



جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر

تخصص تهيئة وتعمير

الموسومة بـ :

# آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير

إشراف الأستاذ:

د/ عياش حمزة

من إعداد الطالبين:

- ميمون منصور

- علي الشريف عبد القادر

تشكيل لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة	الجامعة
سميرة محمودي	أستاذة مساعدة "ب"	رئيسا	- برج بوعريريج -
حمزة عياش	أستاذ مشرفا "ب"	مشرفا	- برج بوعريريج -
جميلة دوار	أستاذة محاضرة "أ"	ممتحنا	- برج بوعريريج -

السنة الجامعية: 2020 / 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ وَيَسْأَلُونَكَ عَنِ الرُّوحِ قُلِ الرُّوحُ

مِنْ أَمْرِي رَبِّي وَمَا أُوتِيتُمْ مِنَ الْعِلْمِ

إِلَّا قَلِيلًا }

سورة الإسراء الآية 85

# كلمة شكر

نشكر الله عز وجل ونحمده أن هدانا نعمة العقل وأنار  
سبيلنا بالعلم والمعرفة ووفقتنا في إتمام هذا

البحث ومهد لنا طريق النجاح

ويقتضي الأمر منا أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان إلى  
الأستاذ المشرف "حمزة عياش"

والذي كان عوننا لنا طيلة فترة إعداد المذكرة

وإلى

كل أساتذة جامعة محمد البشير الإبراهيمي – كلية الحقوق  
والعلوم السياسية، وإلى كل القائمين على تسيير شؤون  
المكتبة وإلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد.

# الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:

إلى التي علمتني الصمود وتحدي الصعاب إلى رمز الحب  
والعطاء فيض العطف

والحنان والتي كان دعائها يرافقتني أمي الغالية وإلى  
سندي في الحياة الذي سهر

على تعليمي أبي العزيز

أطال الله في عمرهما

إلى إخوتي الأعزاء

إلى عائلتي الصغيرة وخاصة ابنتي شهد رنيم

وإلى جميع

الأقارب و الأصدقاء

وإلى زميلي في إعداد هذه المذكرة

عبد القادر

# الإهداء

أهدي ثمرة جهدي المتواضع هذا:

- ❖ إلى أمي الغالية حفظها الله عز وجل
- ❖ إلى عائلتي الكريمة إخوتي وأخواتي
- ❖ إلى جميع الساهرين على حمل فعل النور لينيروا  
للأجيال طريق الهدى والتقدم
- ❖ إلى إبنتي قرة عيني
- ❖ إلى زميلي ورفيقي في إعداد هذه العمل منصور

علي الشريف عبد القادر

## المختصرات

### أولاً : باللغة العربية

- 1 - ج ر : الجريدة الرسمية
- 2 - ص : صفحة
- 3 - د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية
- 4 - ط: الطبعة
- 5 - ج : الجزء
- 6 - د.م.ن : دون ذكر مكان النشر
- 7 - د.س.ن : دون ذكر سنة النشر
- 8 - ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 9 - PDAU: المخطط التوجيهي لمتهيئة والتعمير
- 10 - POS: مخطط شغل الأراضي
- 11 - ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

### ثانياً : باللغة الفرنسية

1 – **op.cit:** ouvrage précédemment cité

2 – **p:** page

مقدمة



يعد العمران أحد مقومات الحضارة التي عرفتها البشرية عبر مختلف العصور والتي أدت إلى اهتمام المجتمعات بضرورة اعتماد سياسات عمرانية هادفة على تهيئة المدن والتمدن في مختلف جوانبها، فالعمران يبقى مستمر ما بقي الإنسان يعمر في الإنسان يعمر في الأرض ويكتشف خباياها، إذ يشكل ميدان التهيئة والتعمير في الوقت الحالي الأداة والمحرك الرئيسي لأي عملية تنموية ناجحة، فهو يعد من أهم التحديات الكبرى التي تواجه الدول في الوقت الحالي بحيث أصبح من غير الممكن أن تتخلى عليه أية دولة في العالم تسعى إلى تحقيق تنمية شاملة ومتوازنة عبر كافة مكونات إقليمها الوطني، والجزائر على غرار باقي دول العالم تسعى جاهدة إلى تدارك الجوانب المظلمة التي تمس التخطيط في ميدان التهيئة والتعمير، إذ لا يزال هذا الأخير حالياً يعاني من قلة التنظيم ورقابة حركة التخطيط والتجسيد لمشاريع التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلا أن الوضع القائم يشكو من عدة نقائص، ونظراً إلى التطورات التي طرأت على المدن الجزائرية يبقى هذا الميدان يبحث عن حلول ناجعة وكفيلة لدعمه بحلول منسجمة ومنظمة، وعلى هذا الأساس كان لزاماً فرض آليات رقابية مصدرها القانون سعياً للوصول إلى تنسيق أساسه التحضر العمراني، ذلك أن ضبط ميدان التخطيط للتوسع في التجمعات السكانية وإنشاء المدن الجديدة يكون وفقاً لإجراءات وتقنيات تخطيطية تسهر عليها الجهات الإدارية كآليات لتطبيق قواعد التعمير كون أن للإدارة دورٌ فعال في هذا النطاق، وقد أولى المشرع الجزائري لهذا الميدان أهمية بالغة خصوصاً فيما يتعلق بدور الجهات الإدارية على المستوى المحلي، بداية من إعداد مخططات التهيئة والتعمير وإدراج مبدأ مشاركة الجمهور في هذا الإعداد من خلال حضور المداولات وإبداء رأيه من خلال الاستقصاء العمومي، وهذا لأجل ضمان استعمال راشد وعقلاني للفضاء العمراني والمحافظة على المحيط وعناصره الطبيعية وتحسين المنظر الجمالي للمدن الحضارية التي تعرف بحسن وجودة تخطيطها وجمال عمرانها.

