يقوم على أسس علمية.

بالإضافة إلى آليات أخرى وضعت لتسيير بعض المناطق الحساسة من الإقليم الوطني.

إلا أن هذه الوسائل عرفت قصورا كبيرا لاسيما من حيث عدم احترامها وانفراد السلطة المركزية بإعدادها لأن في نظرها منح صلاحيات واسعة في هذا المجال الحساس للإدارة المحلية قد يؤدي إلى تدهور كبير للطابع المعماري لافتقار هذه الأخيرة للموارد البشرية اللازمة والمؤهلة أو وجودها مع نقص خبرتها، كفاءتها وكذا نقص الوسائل المادية.

فنظرا لخصوصية مجال التهيئة والتعمير سخرت آليات أخرى للرقابة على الأنشطة العمرانية تمثلت في ضوابط قانونية اشترطت قبل البناء (قبلية) وضوابط أخرى بعد عملية البناء (بعديّة) كما تم تسخير أجهزة وهيئات كـشرطة العمران، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي ومفتشي التعمير للقيام بمهمة الرقابة.

تجاوزت عملية الرقابة القطاعات المعمرة وغير المعمرة لتشمل القطاعات المحمية كالأراضي الفلاحية والساحلية، وتلك التي لها ميزة ثقافية وتاريخية أو طبيعية بارزة عن طريق أعوان محددین بنص القانون.

لاحظنا من خلال دراسة هذا الموضوع أنه على الرغم من القيود التي فرضها قانون التعمير على مستعملي المجال إلا أن المخالفات العمرانية كثيرة ومتعددة ما يؤكد ذلك هو استفحال ظاهرة البناء الفوضوي يوما بعد يوم.

وقفت السلطات العمومية عاجزة أمام هذه الظاهرة مما أدى بها إلى إصدار قانون 08-15 لتسوية كل البناءات بما فيها البناءات غير القانونية وهذا أكبر دليل على فشل الدولة في التكفل بمسألة التعمير وعدم جدوى مختلف السياسات العمرانية المتخذة منذ الاستقلال.

وربما هذا الفشل ترجع جذوره بالأساس إلى نقص في الجانب التشريعي العمراني في فترة معينة خاصة بعد الاستقلال مباشرة أو لعدم تلاؤم النصوص القانونية في مجال العمران مع واقع المجتمع الجزائري لاسيما وأنها كلها مقتبسة من القانون الفرنسي الذي وضع لبيئة مغايرة ولتجتمع يختلف عن مجتمعا ثقافة وحضارة.

حتى مع وجود هذه النصوص القانونية فإنها في أغلبها لم تحترم بحكم وقوع المجتمع الجزائري تحت وطأة أزمة سكن خانقة أدت إلى البناء في مناطق يحظر البناء عليها وتسببت في كوارث بشرية و مادية مثل زلزال بومرداس وفيضانات غرداية.

هنا يأتي دور الرقابة الذي تضطلع به جهات إدارية محددة و أعوان مؤهلين قانونا للقيام بذلك خاصة مع كثرة المخالفات في مجال البناء والتعمير.

لاحظنا أن هذا الدور الرقابي امتد إلى المناطق المحمية من طرف أعوان خاصة ذكرت في قوانين حماية هذه المناطق ليأتي بعدها قانون 08-15 بجملة من العقوبات التي تبدو صارمة مقارنة مع القوانين السابقة إلا أنه لم يبدأ بتطبيقها بعد إلى غاية تشكيل فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية و ورشات البناء و سيرها التي نص عليها المرسوم التنفيذي 09-156.

للقاضي دور رقابي يقوم به من خلال مراقبة أعمال الإدارة التي قد تتعسف أحيانا في منح الرخص و الشهادات الضرورية للانطلاق في الأعمال العمرانية لكن بحكم مبدأ الفصل بين السلطات فالقاضي لا يمكنه توجيه أوامر للإدارة ولا يمكنه أن يحل محلها في منح الرخص، فقط يمكنه إلغاء قراراتها و إلزامها بالتعويض في حالة التعسف.

فرقابة القضاء على أعمال الإدارة لن تتعدى حدود رقابة أعمالها من حيث مدى التزامها بالقانون دون تدخل في صلاحيتها أو إصدار قرارات بدلها و إنما إلزامها فقط بما ألزمها به القانون.

فعلى القضاء الجزائري أن يأمر الإدارة كلما أثبت تعسفا في استعمال صلاحيتها لكي تمنح الأفراد الرخص الضرورية إذا كانت ملفاتهم مستوفية لكافة الشروط القانونية.

كما نلاحظ أن المشرع الجزائري منح للإدارة صلاحيات واسعة في مجال العمران و سخر لها كل الوسائل القانونية والمادية لتنظيم و ضبط حركة العمران هذا ما تأكد من خلال النصوص القانونية الصادرة مؤخرا منذ سنة 2004.

فهناك توسيع لصلاحيات الإدارة على حساب القضاء من خلال تنصيب هيئات و أجهزة إدارية للقيام بالرقابة لكن بالنظر إلى الكوارث التي عرفتها البلاد مؤخرا والمتمثلة في انهيار أحياء بأكملها إن دل على شيء فإنما يدل على عدم احترام الإدارة لمقتضيات المصلحة العامة العمرانية وعدم الاحترام الصارم لأحكام التشريعات العمرانية فهي أول خارق للقانون حيث تسمح بالبناء بدون رخصة و تمنح شهادة المطابقة دون تأكد من مطابقة البناء لأحكام رخصة البناء و لا تقوم في غالبية الأحيان بدورها الرقابي لأسباب سياسية وانتخابية بحتة حتى على حساب أرواح البشر و أدل دليل على ذلك هو الانتشار المخجل للبناءات الفوضوية حتى في قلب عاصمة البلاد.

إن مسألة العمران ليست مسألة علمية بحتة بل تتعلق بثقافة المواطن ومدى وعيه باحتياجاته في هذا المجال، لكن هذا الأخير يبقى مهماً فلا يشارك في صناعة القرار العمراني المتعلق بمحيطه المعيشي.

بناء على ما سبق التطرق إليه من نقائص يعرفها هذا المجال نقترح بعض الحلول على النحو الآتي:

- تزويد الإدارة بكل الوسائل وعلى الخصوص البلديات لأن مسؤوليتها كبيرة في مجال التهيئة والتعمير لمكافحة مظاهر التشوه العمراني والبناءات الفوضوية، سواء أكانت هذه الوسائل مادية من خلال تخصيص الدولة مساعدات مالية للبلديات للقيام بهذا الدور الفعال وتزويد مصالحها التقنية باختصاصيين في مجال التسيير العمراني للمدينة.
- تخفيف الإجراءات الإدارية لإعداد أدوات التعمير و المصادقة عليها وكذا تقليص الإجراءات المتخذة من أجل منح الرخص و الشهادات المذكورة آنفاً.

فمواعيد إصدار رخص البناء و التجزئة مثلاً تبقى مبالغ فيها فكان أولى بالمشروع أن يقلصها أكثر مما هي عليه حيث قد تتماطل الإدارة في منحها مما يجعل المواطن يلجأ إلى البناء بدون رخصة مثلاً أو بناء في مناطق يحظر البناء عليها كنتلك المعرضة للزلازل أو على ضفاف الأودية مما قد يؤدي إلى كوارث مثل فيضانات غرداية في أكتوبر 2008.

- لا بد من احترام ثقافة وعقلية المواطن الجزائري وأخذها بعين الاعتبار في مختلف العمليات العمرانية وعند إعداد مخططات التهيئة والتعمير لأن المواطن يعتبر العنصر المعني بالدرجة الأولى فمشاركته تجعله يحس فعلاً بالانتماء إلى مدينته.

إذن فقد أصبحت مشاركة السكان ضرورة ملحة ولا يتأتى ذلك إلا من خلال الجمع بين طرفين هما السكان من جهة و الإطارات التقنية من جهة أخرى ويكون عملاً ناجحاً إذا كان هناك استعداداً مسبقاً للتعاون بين الطرفين فالتقني يجب أن يراعي وجهة نظر ومصلحة مستعملي المجال و المتعاملين الفاعلين خاصة فيما يتعلق بالأشياء التي

يرونها ضرورية ومستعجلة والمشاركة تكون ذات أهمية أكبر في نظرنا في مرحلتي التخطيط والتسيير لضمان مشاركة حقيقية و فعالة للسكان في إنجاح المشروع العمراني، ذلك بعد تهيئة السكان وتحضيرهم مسبقا لهذا المشروع عبر الحركات الجموعية أين تعد المشاركة بمثابة مدرسة تكتسب فيها السلوكيات و التصرفات المسؤولة و التضامنية.