أهمية الموضوع:

أ - الأهمية العلمية:

- للموضوع أهمية بالغة تكمن في الآليات الرقابية للإدارة والقضاء وفق ما منحهما إياه المشرع الجزائري، كونها تمتلك سلطة في عملية تحضير وإعداد المخططات وأثناء التجسيد الفعلي على الميدان أيضاً.

- يعدّ ميدان التهيئة والتعمير ميداناً خصباً تتضح من خلاله النقائص التشريعية والتطبيقية والرقابية للجهة المختصة في ذلك، بالإضافة إلى إنصاف الأشخاص المتضررين في ميدان التعمير سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو أشخاصاً معنويين.

ب - الأهمية العملية:

- تستوحى الأهمية العملية من الموضوع في حد ذاته وذلك بتوضيح الثراء للنصوص التشريعية الخاصة به والوقوف على دور السلطة الرقابية على نشاطات هذا الميدان.

- موضوع آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير يستحق أن يحظى بدراسة قانونية وذلك كون لما له من أهمية، حيث أنّ واقع التخطيط في بلادنا يشهد العديد من الاختلالات والمخالفات، وخير دليل على ذلك ما كشفته الكوارث الطبيعية التي شهدتها بلادنا كفيضانات باب الواد بالعاصمة سنة 2001 و زلزال بومرداس سنة 2003، والتي كشفت هشاشة النسيج العمراني وبالتالي ضعف التخطيط وعدم احترام المعايير والمواصفات التقنية بالإضافة إلى نقص الرقابة.

2- دوافع اختيار الموضوع:

نظراً لأهمية الموضوع وبحكم تخصصنا في قانون التهيئة والتعمير، ورغبتنا وميولنا الذاتية لدراسته، حيث أنّ من أهم الدوافع الذاتية لإقدامنا على اختيار هذا الموضوع وجعله محلاً للبحث والدراسة هو المساهمة ولو بالشيء اليسير في تسليط الضوء عليه وتوضيح ما يشوبه من غموض وإبهام.

أما الدوافع الموضوعية التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع هي قلة الدراسات القانونية المتعلقة بالرقابة على المخططات نظراً لحدائثة هذا التخصص ومحدودية المعارف القانونية في مجال مخططات التهيئة والتعمير، وكثرة النزاعات التي تثار في هذا الصدد، الانتشار المتزايد للبناء المخالف لمحتوى مخططات التهيئة والتعمير، حتى أصبح الجميع يتساءل عن الرقابة في هذا الميدان، كما أردنا كذلك معرفة الآليات والأدوات القانونية في ضبط وتنظيم هذا النشاط ووضع حدّ للمخالفات العمرانية من جهة وجبر الضرر الذي سببته الإدارة عن طريق محتوى المخططات من جهة أخرى، ودور القضاء كجهة رقابية يلجأ إليها الأشخاص سواء المعنويين أو الطبيعيين لضمان احترام ما جاءت به مخططات التهيئة والتعمير لإضفاء الشفافية التامة.

### 3- أهداف الدراسة:

ارتأينا في دراستنا لهذا الموضوع بلوغ الأهداف التالية:

- توضيح دور آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير وإزالة اللبس الحاصل لدى الكثير من المهتمين وكذلك الطلبة.
- محاولة دراسة كل النصوص القانونية المتعلقة بموضوعنا، وتوضيح دور مجال تدخل السلطة الإدارية والقضائية في بسط رقابتهما على مخططات التهيئة والتعمير.
- إثراء الرصيد الثقافي العمراني للأفراد مالكي العقارات والهيئات الإدارية للوصول إلى الهدف المنشود ألا وهو خلق عمران يلتزم بأحكام ومحتويات أدوات التهيئة و التعمير.
- معرفة دور القضاء في كيفية فض النزاعات المتعلقة بمحتوى مخططات التهيئة والتعمير في إطار مبدأ الشرعية وجبر الأضرار الناتجة عن تجسيد هذه المخططات على أرض الواقع وتسليط العقوبات المقررة لذلك.
- التعرف على النقائص التي تحد من فعالية آليات الرقبة على مخططات التهيئة والتعمير.

#### 4- الصعوبات المعترضة:

أثناء إعداد دراستنا هذه واجهتنا بعض الصعوبات أهمها يتعلق بقلة وشح في المراجع التي تتناول موضوع دراستنا وعدم مواكبة المتوفرة منها للتطور السريع للتشريع العمراني في الجزائر الذي يتميز بالحركية المستمرة من جهة، بالإضافة إلى حداثة هذا التخصص من جهة أخرى.