إن هذه القيم هي التي تعزز الحياة الجماعية وتدعمها والتي تسمح للمواطن بمواجهة القرارات المهمة و يمكنه بالتالي إبراز مواطنته والدفاع عن حقوقه ومصالحه الشرعية و الجماعية عن طريق تفعيل دور المجتمع المدني من أجل المشاركة الفعالة في صناعة القرارات المتعلقة بمجال العمران.

- مراعاة البعد البيئي وإدخاله في جميع مراحل العملية العمرانية.

إن الرهان الأساسي للمدينة هو ضمان تنمية مستدامة تنطلق من إحداث توازن ما بين الحركية العمرانية وحماية موارد البيئة طبقا للأحكام الواردة في المادة الأولى من قانون 90-29 والحفاظ على المساحات الخضراء داخل المحيط العمراني حيث ألزم المشرع بموجب القانون رقم 07-06 المؤرخ في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وجوب إدماج هذه الأخيرة في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية المعمارية العمومية و الخاصة. أكد القانون المذكور أعلاه أيضا على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار مواقع للمساحات الخضراء داخل المناطق الحضرية عند إعداد أو مراجعة أدوات التعمير.

كما ألح على ترقية إنشائها و توسيعها بالنسبة للمساحات المبنية و حدد تصنيفها.

في هذا الصدد أصدر المشرع المرسوم التنفيذي 09-147 المؤرخ في 02/05/2009 ليحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء و كفاءات إعدادها و المصادقة عليه وتنفيذه.

قد يرفض منح رخصة البناء لعدم احتوائها على المساحات الخضراء نظرا لأهميتها. بموجب نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 91-175.

- القيام بالدراسات الجيوتقنية اللازمة للتربة قبل البناء وبالذقة والكفاءة المطلوبة من خلال إنشاء مكاتب دراسات متخصصة في اختيار الأرضيات الملائمة لإقامة المشاريع وحتى يكون منح رخص البناء على أساس متين وبالتالي تكون البنايات المشيدة صلبة.

هذا ما استدركه المشرع من خلال التعديل الأخير بموجب قانون 04-05 حيث نص على إلزامية مخطط الهندسة المدنية في ملف طلب رخصة البناء.

- إعداد وسائل التعمير من الأحسن أن يكون في إطار مشروع عمراي شامل وواضح المعالم، في هذا الإطار أيضا نقتراح إحداث مخططات مساعدة تلحق بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي بغية التعامل مع مناطق التعمير العفوي كمناطق خاصة ينبغي التكفل بها بعد قبولها كأجزاء من النسيج العمراني الكلي للمدينة.

- ضرورة قيام أعوان الرقابة بمعاينة المخالفات في وقتها وعدم التستر على أي شخص مخالف لأن الأمر في غاية الخطورة وبالتالي تجنب المنازعات المتعلقة بالعمران و تجنب الدولة و الجماعات المحلية الرضوخ أمام الأمر الواقع حيث تجد نفسها في بعض الأحيان مضطرة لتسوية الأوضاع نظرا لاعتبارات اجتماعية أو سياسية هذا ما يؤكد صدور قانون 08-15 فهناك أحياء وحتى قرى بأكملها مبنية بشكل فوضوي.

كما أن هناك اختلالات عرفها تطبيق هذا القانون على أرض الواقع لهذا أصدرت وزارة السكن والعمران التعليمية رقم 1000 المؤرخة في 2009/09/10 المتعلقة بتطبيق أحكامه لكن هذه الأخيرة تضمنت تناقضات فادحة فمثلا تنص هذه التعليمات على أن عدم احترام معاملات البناء لا يعد مانعا لرفض ملف مطابقة البناء المعنية و تسويتها مع أنها في البداية تنص على ضرورة احترام تعليمات أدوات التهيئة و التعمير.

هنا نتساءل هل المشرع الجزائري جاء بهذا القانون لتقنين الفوضى العمرانية أم نحن أمام قانون ترقيعي وتصحيحي لخروقات من المفروض أن توضع آليات صارمة لمراقبتها منذ البداية و إن جاء بعض منها في قانون 90-29 إلا أنها تنقصها الصرامة و الفعالية الضرورية لحل المشاكل و بالتالي لم تحترم، فلا فائدة من إصدار قانون لا يحترم و لا تطبق أحكامه بصرامة.

- ضرورة تحقيق انسجام و تناغم بين تدخلات الهيئات الفاعلة ، نظرا لغياب الروابط الواضحة بينها في تسيير المجال العمراني لأن تفرع مراكز القرار بين هيئات مركزية وهيئات لا مركزية يطرح إشكالية صعبة في اعتماد و تطبيق تسيير عمراي حقيقي كما أن هذا التفرع يزداد تعقيدا في المحيط المحلي الذي تتداخل فيه الصلاحيات حول الإشراف الكلي والحقيقي على مخططات التهيئة بين المصالح والهيئات التالية :الجماعات المحلية(على الخصوص البلديات)،مديرية التعمير والبناء،الوكالة العقارية و مديرية أملاك الدولة.

لهذا الغرض تم التفكير في إنشاء وكالة وطنية للتعمير (Agence nationale d'urbanisme) بوكالات محلية على مستوى كل ولاية أو على الأقل وكالات جهوية توضع تحت وصاية وزارة السكن مهمتها اقتراح كل الدراسات أو التحليلات الإستشرافية التي من شأنها تدعيم عمل الدولة والجماعات المحلية في ميدان التعمير، مساعدة الدولة والجماعات المحلية والهيئات المعنية، التكفل بإعداد ومتابعة المخططات العمرانية المختلفة من جهة، ثم الإشراف على التسيير العمراني وتنظيم تدخل مختلف المتعاملين من جهة أخرى وإعداد المعايير التقنية الضرورية لتنفيذ



التوجيهات والخيارات والبرامج في ميدان التعمير، توفير الخدمات والخبرات والاستشارات المرتبطة بموضوعها لكل شخص تابع للقانون العام أو القانون الخاص في إطار تصوري وحسب قدراتها ومخطط عملها.

بالتالي تشكل هذه الوكالة عاملا حيويا و تكون بمثابة قطب للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة والجماعات المحلية والحلقة المفقودة للتنسيق في التسيير العمراني.

تجسد ذلك قانونيا بموجب صدور المرسوم التنفيذي 09-344 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير.

يندرج إنشاء هذه الوكالة ضمن إطار وضع التنظيم الجديد لقطاع السكن، لاسيما بعد معاينة نوع من التشتت الذي يميز الهياكل المكلفة بإعداد دراسات التعمير، كما يكرس إنشائها منظومة مؤسساتية جديدة لتأطير سياسة التهيئة و التعمير التي تحددها السلطات العمومية.

وضع هذا التنظيم الجديد تنفيذا للائحة رقم 98/01 المؤرخة في 2009/10/15 التي قررت إلحاق المركز الوطني و المراكز الجهوية للدراسات والانجاز في العمران بالوكالة الوطنية للتعمير<sup>(1)</sup>.

إن الفكرة ليست اختراعا جديدا بقدر ما هي محاولة لإقتباس وسائل أثبتت نجاعتها في دول متقدمة في هذا المجال كفرنسا و ألمانيا و بريطانيا و دول أخرى شاركت في المؤتمر الدولي السادس عشر لوكالات التعمير بمدينة ليون الفرنسية سنة 1995<sup>(2)</sup>.

- تكوين الموظفين في مجال التهيئة والتعمير.

فقد أصبحت عملية التكوين الدائم والمستمر لموظفي الإدارة العمومية ونعني بذلك البلديات والمديريات الولائية للتهيئة والتعمير إحدى المطالب الأساسية ذلك بحكم التغيير السريع الذي يشهده المجتمع.

فالتكوين يعد الاستثمار المريح بالنسبة للإدارة، بحيث يجعل الموظفين محترفين حقيقيين في خدمة المواطنين.

إن غياب عنصر التكوين على مستوى البلديات ولا سيما التكوين النوعي والمتخصص يجعلها دائما في وضعية ضعف مقارنة مع المؤسسات الأخرى لا سيما الخاصة منها.

(1) أنظر نصري (أحمد): "رسالتنا هي نوعية العمران"، نشرة إخبارية للوكالة الوطنية للتعمير، العدد الأول، جوان 2011، ص 38-41.

(2) من مقال التعمير العفوي في الجزائر على الموقع التالي:

لقد عرف قطاع السكن مع تنفيذ المخطط الخماسي 2009/2005 انطلاقة جديدة لنشاطات التكوين لتحسين مستوى مستخدميه حيث استفاد أكثر من 5000 موظف من دورات تكوينية وتحسين المستوى تتعلق بالمواضيع التالية: التسيير الفعلي للصفقات العمومية، المترين المحققين، تسيير المشاريع، التنظيم التقني للبناء، أدوات التعمير وسندات التعمير والمراقبة، التدخل على النسيج الحضري والإطار المبني.

وجهت هذه التكوينات لمختلف إطارات و تقنيي الإدارة المركزية، والمصالح غير المركزية والمؤسسات تحت الوصاية و تتعلق بمختلف مستويات التكوين العديدة من دورة قصيرة إلى غاية الماستر.

يرتكز برنامج التكوين حول تنظيم دورات تحسين المستوى لـ: 600 إطار (الإدارة المركزية، مديريات التعمير و البناء ومديريات السكن و التجهيزات العمومية، دواوين الترقية و التسيير العقاري).

وبعد زلزال 21 ماي 2003، تم تكوين وتحسين مستوى دفتين حول موضوع التهيئة و البناء المقاوم للزلازل (2004-2005) و (2005-2006) وكذا دفتين حول موضوع المخاطر الجيوتقنية و الـبنائات (2006-2007) و (2007-2008).

وفي إطار نشاطات التعاون مع فرنسا انتهت الدورة التكوينية في جويلية 2008 لتسعة متربصين تحصلوا على شهادة الماستر بعد تربصهم في Ecole Management Euromed لمرسيليا بفرنسا<sup>(1)</sup>.

- يتوجب على الدولة التفكير في جمع كل النصوص التي لها علاقة بالتعمير و وضعها في تقنين خاص بالتهيئة العمرانية و التعمير مما سيؤدي إلى سهولة تسيير هذا المجال بطريقة منظمة ومحكمة.

إن هذا التقنين سيجمع بين النصوص الخاصة بالتعمير إلى جانب إدماج قطاعات أخرى لها تأثير مباشر على السياسة العمرانية مما يؤدي إلى ضرورة إدخال أحكام تهئية الإقليم وأحكاما خاصة بالبيئة و أخرى تتعلق بتسيير العقار دون إهمال أحكام تنظم طرق مشاركة المواطنين في السياسات العمرانية.

إن مجال التعمير تتداخل فيه قطاعات مختلفة، لها تأثير بالغ عليه فكثرة الفروع التي لها علاقة بالتعمير وتنوع نصوصها يجعل من التعمير مسألة معقدة يصعب التحكم فيها بإتقان لدى و جب تبويبها في تقنين موحد.

(1) أنظر ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن و العمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة و الإعلام، سنة 2010 ص 56 و 57.

في الأخير يمكن القول أن القوانين الصادرة منذ سنة 1990 حاولت الإحاطة بجميع الجوانب المتعلقة بالتعمير من خلال تبني أدوات لتسيير المجال العمراني و تدعمت بأدوات أخرى للرقابة قبل وبعد عملية البناء لكن توقيع العقوبات الصارمة على المخالفين لقواعد العمران جاء جد متأخر مع صدور القانون رقم 08-15.

ولعل صدور هذا الأخير اعتراف ضمني من السلطات العمومية بعدم مقدرتها على تسيير العمران و عن كبح جماح حركية التعمير العشوائي.

فالإشكال يبقى قائما في عدم احترام ما جاءت به هذه القوانين، لهذا يتوجب على الإدارة أن تقوم بواجبها لحماية المصلحة العامة العمرانية، ضبط الحركة العمرانية و فرض الاحترام الصارم لقواعد العمران الملزمة.

كما يجب توقيع العقوبات دون تردد على مرتكبيها من أجل ضمان وجه أحسن للمدينة و بالتالي تحقيق المبادئ الأساسية التي جاء بها المشرع من خلال مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالعمران.

يبقى التكفل بتسيير العمران مهمة صعبة يفترض رؤية سياسية واضحة، إجماع مدني وصحوة ثقافية وفكرية تصاغ كلها ضمن إستراتيجية شاملة بينة المعالم في إطار مشروع حضري مع رقابة صارمة لتطبيق القوانين دون تساهل أو تسامح وتعزيز دور القضاء ذلك من أجل رؤية أفضل لمستقبل التعمير في بلادنا لأنه يعد بارومتر يقيس حضارة كل مجتمع فعلى حد قول العلامة ابن خلدون: "متى كان العمران أكثر كانت الحضارة أكمل".

## قائمة المراجع

### أولاً: المؤلفات.

#### أ. باللغة العربية:

1. بوضياف (عمار): "القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية مدعمة بأحدث القرارات القضائية"، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، سنة 2007.
2. رحامي (شريف): "الجزائر غدا: وضعية التراب الوطني واسترجاعه"، وزارة التجهيز وتهيئة الإقليم، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، سنة 1966.
3. شامة (سماعين): "النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية تحليلية"، دار هومه الجزائر، سنة 2004.
4. شلالا (نزيه نعيم): "دعوى رخص البناء"، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، كانون الثاني، الطبعة الأولى، سنة 2006.
5. عزري (الزين): "قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحدث قرارات مجلس الدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، سنة 2005.
6. عوابدي (عمار): "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري"، دار هومه، الجزائر، سنة 2003.
7. قدوج (بشير): "النظام القانوني للملكية العقارية من خلال النصوص الصادرة من سنة 1962 إلى سنة 1999"، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، سنة 2000.
8. كردون (عزوز)، لعروق (محمد الهادي)، ساحلي (محمد): "البيئة في الجزائر: التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مخبر الدراسات و الأبحاث حول المغرب و البحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2001.

#### ب. باللغة الفرنسية:

1. Adja (Djilali), Drobenko (Bernard): "Droit de l'urbanisme les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement- le contrôle- le financement- le contentieux", Berté éditions, Alger, 2007.
2. ChA. Guillot (Philippe) et Darnanville (Henri Michel): "Droit de l'urbanisme", 2<sup>ème</sup> édition, Ellipses édition, 2006.

3. Driss (Nassima): "La ville mouvementée, espace public, centralité mémoire urbaine à Alger", l'Harmattan, 2002.
4. Grawitz (M): "Méthodes des sciences sociales", Précis Dalloz, Paris, 1981.
5. Hyam (Mallat): "Le droit de l'urbanisme, de la construction, de l'environnement et de l'eau au Liban", Bruylant, DELTA et L.G.D.J, 1997.
6. Jacquot (Henri) et Priet (F): "droit de l'urbanisme", 3<sup>ème</sup> édition Dalloz, 1998.
7. Kheladi (Mokhtar): "Urbanisme et systèmes sociaux, la planification urbaine en Algérie", OPU, Alger, sans année d'édition.
8. Lacaze (Jean Paul): "Les méthodes de l'urbanisme", Presses universitaires de France, que- sais-je? 2<sup>ème</sup> édition, 1993.
9. Larralde (Dominique): "Le plan d'occupation des sols (POS)", éditions Dalloz, Paris, 1996.
10. Merlin (P): "Les techniques de l'urbanisme", Presses universitaires de France, que- sais-je?, 1995.
11. Patrick. (Gérard): "Pratique du droit de l'urbanisme: urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel", 3<sup>ème</sup> édition, Eyrolles, 2002.
12. Pelletier (Jean), Delfante (Charles): "villes et urbanisme dans le monde", Armand Colin, Paris, 4<sup>ème</sup> édition, 2000.
13. Saidouni (Maouia): "Eléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, réglementation", Casbah éditions, Alger, 2000.
14. Sidi Boumediène (Rachid): "Les instruments de l'aménagement urbain en Algérie, formes nouvelles contenus anciens ?", sous la direction Pierre Signoles Galila El Kadi: "L'urbain dans le monde arabe, politique, instruments et acteurs", CNRS édition Paris, 1999.
15. Zucchelli (A): "Introduction à l'urbanisme opérationnel et à la composition urbaine", tome 1, OPU, Alger, 1983.

## ثانيا: المقالات .

### أ. باللغة العربية:

1. بعلي (محمد الصغير): "تسليم رخصة بناء في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الأول، مارس سنة 2007، المركز الجامعي العربي التبسي تبسة، ص ص 17-42.
2. بناصر (يوسف): "رخصة البناء وحماية البيئة"، مجلة العمران، مخبر القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، سنة 2000، ص ص 53-62.
3. بن السعدي (إسماعيل): "مقاربة سوسيوولوجية لاستخدام الأرض في المدينة"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 16، ديسمبر، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2001، ص ص 63-68.
4. زربي (نذير)، ديب (بلقاسم)، فاضل بن الشيخ (الحسين): "البيئة بين التخطيط والواقع: الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2000، ص ص 31-46.
5. شيهوب (مسعود): "المسؤولية بسبب التهيئة العمرانية"، مجلة العمران مخبر القانون والعمران والمحيط، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، سنة 2000، ص ص 127-132.
6. غانم (عبد الغاني): "إشكالية التعمير في الجزائر بين القانون والتطبيق: مدينة قسنطينة حالة لهاته الإشكالية"، مجلة التهيئة العمرانية، مخبر التهيئة العمرانية، العدد الأول، سنة 2004، ص ص 28-37.
7. فتات (ف)، بوسماحة (ش): "حدود سلطة الضبط الإداري وحماية البيئة"، مجلة إدارة، المجلد 18، سنة 2008، العدد 35، ص ص 7-34.
8. لعروق (محمد الهادي): "تسيير المدينة الجزائرية هندسة السلطة وتحديات الحكم الراشد" مجلة مخبر التهيئة العمرانية، العدد 08، 2007، ص ص 7-36.
9. لعروق (محمد الهادي): "البيئة والتهيئة الحضرية: المساحات الخضراء في قسنطينة"، تحت إشراف كردون (عزوز)، ساحلي (محمد) ولعروق (محمد الهادي)، البيئة في الجزائر: "التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية"، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط جامعة منتوري قسنطينة، سنة 2001، ص ص 11-31.
10. ناصري (أحمد): "عمارتنا تعاني من نقص في حسن المواطنة"، مجلة السكن، مجلة إعلامية لوزارة السكن والعمران، العدد 2 نوفمبر، سنة 2008، ص ص 64.