وعليه فالإشكالية التي تثار على هذا الموضوع محل الدراسة:

- ما مدى مساهمة آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير في تجسيد محتواها

ميدانياً ؟

#### 5- منهج الدراسة:

في سبيل الإلمام بجوانب الإشكالية المطروحة لموضوع بحثنا وبلوغ الأهداف المرجوة من هذه الدراسة اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي وذلك من خلال تحليل ما جاء من نصوص قانونية متعلقة بموضوعنا والاستدلال بها، بالإضافة إلى المنهج الوصفي الذي يمكننا كذلك بمناقشة آليات الرقابة في شقها الإداري والقضائي والتعرض إلى مختلف المنازعات المثارة حول هذا الموضوع.

#### 6- الخطة:

للإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا على خطة ثنائية التقسيم حيث تناولنا في الفصل الأول الرقابة الإدارية على مخططات التهيئة والتعمير، وتضمن مبحثين الأول بعنوان الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي وتطرقنا فيه إلى مرحلة التحضير والإعداد المسبقة والاستقصاء العمومي لكل مخطط، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الرقابة الإدارية من خلال مرجعة مخططات التهيئة والتعمير والأشخاص المخول لهم ذلك قانوناً، فتطرقنا فيه إلى الرقابة عن طريق مراجعة مخططات التهيئة والتعمير والسلطة الرقابية للهيئات المحلية.

أما الفصل الثاني فقد جاء بعنوان الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير بحيث قسمناه إلى مبحثين، الأول تحت عنوان أوجه الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير تناولنا فيه عدم مشروعية محتوى مخططات التهيئة والتعمير والمنازعات المثارة حول مخططات التهيئة والتعمير، أما فيما يخص المبحث الثاني فتمحور حول صور مخالفات مخططات التهيئة والتعمير والدعاوى القضائية المخولة للشخص المتضرر مقسمة إلى مطلبين.

# الفصل الأول

---

الرقابة الإدارية على مخططات

التهيئة والتعمير

من أجل الإلمام بمختلف الجوانب التي تعنى بها الرقابة الإدارية على مخططات التهيئة والتعمير، قمنا بتقسيم الدراسة إلى مبحثين بحيث تناولنا في ( المبحث الأول ) الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد PDAU و POS، أمّا ( المبحث الثاني ) فأردنا أن نستعرض فيه الرقابة الإدارية من خلال مراجعة مخططات التهيئة والتعمير والأشخاص المخول لهم ذلك قانوناً.

## المبحث الأول: الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي

### المطلب الأول: مرحلة التحضير والإعداد

تضمن القانون رقم 25-90<sup>1</sup>، والقانون رقم 29-90 وكذا المرسوم التنفيذي 91-177 لإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعليه وجب إتباع قواعد وإجراءات معينة ومراحل لا يمكن تجاوزها والمتمثلة في:

#### الفرع الأول: مرحلة التحضير والإعداد بالنسبة لـ PDAU

يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان يخص هذا المخطط بلدية واحدة أو عدة بلديات<sup>2</sup>.

ويشترط المرسوم التنفيذي رقم 91-177 حسب المادة الثانية منه أن تبين هذه المداولة عموما ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية وكيفية تنميتها.
- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

<sup>1</sup> - القانون رقم 25-90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، الصادرة بتاريخ 22 أوت 1990.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10-09-2005، ج ر عدد 62 الصادرة في 01-06-2005 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28-03-2012، ج ر عدد 19 الصادرة بتاريخ 01-04-2012.



بالإضافة إلى إيراد قائمة التجهيزات ذات الفائدة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون رقم 90-29<sup>1</sup>.

وبعد صدور المداولة، يتم تبليغها للوالي المختص إقليميا وتنتشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>2</sup>.

أما صدور قرار المداولة فيكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أمّا إذا كانت المداولة تنصب على مخطط توجيهي يشمل أكثر من بلدية من نفس الولاية فيصدر قرار المداولة من طرف والي الولاية، أمّا إذا كان المخطط يشمل عدة بلديات من ولايات مختلفة، فصدور قرار هذه المداولة يكون من اختصاص الوزيرين المكلفين بالتعمير والجامعات الإقليمية<sup>3</sup>.

كما يمكن إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات، وهذه الحالة تكون عندما يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بلدين أو أكثر، إذ يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بإسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة وهذا ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-177 السالف الذكر<sup>4</sup>.

لكن قرارات هذه المؤسسة لا تكون نافذة إلا بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 13 من القانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52 الصادرة في 02-12-1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004، ج ر عدد 51 الصادرة في 2004.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-171، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-171، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - أولاد رابح صافية اقلولي، قانون العمران الجزائري ( أهداف حضرية ووسائل قانونية )، دار هومة، الجزائر، ط 2، 2015، ص 73.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/06 من المرسوم التنفيذي 91-171، مرجع سابق.

وعند قرار الإعداد يشترط ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة باطلاع غرف التجارة والفلاحة والمنظمات المعنية والجمعيات المحلية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتمنح لهم مهلة (15) يوما من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتعمير أم لا، وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك<sup>1</sup>، ويمكنوا ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية عند انتهاء هذه المهلة من إصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بالإضافة إلى المصالح المستشارة إجباريا وهي<sup>2</sup>:

المديريات المكلفة بالتعمير، والفلاحة والرّي والنقل والأشغال العمومية والبريد والموصلات والبيئة والتهيئة العمرانية والسياحة والثقافة والصناعة والطاقة وترقية الاستثمارات وكذلك المصالح المحمية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع المياه والضبط العقاري.

ينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مع تبليغه لمختلف المصالح المعنية والراغبة في المشاركة و إبداء رأيها وملاحظاتها حول المخطط التوجيهي وهذا خلال مدة (60) يوما وإذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها اعتبر سكوتها بمثابة موافقة ضمنية للمشروع.

### الفرع الثاني: مرحلة التحضير والإعداد لـ POS

لإعداد مخطط شغل الأراضي يشترط المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم إتباع

<sup>1</sup> - انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، مرجع نفسه.

<sup>2</sup> - محمد بورحلة، آليات الرقابة لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون عقاري، جامعة الوادي، 2016-2017، ص 16.

إجراءات معينة ومراحل أساسية لا يمكن تجاوزها، حيث تسند عملية إعداد مخطط شغل الأراضي إلى ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية وتحت مسؤوليته عن طريق المداولة<sup>1</sup>.

على أن تتضمن هذه المداولة وجوبا ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به.

- بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي. وبعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنتشر هذه المداولة بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل<sup>2</sup>.

وبالنسبة لترسيم حدود المحيط الذي يتدخل فهو مخطط شغل الأراضي كما هو منصوص عليه في المادة 12 من القانون 90-29، بحيث يجب أن يحدد بموجب قرار من الوالي إذا كان التراب المعني لولاية واحدة، ويكون بموجب قرار من الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة<sup>3</sup>.

وعند صدور المقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي يقوم ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية باطلاع غرف الفلاحة والتجارة ورؤساء المنظمات المعنية والجمعيات المحلية كتابيا<sup>4</sup>، فتمنح لهم مهلة (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي.

<sup>1</sup> - أولاد رايح صافية اقلولي، مرجع سابق، ص ص 75-76.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة، ج ر عدد 26، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1991.

<sup>3</sup> - أولاد رايح صافية اقلولي، مرجع سابق، ص 89.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 02/07 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

وعند انتهاء مهلة (15) يوما يقوم ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإصدار قرار يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي رغم أن المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدلة والمنتممة بموجب المرسوم التنفيذي 05-318، تلزم أن تستشار وجوبا.

أ - المديرية الولائية المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة.

ب- المصالح المحمية المكلفة بتوزيع الطاقة وتوزيع الماء والضبط العقاري.

وينشر هذا القرار لمدة (01) شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية و يبلغ للإدارات العمومية والهيئات والجمعيات والمصالح التابعة للدولة.

ولهذه الجهات مدة (60) يوما للإبداء أرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المهلة أعتبر سكوتياً وموافقة ضمنية للمشروع.<sup>1</sup>

**المطلب الثاني: مرحلة الإستقصاء العمومي كصورة رقابية من خلال إشراك**

### **المواطن**

**الفرع الأول: مرحلة الإستقصاء العمومي بالنسبة لـ PDAU**

بعد انتهاء المدة المذكورة أعلاه، يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى الاستقصاء العمومي لمدة (45) يوما بموجب قرار يصدره ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس

<sup>1</sup> - أولد رابح صافية إقلولي، مرجع سابق، ص 92.

الشعبية البلدية المعنية بهذا الصدد، على أن يتضمن القرار مجموعة من الشروط حددها المرسوم التنفيذي رقم 91-178<sup>1</sup>.

ينشر هذا القرار في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية

المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي وتبلغ نسخة إلى الوالي المختص إقليمياً<sup>2</sup>.

ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقماً ومؤشراً من طرف ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية الذي تدون فيه كل الملاحظات التي ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين<sup>3</sup>.

بعدها يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانوناً (45) يوماً ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون، والذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة الإستقصاء العمومي بالنسبة POS

يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي مدته (60) يوماً، لينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً، وفي هذا الإطار يمكن أن تدون الملاحظات في سجل خاص، وموقع من طرف ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أولاد رايح صافية إقولي، مرجع سابق، ص 73.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 01/13 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

البلدية المعنية، أو أن يعرب عنها مباشرة إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، أو أن يرسل كتابيا له أو لهم<sup>1</sup>.

وبانتهاء المهلة المحددة، يقفل سجل الاستقصاء، ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون حيث يقومون خلال (15) يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسل إلى ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته طبقا لنص لمادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: مرحلة المصادقة

#### الفرع الأول: مرحلة المصادقة على مخطط الـ PDAU

بعد الإجراءات التحضيرية للمخطط التوجيهي يتم تكوين ملف يسمى بملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويشمل الوثائق التالية:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- سجل الاستقصاء العمومي، ومحضر قفله والنتائج المستخلصة من قبل المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- الوثائق المكتوبة والبيانات للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177<sup>3</sup>.