11. ناصري (أحمد): "رسالتنا هي نوعية العمران"، نشرة إخبارية للوكالة الوطنية للتعمير، العدد الأول، جوان 2011، ص 38-41.  
ب. باللغة الفرنسية:

1. Benakezouh (Chabane): "La ville d'Alger et le droit", Revue, Idara, volume 12, n°23, année 2002, pp 09-40.
2. Benakezouh (Chabane): "De la loi d'orientation foncière au droit de l'urbanisme", Revue Idara, volume 11, n°22, année 2001, pp 65-85.
3. Benammar (Adedelkrim): "Densification en périphérie et développement urbain durable en Algérie", Revue Insanyat, n°13, Janvier-Avril, 2001, pp 123-129.
4. Hadjiedj (Ali): "La gestion urbaine d'Alger: une gestion de vision et d'action par anticipation", Revue EL-Djazair, n°21, Décembre, 2009, pp 74-60.
5. Hattab (S) et Ziane (M): "Le coefficient d'occupation du sol et la promotion des techniques modernes de la gestion urbaine - cas de la ville d'Alger-", courrier du savoir, N°4, Juin 2003, université de Biskra, pp 29-33.
6. Kerdoun (Azzouz): "Le rôle des associations dans la protection et la sauvegarde des villes historiques en Algérie: approche juridico-politique", annales L.E.R.M.M, volume 4, édition 2001, pp 17-25.
7. Moussa (Zahia): "Les équipements collectifs un mode de traitement des problèmes locaux", annales L.E.R.M.M, volume 04, année 2001, p 63-71.
8. Nait Saada (Makhlouf): "La fonction de contrôle sera renforcée", Bulletin d'information de l'Agence Nationale de l'Urbanisme, N° 01 Juin 2011, pp 32-33.

### ثالثا: الملتمعات

#### أ. باللغة العربية:

1. بن عباس كغوش (سامية): "التهيئة العمرانية وأدوات التعمير بالجزائر بين النصوص والتطبيق: حالة الجزائر العاصمة"، المؤتمر العلمي الثاني لهيئة المعمارين العرب، المعايير التخطيطية للمدن العربية، طرابلس - الجماهيرية العظمى - الطير، أبريل سنة 2001.
2. سحنون (الطيب): "المدينة الجزائرية وتحديات المستقبل"، الملتقى الدولي الثاني للهندسة تحت عنوان: الهندسة المعمارية وتحديات المدن الجزائرية في القرن 20، جامعة بسكرة سنة 1999.

3.شكوية (عثمان):"الحماية القانونية للساحل"،الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر:الواقع والأفاق،يومي 3 و4 ماي سنة 2010،جامعة سكيكدة.

4.شوية(محمدالعيد):"تنمية المدينة والطابع المعماري"،الملتقى الدولي للهندسة المعمارية،يومي 20 و21نوفمبر،جامعة بسكرة،سنة1999.

5.لعروق(محمد الهادي):"التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"،مخبر المغرب الكبير الاقتصاد والمجتمع ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية 9-10،جامعة منتوري قسنطينة ،جانفي سنة2008.

6.لعروق(محمد الهادي):"مخططات التهيئة و التعمير في الجزائر بين الأهداف والممارسات الميدانية"،الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر:الواقع والأفاق يومي 3 و4 ماي سنة2010،جامعة سكيكدة.

7.لكحل طافر(غنية):"قراءة في تاريخ و أصالة التراث المعماري العربي"،ملتقى دولي حول حفظ وحمية وإحياء التراث المعماري ،23 و24 ماي ،جامعة تلمسان،سنة2001.

8.ملايكية (آسيا):"دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في المراقبة العمرانية"،الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر:الواقع والأفاق،يومي 3 و4 ماي سنة2010،جامعة سكيكدة.

ب.باللغة الفرنسية:

1.Alliouch Kerboua (K):"Le complexe productions urbaines développement durable et le rôle du droit entre textes juridiques et pratiques", séminaire entre discours politique et pratique d'aménagement", 20-21-22 avril 2010, université Badji Mokhtar, Annaba.

2. Alliouch Kerboua (K):"Le permis de lotir en droit Algérien", séminaire National sur l'aménagement urbain en Algérie: la réalité et les perspectives",3-4Mai2010, université de Skikda.

3.Djelal (Nadia):"politiques urbaines et rôle des acteurs publics dans les dynamiques territoriales en Algérie", les dynamiques territoriales:débats et enjeux entre les différentes approches disciplinaires, colloque de l'ASRDLF Grenoble et Chambéry, 11,12,13 juillet 2007.

4.Sahraoui (Nadia):" La conservation intégrée, une dimension essentielle pour l'actualisation du patrimoine bâti, conférence international:"la conservation, la sauvegarde et la restauration du patrimoine bâti",23 -24 Mai,2001,Université de Tlemcen.



5.Saouli (A),Zerouala (M.S):"Le patrimoine bâti en Algérie constat et perspectives",  
2<sup>ème</sup> séminaire international en architecture,20-21 novembre,1999, Biskra.

#### رابعاً:المذكرات و الرسائل.

##### أ.رسائل الدكتوراه:

- 1.عزري(الزين):"منازعات القرارات الفردية في مجال العمران"،رسالة دكتوراه،جامعة منتوري قسنطينة،سنة 2004.
- 2.عزاوي(عبد الرحمن):"الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"،أطروحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق بن عكنون،جامعة الجزائر،سنة 2007.
- 3.رييوج(بشير):"تنظيم المجال المعماري والعمراني في المدينة الجزائرية العوامل والفاعلون"،رسالة دكتوراه،جامعة منتوري قسنطينة،سنة 2005.

##### ب.المذكرات:

##### أ.باللغة العربية:

- 1.سقاش(الساسى):"الجمعيات البيئية في الجزائر ودورها في حماية البيئة"،مذكرة ماجستير،جامعة منتوري قسنطينة ،سنة 2000.
- 2.عزري (الزين):"مسؤولية الإدارة في مجال العمران"،مذكرة ماجستير ،جامعة منتوري قسنطينة،سنة 1999 .
- 3.لطرش (مى):"رخصة البناء"، مذكرة ماجستير،جامعة منتوري قسنطينة ،سنة 1998.

##### ب.باللغة الفرنسية:

1. Maxime(Flamand):"L'évaluation environnementale des documents d'urbanisme",  
Master 2 en droit de l'environnement, promotion2005, université de Paris-sud.

#### خامساً:الدستور .

- دستور 28 نوفمبر 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 المعدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10/04/2002، الجريدة الرسمية، العدد25.

1. القوانين و الأوامر:

أ. القوانين :

- قانون 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 المتضمن مد العمل بالقوانين الفرنسية إلى غاية 31 ديسمبر 1962، الجريدة الرسمية، العدد 02 لسنة 1963.
- قانون 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء و رخصة تجزئة الأراضي للبناء، الجريدة الرسمية، العدد 06.
- قانون 84-12 المؤرخ في 23/06/1984 المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية، العدد 26.
- قانون 85-08 المؤرخ في 12/11/1985 المتضمن الموافقة على الأمر رقم 85-01، الجريدة الرسمية، العدد 47.
- قانون 87-03 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الجريدة الرسمية، العدد 05 الملغى بموجب القانون 01-20.
- قانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الملغى بموجب أحكام القانون 11-10.
- قانون 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الملغى بموجب أحكام القانون 12-07.
- قانون 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، المعدل و المتمم.
- قانون 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 43، المعدل و المتمم.
- قانون 90-30 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالأماكن الوطنية، الجريدة الرسمية العدد 52، المعدل و المتمم بموجب القانون 08-14 المؤرخ في 20/07/2008، الجريدة الرسمية، العدد 44.
- قانون 98-04 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44.
- قانون 99-01 المؤرخ في 06/01/1999 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة، الجريدة الرسمية، العدد 02.
- قانون 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 77.
- قانون 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل و تسمينه، الجريدة الرسمية، العدد 10.
- قانون 03-01 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، الجريدة الرسمية، العدد 11.
- قانون 03-02 المؤرخ في 17/02/2003 المحدد للقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 11.
- قانون 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 المتعلق بمناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 11.
- قانون 03-10 المؤرخ في 19/06/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 43.