يرسل هذا الملف مرفقا بالمخطط إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص إقليميا خلال (15) يوما التالية لتاريخ استلام الملف.

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 91-178، المادة 01/36 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - الهام تركي قارة، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012/2013، ص 17.

<sup>3</sup> - أولاد رابح صافية إقولي، مرجع سابق، ص ص 73-74.

وبعدها يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملا بنص المادة 27 من القانون 90-29<sup>1</sup> ب:

- قرار من الوالي بالنسبة للبلدية أو مجموعة البلديات التي يقل سكانيا عن 200 ألف نسمة.

- قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالتعمير والجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين في الولايات التي يفوق عدد سكانيا 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن.

- مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير الوزير.

- المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانيا 500 ألف وأكثر، وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يتم تبليغه للجهات المعنية<sup>2</sup>.

ويتم نشر المخطط التوجيهي للتعمير المصادق عليه باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة حتى يتسنى للجمهور الاطلاع عليه<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على مخطط الـ POS

بعد قفل مرحلة الاستقصاء العمومي واكتمال محتواه، يرسل مخطط شغل الأراضي إلى الوالي المختص مصحوبا بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستخلصة من طرف المفوض المحقق لإبداء رأيه وملاحظاته خلال (30) يوما من تاريخ استلامه

<sup>1</sup> - أنظر القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 14 من القانون 90-29، مرجع سابق.

لملف المصادقة وإذا انتهت هذه المهلة (30) يوما ولم يبدِ الوالي ملاحظاته حول المشروع،  
أعتبر رأيه موافقا.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع  
الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي<sup>1</sup>.

وبعد المصادقة عمى مخطط شغل الأراضي من طرف ر.م.ش.ب، يتم تبليغه للهيئات  
التي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المذكور أعلاه.

---

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.



## المبحث الثاني: الرقابة الإدارية من خلال مراجعة مخططات التهيئة والتعمير والأشخاص المخول لهم ذلك قانونا

إنّ الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير خاصة والأنشطة العمرانية عامة تعدمن أصعب العمليات الملقاة على عاتق الدولة وهيئاتها وأجهزتها المحلية، وترجع هذه الصعوبة إلى الحركية الدائمة والسريعة التي نلاحظها في مجال التعمير<sup>1</sup> ، فبالرغم من أنّ PDAU يعد أداة توقع عمرانية طويلة المدى، إلا أنه قد يعجز عن قراءة الواقع العمراني الميداني المستقبلي والتطورات التي يحملها وما يطلبه من مشاريع حضرية، لذا أجاز قانون التعمير مراجعته لأجل تحقيق تناسقه مع الأشغال العمرانية والتغيرات الطارئة على هذه الأخيرة.

### المطلب الأول: الرقابة عن طريق مراجعة مخططات التهيئة والتعمير

باستقراءنا لقوانين التعمير في الجزائر نجدها لم تتبع المراجعة الدورية للمخططات ومراقبة مدى تلاؤمها مع الأوضاع العمرانية الجديدة، كما فعله المشرع المصري في نص المادة 04 من قانون التخطيط العمراني الذي يسمح بالمراجعة الدورية للمخططات كل (05) خمس سنوات<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: الرقابة عن طريق مراجعة الـ PDAU

يمكن مراجعة الـ PDAU وتعديله لكن في حالات محددة قانوناً وهي<sup>3</sup>:

1 - إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير، القطاعات المعمرة، قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير في حالة إشباع.

<sup>1</sup> - عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص 07.

<sup>2</sup> - عمر حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 31.

<sup>3</sup> - المادة 28 من القانون 90-29، مرجع سابق.

2 - إذا كان تطور الأوضاع و المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البيئة الحضرية لا تستجيب أساساً للأهداف المبرمجة والمرسومة، أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجيهات مخططات التهيئة والتعمير.

لذا فمراجعة ال PDAU أو تغييره لا يتم إلا من الوصايا التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة، وهو ماء في نص المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 والتي جاء فيها، أنه لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990.

ومن هنا تكمن صورة الرقابة عن طريق مراجعة ال PDAU أو تعديله في الحالات المذكورة أعلاه، وفقاً لنفس الأشكال المتبعة في إعدادها مما يتيح للجمهور إمكانية الإطلاع على محتوى المرجعة أو التعديل أو إبداء آرائهم، كما يمكنهم إدراج اعتراضاتهم أو اقتراحاتهم مما يتيح إضفاء الرقابة اللازمة على هذه الخطوة الهامة والحساسة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الرقابة عن طريق مراجعة POS

بالرجوع إلى نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-178 والتي تنص على أنه لا يمكن مراجعة POS مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المحددة بموجب المادة 37 من القانون 90-29 المعدل والمتمم وهي<sup>2</sup>:

1 - إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي.

2 - إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن الظواهر الطبيعية.

<sup>1</sup> - أولاد رايح صافية إقلولي، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> - عايدة دبيرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، ط1، ص56.

3 - إذا طلب ذلك أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول بعد مرور (05) خمس سنوات من المصادقة عليه.