- قانون 04-05 المؤرخ في 2004/08/14 المعدل والمتمم للقانون 90-29، الجريدة الرسمية، العدد 51.
- قانون 04-06 المؤرخ في 2004/08/14 المتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي 94-07، الجريدة الرسمية، العدد 51.
- قانون 04-20 المؤرخ في 2004/12/25 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية، العدد 84.
- قانون 06-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية، العدد 15.
- قانون 06-07 المؤرخ في 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها و تميمتها، الجريدة الرسمية، العدد 31.
- قانون 08-15 المؤرخ في 2008/07/20 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية، العدد 44.
- قانون 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، الجريدة الرسمية، العدد 46.
- قانون 10-02 المؤرخ في 2010/06/29 المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، الجريدة الرسمية، العدد 61.
- قانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.
- قانون 12-06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 02.
- قانون 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12.

#### ب. الأوامر:

- الأمر 66-155 المؤرخ في 1966/07/08 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم بموجب القانون 08-01 المؤرخ في 2001/06/26.
- الأمر 66-156 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم بموجب القانون 06-23 المؤرخ في 2006/12/20.
- الأمر 75-58 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78، المعدل و المتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 2005/07/20، الجريدة الرسمية، العدد 44.
- الأمر 75-67 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء عليها، الجريدة الرسمية، العدد 83.
- الأمر 85-01 المؤرخ في 1985/08/13 المحدد انتقاليا لقواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، الجريدة الرسمية، العدد 34.

## 2. المرسوم التشريعي:

- المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية، العدد 32 المعدل والمتمم.

## 3. المراسيم الرئاسية:

- مرسوم 81-135 مؤرخ في 27/06/1981 المتضمن تعديل الأمر رقم 67-281 مؤرخ في 20/12/1967 والمتعلق بالحفريات وحماية الأماكن والآثار التاريخية والطبيعية، الجريدة الرسمية، العدد 26.

- مرسوم 81-382 مؤرخ في 26/12/1981 المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصها في قطاع الثقافة، الجريدة الرسمية، العدد 52.

- مرسوم 83-684 مؤرخ في 26/11/1983 المحدد لشروط التدخل في المساحة الحضرية الموجودة، الجريدة الرسمية، العدد 49.

- مرسوم 85-13 مؤرخ في 20/01/1985 المحدد لشروط استعمال الشواطئ، الجريدة الرسمية، العدد 05.

- مرسوم 85-211 مؤرخ في 13/08/1985 المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، الجريدة الرسمية، العدد 34.

- مرسوم 85-212 مؤرخ في 13/08/1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن، الجريدة الرسمية، العدد 34.

- مرسوم 86-213 مؤرخ في 19/08/1986 المتضمن إحداث لجنة تقنية دائمة لرقابة التقنية للبناء، الجريدة الرسمية، العدد 34، المعدل والمتمم.

- مرسوم 88-09 مؤرخ في 26/01/1988 المتضمن إنشاء مؤسسة ترميم التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 04.

- المرسوم الرئاسي 96-53 مؤرخ في 22/01/1996 المتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، الجريدة الرسمية، العدد 06.

- المرسوم الرئاسي 10-236 مؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 58.

- المرسوم الرئاسي 12-23 مؤرخ في 08/01/2012 المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي 10-236، الجريدة الرسمية، العدد 04.

#### 4. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 المتتم والمعدل بالمرسوم التنفيذي 03-408، الجريدة الرسمية، العدد 56.
- المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية، العدد 26.
- المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26 المعدل و المتمم. بموجب المرسوم التنفيذي 03-06 المؤرخ في 07/01/2006، الجريدة الرسمية، العدد الأول.
- المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، الجريدة الرسمية، العدد 26، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، العدد 26، المعدل والمتمم.
- المرسوم التنفيذي 91-225 المؤرخ في 14/07/1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن المعدل والمتمم. بموجب المرسوم التنفيذي 09-241 المؤرخ في 22/07/2009، الجريدة الرسمية، العدد 43.
- المرسوم التنفيذي 92-177 المؤرخ في 04/05/1992 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة السكن، الجريدة الرسمية، العدد 34.
- المرسوم التنفيذي 95-318 المؤرخ في 14/10/1995 الذي يحدد شروط تعيين الأعيان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعايبتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 6 الملغى. بموجب المرسوم التنفيذي 06-55.
- المرسوم التنفيذي 95-370 المؤرخ في 15/11/1995 المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية، التعمير والمحيط المبنى، الجريدة الرسمية، العدد 70.
- المرسوم التنفيذي 97-239 المؤرخ في 30/06/1997 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية، العدد 45.
- المرسوم التنفيذي 98-97 المؤرخ في 18/03/1998 المحدد لقواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية وعملها، الجريدة الرسمية، العدد 17.

- المرسوم التنفيذي 03-322 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن ممارسة الأعمال الفنية المتعلقة بالمتعلقات الثقافية العقارية المحمية، الجريدة الرسمية، العدد 60.
- المرسوم التنفيذي 03-323 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن كفاءات إعداد مخطط حماية المواقع الأثرية و المناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها، الجريدة الرسمية، العدد 60.
- المرسوم التنفيذي 03-324 المؤرخ في 05/10/2003 المتضمن كفاءات إعداد المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة، الجريدة الرسمية، العدد 60.
- المرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05/11/2003 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 90-405 المؤرخ في 22/12/1990 الذي يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 68.
- المرسوم التنفيذي 04-113 المؤرخ في 13/04/2004 المتضمن تنظيم المحافظة الوطنية للساحل وسيرها ومهامها، الجريدة الرسمية، العدد 25.
- المرسوم التنفيذي 04-273 المؤرخ في 02/09/2004 المحدد لكفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 113-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني لحماية الساحل و المناطق الشاطئية، الجريدة الرسمية، العدد 56.
- المرسوم التنفيذي 04-421 المؤرخ في 20/12/2004 المحدد لكفاءات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 83.
- المرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-177، الجريدة الرسمية، العدد 62.
- المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10/09/2005 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-178، الجريدة الرسمية، العدد 62.
- المرسوم التنفيذي 06-03 المؤرخ في 07/01/2006 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد الأول.

- المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة و التعمير ومعايبتها وكذا إجراءات المراقبة ،الجريدة الرسمية ،العدد 06.
- المرسوم التنفيذي 07-23 المؤرخ في 2007/01/28 المحدد لكيفيات إعادة بيع الأراضي الواقعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية أو منح حق الامتياز عليها والمتنوع بملحقين يحتويان على دفتر الشروط النموذجي المتعلق ببيع و.منح حق الامتياز على الأراضي الواقعة داخل منطقة التوسع السياحي والمواقع السياحية ،الجريدة الرسمية،العدد 08.
- المرسوم التنفيذي 07-86 المؤرخ في 2007/03/11 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المواقع الساحلية ،الجريدة الرسمية ،العدد 7.
- المرسوم التنفيذي 07-206 المؤرخ في 2007/06/30 المحدد لشروط وكيفيات البناء وشغل الأراضي على الشريط الساحلي وشغل الأجزاء الطبيعية المتاخمة للشواطئ وتوسيع المنطقة موضوع منع البناء عليها ،الجريدة الرسمية ، العدد 43.
- المرسوم التنفيذي 08-388 المؤرخ في 2008/11/27 المحدد لمهام المفتشية العامة للعميران و البناء وتنظيمها وعملها ، الجريدة الرسمية ، العدد 69.
- المرسوم التنفيذي 08-389 المؤرخ في 2008/11/27 المتضمن إنشاء المفتشيات الجهوية للعميران والبناء وتنظيمها وعملها ،الجريدة الرسمية ،العدد 69.
- المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لمحتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداده والمصادقة عليه و تنفيذه، الجريدة الرسمية،العدد 26.
- المرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات،الجريدة الرسمية العدد 27.
- المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لتشكيلة لجنتي الدائرة و الطعن المكلفتين بالبث في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما ،الجريدة الرسمية، العدد 27.
- المرسوم التنفيذي 09-156 المؤرخ في 2009/05/02 المحدد لشروط و كيفيات تعيين فرق المتابعة و التحقيق في إنشاء التحزئات و المجموعات السكنية و ورشات البناء و سيرها ،الجريدة الرسمية ،العدد 27.
- المرسوم التنفيذي 09-307 المؤرخ في 2009/09/22 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 91-176 ، الجريدة الرسمية،العدد 55.
- المرسوم التنفيذي 09-343 المؤرخ في 2009/10/22 المتضمن تعديل المرسوم التنفيذي 06-55 ، الجريدة الرسمية، العدد 61.