4 - إذا استدعت إلى ذلك الحاجة لإنشاء مشروع ذو مصلحة عامة وطنية، بحيث تتم مراجعة POS بنفس الأشكال المتبعة في إعداده وذلك عن طريق مداولة تبلغ للوالي مصحوبة بتقرير يثبت المبررات ويوضح الأسباب الداعية إلى ذلك، مع وجوب استشارة الوالي أو الولاية المختصين إقليمياً من أجل تمكين الوالي من ممارسة الرقابة على مشروعياته ومطابقته للـ PDAU، ومدى تحقيقه للقواعد الأساسية لتنظيم التعمير.

أما تعديل POS فقد نصت المادة 02/36 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، على أنه يعدل بعد إجراء التحقيق العمومي، ويأخذ في الحسبان خلاصات التحقيق العمومي ثم يصادق عليه بناءً على مداولة المجلس الشعبي البلدي، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: السلطة الرقابية للهيئات المحلية

بعد تعرضنا إلى خطوات ومراحل إعداد أدوات التهيئة والتعمير وتبيان الآليات التنظيمية وطرق الرقابة على هذه المخططات وما كرسه المشرع الجزائري من نصوص قانونية لتنظيمها سواء قبل الشروع في إعدادها أو أثناء تحضير مشروع المخطط أو بعد المصادقة عليه، وذلك من خلال فرض شروط ومعايير على الإدارة المختصة في ذلك وكل متدخل في هذه العملية، ولتعزيز هذه الرقابة نجد أن المشرع قد خصص نصوص قانونية توضح دور الهيئات المحلية من حيث فرض سلطتها الرقابية على أنشطة التهيئة والتعمير قبل تجسيدها على أرض الواقع أي وهي ضمن محتوى المخططات، وبعد الشروع في تجسيدها عن طريق الرقابة الميدانية لهذه السلطات والمتمثلة في الوالي المختص إقليمياً و ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المختصة.

<sup>1</sup> - عابدة ديرم، مرجع نفسه، ص 57.

## الفرع الأول: السلطة الرقابية للوالي المختص

يحوز الوالي المختص على سلطة رقابية في ميدان التهيئة والتعمير، ونخص بالذكر أدواتها والمتمثلة في المخططات ومختلف القرارات التنظيمية العمرانية، وسنوضح أوجه السلطة الرقابية للوالي من خلال ما أورده المشرع الجزائري في القانون الخاص بالولاية والبلدية، وكذا مختلف قوانين التعمير ونطاق تدخله لتنظيم هذا النشاط

### أولاً: تعريف الوالي

الوالي هو موظف سامي على المستوى المحلي<sup>1</sup>، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي طبقاً لنص المادة 78 من الدستور، يرأس الولاية ويمثلها في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية وهو الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، وممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ورجل القرار الميداني بالولاية<sup>2</sup>.

فالوالي هو موظف يعين من قبل رئيس الجمهورية طبقاً لنص المادة 78 من الدستور والتي تنص على أن الوالي يتمتع بوضعية قانونية مركبة و متميزة فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية بمختلف الوزراء على مستوى الولاية يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وهو يعتبر الرئيس الإداري للولاية<sup>3</sup>.

### ثانياً: السلطة الرقابية للوالي على مخططات التهيئة والتعمير ضمن قانون الولاية

07-12

يتمتع الوالي بسلطة واسعة في مجال الضبط الإداري، إضافة إلى صلاحياته ويمكن توضيح سلطته الرقابية فيما يلي<sup>4</sup>:

<sup>1</sup> - عبد الهادي بلفتحي، مرجع سابق، ص 07.

<sup>2</sup> - نسرين شريفي، مريم عمارة، سيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، د ط، د س ن، ص 108.

<sup>3</sup> - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2010، ص ص 238-239

<sup>4</sup> - أنظر المواد من 102 إلى 117، من القانون 07-12، المؤرخ في 21-02-2012 المتعلق بالولاية.

1 - السهر على حماية حقوق المواطنين العقارية، وعدم المساس بممتلكاتهم واتخاذ القرارات الإدارية لفرض النظام العام العمراني وفق تخطيط مجالي متناسق ومنسجم.

2 - ممارسة الرقابة المباشرة على مخططات التهيئة والتعمير، والتدخل إن لزم الأمر ذلك بناء على أحكام الضبط الإداري، وطبقاً لما جاء في نص المادة 114 من قانون الولاية.

3 - اتخاذ أي قرار من شأنه إرساء معالم الاستقرار العمراني، والاستغلال الراشد والسليم للأراضي دون تمييز أو إلحاق ضرر بالملاك عبر إقليم الولاية.

**ثالثاً: السلطة الرقابية للوالي على مخططات التهيئة والتعمير ضمن قوانين التعمير المختلفة**

لقد نص المشرع على جملة من الصلاحيات المقررة للوالي ضمن قوانين التهيئة والتعمير والقرارات التنظيمية التابعة لها، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05<sup>1</sup>، والمرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد الـ PDAU والمصادقة عليه، ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 91-178 المحدد لإجراءات إعداد الـ POS والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، حيث تظهر السلطة الرقابية للوالي فيما يلي<sup>2</sup>:

1 - الاطلاع على محتوى المداولة المتضمنة مشروع إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، المبلغة من طرف ر.م.ش.ب أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، كآلية رقابية قبلية وبغرض إبداء رأيه، وهذا طبقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر رقم 51، لسنة 2004.