- المرسوم التنفيذي 09-344 المؤرخ في 2009/10/22 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 61.
- المرسوم التنفيذي 12-17 المؤرخ في 2012/01/09 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06-239 المؤرخ في 4 يوليو 2006 المحدد لكيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص 123-302 الذي عنوانه الصندوق الوطني للتراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 07.
- المرسوم التنفيذي 12-166 المؤرخ في 2012/04/05 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 91-178، الجريدة الرسمية العدد 21.

## 5. القرارات و التعليمات:

### أ. القرارات:

- قرار رقم 62040 مؤرخ في 1990/02/10، المجلة القضائية، العدد 03، سنة 1991.
- قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا مؤرخ في 1990/07/28، المجلة القضائية، العدد 01، سنة 1992.
- قرار رقم 167252 مؤرخ في 1998/04/07 المجلة القضائية، العدد 01، لسنة 1998.
- قرار رقم 007736 الصادر بتاريخ 2003/03/11 والمنشور بمجلة مجلس الدولة العدد 03-2003.
- قرار مؤرخ في 2004/01/11 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل، الجريدة الرسمية، العدد 99.

### ب. التعليمات:

- التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995 التي أكدت على حماية الأراضي الفلاحية.
- التعليمات الوزارية المشتركة الصادرة بتاريخ 1985/08/13 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع.
- التعليمات الوزارية رقم 1000 المؤرخة في 2009/09/10 المتعلقة بتطبيق أحكام قانون 08-15 صادرة عن وزارة السكن والعمران.
- التعليمات الوزارية رقم 02 المؤرخة في 2011/10/31 المتضمنة بتنفيذ عقود دراسات مخططات التهيئة والتعمير وفق إجراء التراخي البسيط.



أ. باللغة العربية:

1. محضر المجلس الاقتصادي والاجتماعي رأي حول ملف الجزائر غدا أكتوبر سنة 1995، الجريدة الرسمية، العدد 21.
2. تقرير مجلس المحاسبة لسنة 1996، الجريدة الرسمية، العدد 12.
3. جواب مدير المصالح الفلاحية لولاية وهران في تقرير مجلس المحاسبة لسنة 1996، ص 58، ص 60، الجريدة الرسمية، العدد 12.
4. ملف رقم 17892 جلسة 2002/05/25. مجلة مجلس الدولة، العدد 05، سنة 2004.
5. ملف رقم 17891 مجلة مجلس الدولة، العدد 7-2005.
6. استدراك القانون 04-05، الجريدة الرسمية، العدد 71.
7. ملف حول التهيئة والتعمير خاص بتكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية المنتخبة، جامعة التكوين المتواصل مركز عنابة، دورة 2008 من 2008/05/10 إلى 2008/05/15.
8. الكلمة الافتتاحية لوزير السكن والعمران، مجلة السكن، مجلة إعلامية لوزارة السكن والعمران، العدد 2، نوفمبر 2008، ص 74.
9. ملف المشاريع الكبرى في الجزائر: قطاع السكن والعمران، الصادر عن المركز الوطني لوثائق الصحافة و الإعلام، سنة 2010.
10. نشرة إخبارية للوكالة الوطنية للتعمير، العدد الأول، جوان 2011.

ب. باللغة الفرنسية:

1. Code de l'urbanisme: "Recueil des textes législatifs et réglementaire", Berté éditions, Alger, 2009.
2. Le dossier: " Renforcement de la fonction de contrôle", Revue de l'Habitat n° 3, revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Mars, 2009.
3. Le dossier: "Renforcement du dispositif législatif et réglementaire: pour un urbanisme rénové et amélioré", Revue de l'Habitat n°3, Revue d'information du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Mars, 2009.
4. Le dossier: "Urbanisme un premier train de réformes: l'évaluation des incidences sur l'environnement des plans et programmes", AJDA N°38/2005 du: 14/11/2005, pp2100- 2106.

5. Manuel: "Les instruments et les actes d'aménagement et d'urbanisme en Algérie", synthèses des textes en vigueur, wilaya d'Alger, Agence URBANIS, Juin, 2002.
6. Merlin (Pierre), Choay (Françoise): "Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement", Presses universitaires de France, 1988.
7. Rapport sur: "La ville Algérienne ou le devenir urbain du pays", 12<sup>ème</sup> session du, CNES bulletin officiel n°6, Octobre, 1998.
8. Les Assises Nationales de L'urbanisme, Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Palais des Nations, Club Des Pins, Alger le, 19 et 20 Juin 2011.

ثامنا: مقالات مستخرجة من شبكة الأثرية.

1. Bouchemal (Salah): "La production de l'urbanisme en Algérie entre planification et pratiques", laboratoire RNAMS, <http://www.esco-gregum.univ-lemans.fr/MG/pdf/bouchemal-2pdf>, visité le: 01/09/2009.
2. Hafiane (Abderrahim): "Les projets d'urbanisme récents en Algérie", 43rd ISOCARP congress, 2007, p11, <http://www.isocarp.net/data/case-studies/1064.pdf>, visité le: 22/01/2010.
3. Kacemi (M): "La loi de protection et de valorisation du littoral en Algérie: cadre juridique ambitieux toujours en attente: le cas du pôle industriel d'Arzew", (Oran-Algérie), colloque international pluridisciplinaire, Le littoral: "subir, dire; agir", Lille, France, 16-18 janvier, 2008, [http://www.meshs.fr/documents/pdf/publication/aces/colloque\\_littoral/kacemi.pdf](http://www.meshs.fr/documents/pdf/publication/aces/colloque_littoral/kacemi.pdf), visité le: 22/04/2010.

4. الموقع الرسمي للمديرية العامة للأمن الوطني [www.DGSN.DZ](http://www.DGSN.DZ)

## الفهرس

شكر وعرفان.

الإهداء.

قائمة المختصرات.

1	..... المقدمة.
8	..... الفصل الأول: الإطار القانوني للآليات الإستراتيجية للتخطيط والتهيئة العمرانية.
11	..... المبحث الأول: التخطيط المجالي كأداة قانونية لتسيير مستديم للفضاء العمراني.
13	..... المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير وسيلة للتحكم و التوجيه العمراني.
14	..... الفرع الأول: النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
14	..... أولا: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
15	..... ثانيا: موضوعه.
16	..... ثالثا: أهدافه.
17	..... الفرع الثاني: محتوياته.
17	..... أولا: التقرير التوجيهي.
17	..... ثانيا: لائحة التنظيم.
18	..... ثالثا: الوثائق والمستندات البيانية.
19	..... الفرع الثالث: إجراءات إنشائه وتعديله.
19	..... أولا: إجراء مداولة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
20	..... ثانيا: تبليغ المداولة.
20	..... ثالثا: إصدار قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط.
20	..... رابعا: إبلاغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية.
21	..... خامسا: قرار إجراء التحقيق العمومي.
22	..... سادسا: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.
24	..... سابعا: مرحلة مراجعة المخطط و تعديله.
25	..... الفرع الرابع: آثاره القانونية.
27	..... المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي و البناء.
27	..... الفرع الأول: النظام القانوني لمخطط شغل الأراضي.
27	..... أولا: تعريف مخطط شغل الأراضي.
28	..... ثانيا: أهداف مخطط شغل الأراضي.
29	..... الفرع الثاني: محتوياته.
29	..... أولا: لائحة التنظيم.
29	..... ثانيا: الوثائق والمستندات البيانية.
30	..... الفرع الثالث: إجراءات إنشائه وتعديله.
30	..... أولا: إجراء المداولة.

30	.....ثانيا:إصدار قرار إداري تحدّد بموجبه الحدود الجغرافية التي سوف يدخل فيها المخطط
31	.....ثالثا:التشاور
32	.....رابعا:تبليغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات والهيئات العمومية
32	.....خامسا:عرض المخطط للتحقيق العمومي
32	.....سادسا:قفل سجل الاستقصاء العمومي وتحويله إلى الوالي المختص إقليميا
32	.....سابعا:مرحلة المصادقة
33	.....ثامنا:مرحلة المراجعة و التعديل
33	.....الفرع الرابع:آثاره القانونية
33	.....أولا:تقسيم القطاعات إلى مناطق
34	.....ثانيا:تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية
37	.....المطلب الثالث:تقييم أدوات التخطيط والتهيئة
50	.....المبحث الثاني:آليات التخطيط النوعية لتسيير فضاءات حساسة من الإقليم
50	.....المطلب الأول:المناطق الحساسة و تصنيفها القانوني
51	.....الفرع الأول:المناطق الساحلية
52	.....أولا:المفهوم القانوني للساحل
53	.....ثانيا:الأحكام العامة لحماية المناطق الساحلية في ظل قانون 02-02
54	.....ثالثا: الحماية القانونية للساحل
55	.....رابعا : شروط البناء والتعمير في المنطقة الساحلية
57	.....الفرع الثاني:المناطق ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة
58	.....أولا :مفاهيم قانونية لهذه المناطق
59	.....ثانيا:شروط البناء والتعمير عليها
61	.....الفرع الثالث:المناطق الفلاحية
62	.....أولا:مفهوم الأراضي الفلاحية
62	.....ثانيا :شروط البناء والتعمير في المناطق الفلاحية
64	.....المطلب الثاني:وضع آليات وهيئات من أجل حمايتها
64	.....الفرع الأول:المخططات كآليات للحماية
65	.....أولا:مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع و المواقع السياحية
69	.....ثانيا:مخطط تهيئة الشاطئ
70	.....ثالثا:مخطط حماية المواقع الأثرية و المناطق المحمية التابعة لها واستصلاحها
72	.....رابعا:المخطط الدائم لحفظ واستصلاح القطاعات المحفوظة
76	.....خامسا:المخطط العام لتهيئة الحظيرة الثقافية
77	.....سادسا:مخططات التوجيه الفلاحي
77	.....الفرع الثاني:الأجهزة و الهيئات المكلفة بالحماية
77	.....أولا:الوكالة الوطنية للتنمية السياحية
78	.....ثانيا:المحافظة الوطنية للساحل

78	..... ثالثا: مجلس تنسيق الشاطئ وصندوق تمويل التدابير المتخذة لحماية الساحل و المناطق الشاطئية.
79	..... رابعا: اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية.
80	..... خامسا: الصندوق الوطني لتراث الثقافي.
81	..... خلاصة الفصل.
82	..... الفصل الثاني: آليات و هيئات الرقابة كوسائل لضبط حركية النشاط العمراني.
82	..... المبحث الأول: آليات الرقابة القبلية.
83	..... المطلب الأول: رخصة البناء كآلية ضبط قانونية قبلية.
83	..... الفرع الأول: الطبيعة القانونية لرخصة البناء.
83	..... أولا: مفهوم رخصة البناء.
84	..... ثانيا: خصائصها.
84	..... الفرع الثاني: نطاق تطبيق رخصة البناء.
85	..... أولا: الأعمال الخاضعة لرخصة البناء.
85	..... ثانيا: الأعمال غير الخاضعة لرخصة البناء; الاستثناءات.
85	..... الفرع الثالث: إجراءات منح رخصة البناء.
85	..... أولا: طلب الحصول على رخصة البناء.
86	..... ثانيا: مضمون الطلب ومكوناته.
88	..... ثالثا: الجهة المختصة بمنح قرار رخصة البناء.
89	..... رابعا: إجراءات الدراسة و التحقيق.
94	..... المطلب الثاني: رخصة التجزئة.
94	..... الفرع الأول: تعريف رخصة التجزئة.
95	..... الفرع الثاني: إجراءات إصدار رخصة التجزئة.
95	..... أولا: صفة الطالب.
95	..... ثانيا: محتوى الطلب.
97	..... ثالثا: إجراءات الترخيص بالتجزئة.
101	..... المبحث الثاني: آليات الرقابة البعدية.
101	..... المطلب الأول: شهادة المطابقة كآلية ضبط قانونية بعدية.
102	..... الفرع الأول: إجراءات تسليم شهادة المطابقة.
102	..... أولا: التصريح بانتهاء الأشغال.
102	..... ثانيا: التحقيق في شهادة المطابقة ومراقبة مدى مطابقة الأشغال.
103	..... ثالثا: منح شهادة المطابقة أو الامتناع عن منحها.
103	..... الفرع الثاني: أحكام المطابقة وفقا لقانون 08-15.
105	..... المطلب الثاني: رخصة الهدم.
105	..... الفرع الأول: مجال تطبيق رخصة الهدم و خصائصها.
105	..... أولا: تعريف رخصة الهدم.

106	.....ثانيا: خصائصها.....
106	.....ثالثا: مجال تطبيقها.....
107	.....الفرع الثاني: إجراءات الحصول عليها.....
107	.....أولا: الطلب.....
107	.....ثانيا: صفة الطالب.....
107	.....ثالثا: مضمون الملف ودراسته.....
108	.....رابعا: إصدار رخصة الهدم.....
109	.....المبحث الثالث: المخالفات العمرانية و الهيئات المؤهلة للرقابة في مجال العمران.....
110	.....المطلب الأول: المخالفات العمرانية والعقوبات المقررة عليها في القانون الجزائري.....
110	.....الفرع الأول: تحديد مخالفات التعمير في القانون الجزائري.....
113	.....أولا: التكييف القانوني للمخالفات.....
113	.....ثانيا: خصائص المخالفات العمرانية.....
113	.....ثالثا: المسؤولون عن المخالفات.....
114	.....الفرع الثاني: طبيعة عقوبات مخالفات التعمير.....
114	.....أولا: توقيف الأشغال.....
115	.....ثانيا: العقوبات المالية والعقوبات السالبة للحرية.....
118	.....المطلب الثاني: الهيئات المؤهلة قانونا بمراقبة وزجر المخالفات العمرانية.....
118	.....الفرع الأول: الهيئات والأجهزة الإدارية المكلفة بالرقابة.....
118	.....أولا: الوالي.....
119	.....ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
120	.....ثالثا: لجنة مراقبة قرارات التعمير.....
120	.....رابعا: اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية لبناء.....
121	.....خامسا: المفتشية العامة للعمران و البناء ومفتشياتها الجهوية.....
122	.....الفرع الثاني: الأعيان المؤهلون قانونا لمراقبة مخالفات العمران.....
123	.....أولا: مفتشو التعمير.....
123	.....ثانيا: المستخدمون الذين يمارسون عملهم بإدارة وزارة السكن و العمران.....
123	.....ثالثا: الأعيان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية.....
125	.....رابعا: فرق المتابعة والتحقق.....
126	.....خامسا: شرطة العمران.....
127	.....سادسا: أعيان مراقبة المناطق المحمية.....
128	.....الفرع الثالث: الجمعيات كهيئات للرقابة.....
130	.....المطلب الثالث: دور القضاء في الرقابة العمرانية.....
130	.....الفرع الأول: دور القاضي الإداري.....
131	.....أولا: عدم المشروعية الخارجية.....
131	.....ثانيا: عدم المشروعية الداخلية.....

136	.....الفرع الثاني: دور القاضي الجنائي
138	.....الفرع الثالث: دور القاضي المدني
140	.....خلاصة الفصل
141	.....الخاتمة
149	.....قائمة المراجع
164	.....الفهرس

ملخص.

**résumé**

**summary**

## ملخص

عانت المدن الجزائرية اختلالات كبيرة منذ فترة ما بعد الاستقلال نظرا لغياب منظومة تشريعية عمرانية تتلاءم مع واقع وآفاق المدينة التي طمست معالمها في الحقبة الاستعمارية، لتجد نفسها بعد الاستقلال مباشرة مجبرة على تطبيق قوانين فرنسية بحتة.

أصدر المشرع الجزائري مجموعة من النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة و التعمير أهمها قانون 90-29 المعدل و المتمم بموجب القانون 04-05 الذي يعد ركيزة أساسية لقانون التعمير الجزائري الحديث نسبيا، فبصدور هذا الأخير اتضحت معالم المنظومة التشريعية العمرانية و أصبحنا نمتلك آليات و وسائل قانونية لتسيير المجال العمراني المتمثلة في المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير و مخططات شغل الأراضي.

إضافة إلى آليات أخرى خصصت لتسيير العمران بالمناطق الحساسة من الإقليم كالساحل، الأراضي ذات الميزة الطبيعية، الثقافية و التاريخية البارزة و الأراضي الفلاحية الخصبة و العالية الخصوبة بموجب مخططات خاصة بحمايتها. رغم الجهود المبذولة في هذا المجال إلا أن هذه الآليات تظل مشوبة ببعض النقائص و العيوب التي تشكل حواجزا أمام التسيير الرشيد و الناجع للمجال العمراني و التنمية المستدامة للمدينة إذ عرفت قصورا كبيرا في تطبيقها و لم تحترم أحكامها.

فقد أنجزت بنايات على مناطق يحظر البناء عليها تماما كما احتلت حتى المناطق الحساسة من الإقليم بطرق غير شرعية دونما أدنى اعتبار لخصوصيتها.