<sup>2</sup> - عبد الغاني عبان، مرجع سابق، ص 148.

<sup>3</sup> - المادتين 02 و 03 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع سابق.

2 - الاطلاع على محتوى المداولة المتضمنة مشروع إعداد الـ POS، والمبلغه من طرف ر.م.ش.ب المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية كآلية رقابية قبلية، ولغرض إبداء رأيه طبقاً لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم.

3 - إصدار القرار الذي يرسم حدود تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، في حالة ما إذا كان الـ PDAU يضم مجموعة من البلديات تابعة للولاية محل اختصاصه الإقليمي، وهذا طبقاً لنص المادة 12 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-177<sup>1</sup>.

4 - الرقابة عن طريق الاطلاع على القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير على الاستقصاء العمومي، بعد تبليغه من طرف ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجلس الشعبية البلدية المعنيين، طبقاً لنص والمادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-177<sup>2</sup>.

5 - الرقابة عن طريق الاطلاع على القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي للتهيئة و التعمير على الاستقصاء العمومي، بعد تبليغه من طرف ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، طبقاً لنص والمادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-177<sup>3</sup>.

6 - الرقابة عن طريق المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بعد الاطلاع رأي رئيس المجلس الشعبي الولائي، طبقاً لنص والمادة 27 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، والمادة 25 المرسوم التنفيذي 91-177 بقرار من هذا الأخير بالنسبة للبلديات أو مجموع البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200,000 نسمة مع إمكانية إبداء رأيه<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 12 من القانون 90-29، مرجع سابق، المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع نفسه.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 17 من القانون 90-29، مرجع نفسه، المادة 25 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع سابق.

7 - الرقابة عن طريق الإطلاع على مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير بعد إرساله من طرف ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين مصحوباً بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج المستلمة من قبل المفوض المحقق، وله حرية إبداء رأيه وملاحظاته بخصوص هذا المخطط طبقاً لنص المادة 14 من المرسوم 91-178 المعدل والمتمم، قبل المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني طبقاً لنص المادة 15 من المرسوم 91-178 المعدل والمتمم<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: السلطة الرقابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص

يحوز ر.م.ش.ب المختص سلطة رقابية واسعة ومتنوعة باعتباره أحد أعضاء هيئات الضبط الإداري على المستوى المحلي، فهو يتمتع بجملة من الصلاحيات المخولة له بموجب القانون المتعلق بالبلدية<sup>2</sup>، ومن بين هذه السلطات المخولة له ما قرره المشرع في مجال التهيئة والتعمير، وكل ما يخص مجال الأنشطة العمرانية ولعل أهم ما يهنا هو سلطته الرقابية وكيفية ممارستها على أدوات التهيئة والتعمير والقرارات التنظيمية المرتبطة بها وذلك في حدود اختصاصه.

### أولاً: تعريف رئيس المجلس الشعبي البلدي

ر.م.ش.ب هو المترشح أو المترشحة، متصدر القائمة الانتخابية والفائز بأغلب أصوات ناخبيه، وعند تساوي عدد الأصوات يكون المترشح أو المترشحة الأكبر سناً هو الرئيس المنتخب للعهد الانتخابية الخاصة بالبلدية<sup>3</sup>، هذه الأخيرة التي تمثل القاعدة الإقليمية للامركزية الإدارية<sup>4</sup>، ويمارس ر.م.ش.ب سلطاته باسم البلدية التي يمثلها وباسم الدولة، كما يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقاً للشروط والأشكال

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 14 و15 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 65 من القانون 11-10، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 02 من القانون 11-10، مرجع نفسه.

المنصوص عليها قانونا<sup>1</sup>، فهو ضابط حالة مدنية طبقا لقانون البلدية والقانون 20-70<sup>2</sup>، وضابط شرطة قضائية طبقا لقانون الإجراءات الجزائية<sup>3</sup>.

## ثانيا: السلطة الرقابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على مخططات التهيئة والتعمير ضمن قانون البلدية 10-11

بناءً على الصلاحيات المخولة له قانونا فيمكن توضيح سلطته الرقابية فيما يلي:

1 - المحافظة على حقوق الأشخاص العقارية وممتلكاتهم وضمان عدم التعدي عليها ومساسها دون وجه حق، واتخاذ كل إجراء يراه مناسبا لتنظيم ميدان التهيئة والتعمير ضمن حدود إقليم البلدية.

2 - السهر على احترام المقاييس في مجال استغلال الأراضي وتقسيمها بمناسبة إعداد أدوات التهيئة والتعمير، مستخدما سلطة الضبط الإداري.