إن مهمة الرقابة التي يقوم بها الأعوان المؤهلين قانونا لذلك إلى جانب هيئات و أجهزة أخرى على الأنشطة العمرانية ينقصها نوع من الصرامة رغم وضع آليات قبلية و حتى بعدية لرقابة عملية البناء في مختلف مراحلها مما أدى إلى انتشار البناء الفوضوي المشوه لصورة البلد و مظهره الحضاري الذي أضحى طابعا مميذا لأغلب المدن على مسمع و مرأى السلطات العمومية.



فالمخالفات العمرانية كثيرة ومتنوعة مما يشكل خطورة كبيرة على سلامة المواطنين و أمنهم وإخلالا بالنظام العام ذلك بسبب تأخر صدور العقوبات الصارمة بشأن هذه المخالفات وإن وجدت فقد انحصرت في غرامات مالية ضئيلة لا معنى لها مقارنة بحجم الجرم المرتكب.

هذا ما شجع مرتكبي المخالفات على التماذي في الخرق الصارخ لقواعد التهيئة و التعمير التي تعد قواعد ملزمة. وإن كان المشرع قد شدد نوعا ما من العقوبات المقررة على المخالفين بموجب أحكام قانون 08-15 لاسيما عندما يتعلق الأمر بتجاوزات في المناطق المحمية بموجب القوانين المتعلقة بها إلا أن هذه العقوبات جاءت جد متأخرة. إضافة إلى بطء القضاء في الحسم في النزاعات العمرانية المعروضة أمامه نظرا لتعدد هذا المجال وتداخله من جهة ولسيطرة الإدارة على التعمير من جهة أخرى من خلال منحها صلاحيات واسعة لضبط حركة العمران هذا ما تؤكد من خلال القوانين الصادرة في السنوات الأخيرة (سنة 2004 وسنة 2008).

يبقى التكفل بتسيير العمران مهمة جد صعبة تفترض رؤية سياسية واضحة ووعي جماعي بمدى أهمية هذا المجال تصاغ ضمن إستراتيجية شاملة مع إشراك جميع الفاعلين، إلا أن ذلك لن يكتمل إلا من خلال وضع القوانين الضرورية و الحرص على رقابة صارمة لتطبيقها.

## *Résumé:*

*Les villes algériennes ont subi d'importantes perturbations depuis la période post-indépendance en raison de l'absence de système législatif relatif à l'aménagement et l'urbanisme compatible avec la réalité et les perspectives de la ville qui a obscurci repères à l'époque coloniale, pour se retrouver immédiatement après l'indépendance forcer de l'application des lois de purement français.*

*Le législateur algérien a émis un ensemble des textes juridiques concernant l'aménagement et l'urbanisme et initialise la loi la plus importante 90-29 modifiée et complété par la loi 04-05, qui est le pilier de la loi algérienne de l'urbanisme qui est considéré comme une loi relativement récente.*

*Avec l'apparition de ce dernier les caractéristiques du système législatif relatif à l'aménagement et l'urbanisme devenaient évidentes et nous avons les mécanismes et les moyens juridiques pour mener et gérer le domaine de l'urbanisme comme les plans directeurs de l'aménagement et de l'urbanisme et les plans d'occupation des sols.*

*En plus d'autres mécanismes consacrés à la conduite de l'urbanisme dans les zones sensibles du territoire comme les zones côtière, les terres avec des caractéristiques naturelles, culturelles et historiques marquées et les terres agricoles fertiles ou les terres avec une fécondité élevée selon des régimes spéciaux de protection.*

*Malgré les efforts déployés dans ce domaine, mais ces mécanismes restent entachés par de quelques lacunes et des défauts qui constituent des obstacles à une gestion bonne et efficace de l'espace urbain et le développement durables de la ville qui connue un déficit considérable.*

*Il y a une lacune majeur dans l'application des ses dispositions.*

*Les règles de constructions non pas respectés. Des constructions ont été achevées sur les secteurs ou la construction est strictement interdite.*

*On occupant même les zones sensibles du territoire illégalement sans le moindre égard pour leur spécificité.*

*La tâche de contrôle effectuée par les agents habilités à rechercher et à constater les infractions à la législation et à la réglementation en matière d'aménagement et d'urbanisme à côté des institutions et d'autres organes de contrôle manque une sorte de rigueur, malgré la mise en œuvre des mécanismes avant et après l'action de construction pour contrôler et maîtriser le processus de la construction dans ses différentes étapes ce qui mener à la propagation de la construction chaotique déformer l'image du pays et qui est devenu un aspect unique pour la plupart des villes devant le silence des pouvoirs publics.*

*Les infractions en milieu urbain sont nombreuses et variées, ce qui constitue une menace majeure pour la sécurité des citoyens grâce au retard dans la délivrance des peines sévères pour de telle violation et le cas échéant ont été limité à de petites amendes sans signification par rapport à la taille de l'infraction c'est ce qui encouragé les gens de persister en violation flagrante des règles de l'aménagement et de l'urbanisme qui sont obligatoires.*

*Malgré que le législateur a insisté sur une sorte de peines pour les gens qui ne respectent pas les règles d'urbanisme en vertu de la disposition de la loi 08-15 et en particulier quand-il s'agit d'abus des zones protégées en vertu des lois mais ces sanctions sont venue trop tard.*

*En plus de la lenteur du juge qu'on il trancher dans les conflits urbaines exposés devant lui à cause de la complexité de l'urbanisme et ses chevauchement d'une part et la domination de l'administration sur ce domaine d'autre part on accordant à elle de larges prérogatives pour régulariser la dynamique de l'urbanisme cela a été confirmé par les lois adoptées ces dernière années (2004-2008).*

*Assurer la bonne conduite de l'urbanisme reste une tâche très difficile à assumer. Cette tâche suppose une vision politique claire et une prise de conscience collective de l'importance de ce domaine formulé dans une stratégie globale avec la participation de tous les acteurs, mais ce ne serait pas compléter que par le développement de la législation nécessaire et d'assurer un contrôle strict de l'application.*

*summary :*

*The Algerian cities submit a disturbances since the period post-independence because of the absence of legislative system relating to installation and town planning compatible with the reality and the prospects for the city which darkened reference mark at the time colonial, to immediately find itself after independence to force application of laws purely French.*

*The Algerian legislator emitted a whole of the legal texts concerning installation and town planning and initializes the most significant law 90-29 amended and supplemented by the law 04-05, which is the pillar of the Algerian law of the town planning which is considered like a relatively recent law.*

*With the appearance of this last the characteristics of the legislative system relating to installation and town planning even have obvious and we have the legal mechanisms and means to carry out and manage the field of town planning like the master lines of installation and town planning and plans of occupation of the grounds.*

*In addition to other mechanisms devoted to the control of town planning in the significant zones of the territory like the zones coastal, the grounds with inherent, cultural and historical characteristics marked and the arable lands fertile or the grounds with a fruitfulness raised according to special modes of protection.*

*In spite of the efforts made in this field, but these mechanisms remain sullied by few gaps and defects which constitute obstacles with a management good and effective of urban space and the development durable with the city which known a considerable deficit.*

*There is a gap major in the application as of the its provisions.*

*Rules of constructions not respected. Constructions were completed on the sectors or construction is strictly interdict.*

*One occupying even the significant zones of the territory illegally without the least regard for their specificity.*

*The operation of control carried out by the agents entitled to seek and note the infringements with the legislation and the regulation installation town planning at side institutions and other bodies of control misses a kind of rigour, in spite of the setting in oeuvre of the mechanisms before and after the action of construction to control and midrise the process of construction in its various stages what men to the propagation of chaotic construction to deform the image of the country and which became a single aspect for the majority of the cities in front of the silence of the authorities.*

*The infringements in urban environment are numerous and varied, which constitutes a major threat for the safety of the citizens thanks to the delay in the delivery of the severe sorrows for such a violation and if necessary were limited to small fines without significance compared to the size of the infringement it is what encouraged people to persist in obvious violation of the rules of the installation and the town planning which are obligatory.*

*Although the legislator insisted on a kind of sorrows for people who do not comply with the rules of town planning under the terms of the provision of law 08-15 and in particular when it is about abuse the zones protected under the terms of the laws but these sanctions came too much late.*

*in addition to the slowness of judge that one it slice in the conflict urban exposed in front of him because of complexity of town planning and its overlapping on the one hand and the domination of administration on this field on the other hand one grant with it some broad prerogative to regularize the dynamics of town planning that have be confirm by the law adopt these last years (2004-2008).*

*To ensure the good control of town planning remains is very difficult to assume.*

*This operation supposes a clear political vision and a collective awakening of the importance of this field formulated in a total strategy with the participation of all the actors, but it would not be complete which by the development lies of the legislation necessary and to ensure a strict control of the application.*