## ثالثا: السلطة الرقابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي على مخططات التهيئة والتعمير ضمن قوانين التعمير المختلفة

تعد سلطة ر.م.ش.ب من السلطات الفاعلة في مجال المخططات العمرانية فقد أسند له المشرع الجزائري مهمة القيام بإجراءات هامة واتخاذ قرارات جوهرية ويتجلى ذلك من حيث إعداد وتحضير مخططات التهيئة والتعمير وتنظيم النشاط العمراني بصفة عامة، وهذا ما ذهب إليه المشرع من خلال القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل والمتمم، ومن أبرز أوجه السلطة الرقابية لهذا الأخير نجد:

1 - الرقابة عن طريق المبادرة بإعداد مخطط شغل الأراضي من قبل ر.م.ش.ب المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين وذلك عبر مذكرة تمهيدية.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 79 من القانون 10-11، مرجع نفسه.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 01 من الأمر 20-70، المؤرخ في 20 فيفري 1970، المتضمن قانون البلدية للحالة المدنية.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 1/15 من الأمر 66-155، في 06 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم.



2 - الرقابة عن طريق متابعة الدراسات وجميع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والجمعيات المعتمدة لهاذ الغرض وإصدار قرار يتضمن الجهات المشاركة في تحضير الـ PDAU<sup>1</sup>.

3 - الاطلاع على مضمون القرارات التي تصدرها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، في حالة ما أسندت إليها مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي، ولا تكون قراراتها قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية المعنية<sup>2</sup>.

4 - الرقابة عن طريق الحضور والاطلاع على المداولة المتضمنة المصادقة على مخطط شغل الأراضي، بعد إصدار قرار إداري بوضع الـ POS تحت تصرف الجمهور للملاحظة أو تسجيل اعتراضات، مع أخذ رأي الوالي بالحسبان<sup>3</sup>.

5 - الرقابة عن طريق إصدار قرار عرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لإعلانه للجمهور قصد الاستقصاء العمومي وتقديم الملاحظات والاعتراضات في الآجال القانونية، بما يجسد نظام مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية<sup>4</sup>.

### الفرع الثالث: صور مخالفة المخططين PDAU و POS

#### أولاً: صور مخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

غالبا ما يبرز عدم احترام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في مجموع البنائيات الفوضوية التي أنجزت بطريقة مخالفة لقواعد وأحكام هذا المخطط، فمن أهم هذه المخالفات:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.  
<sup>2</sup> - أنظر المادة 02/06 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع نفسه.  
<sup>3</sup> - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع نفسه.  
<sup>4</sup> - أنظر المادة 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع سابق.

## 01 - تغيير موقع المشروع:

تتمثل هذه الصورة في عدم التقيد بما جاء في مخطط المشروع المراد انجازه، وذلك بنقل وعاء البناية إلى مكان آخر، وبما أنّ لكل موقع من الإقليم وظيفته وتقسيمه الخاص، فكل إخلال بالموقع يعني احتمال المساس بالأراضي المحمية الأثرية أو التاريخية أو الثقافية أو الطبيعية وبالأخص منها الأراضي الغابية والأراضي الفلاحية خاصة الخصبة منها، فكل بناية فوضوية تتواجد على هذا النوع من الأراضي يجب هدمها حالاً ومحاولة إعادة الأرضية لحالتها الأولى<sup>1</sup>.

## 02 - الإخلال بالارتفاعات:

ونقصد بذلك البناء بالأراضي المخصصة للارتفاعات سواء كانت هذه الأخيرة عامة أو خاصة.

تتضمن الارتفاعات العامة للأراضي المخصصة للارتفاعات الصناعية أو الطبيعية، فبالنسبة للارتفاعات الصناعية فهي الأراضي المخصصة لمرور قنوات الغاز الطبيعي وقنوات الماء الصالح للشرب وقنوات صرف المياه القذرة وشبكة الكهرباء، والتي يتطلب فيها القانون احترام مسافة معينة بين البناء وهذه القنوات، فمثلاً يجب أن تكون المسافة الفاصلة بين محور قناة الغاز والبنائيات المجاورة 75 متر في كلتا الجهتين، أما بالنسبة للارتفاعات الطبيعية فهذه الارتفاعات سواء تواجدت داخل المحيط العمراني أو خارجه فإنها من المناطق غير القابلة للبناء عليها، وقد تكون هذه الارتفاعات مثلاً في صورة المنحدرات الكبيرة التي تكون أرضيتها مهددة بخطر الإنزلاقات أو في صورة حواف أودية تكون أرضيتها مهددة بخطر الفيضانات والكوارث الطبيعية غير المتوقعة والتي يمكن أن تندرج ضمن الأخطار الكبرى وهذا وفقاً للقانون 04-20<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 25.

<sup>2</sup> - القانون 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، الصادرة في 29 ديسمبر 2004.

أما فيما يتعلق بالارتفاقات الخاصة والتي تشمل كل الارتفاقات المنصوص عليها في القانون المدني في المواد 867 إلى 881 منه فهي تشكل قيود تلحق بحق الملكية كإجبارية احترام المالك للقواعد المنظمة لحق المرور وحق المظل وغيرها من حقوق الجوار والقواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير<sup>1</sup>.

### ثانياً: صور مخالفة مخطط شغل الأراضي

من أهم صور مخالفة مخطط شغل الأراضي هي حدوث تجاوزات وتتمثل في:

#### 01 - التجاوزات الواردة على الإطار غير المبني:

بحيث يمكن أن تأخذ هذه التجاوزات الصور التالية<sup>2</sup>:

أ - صورة التواجد المستمر للأحياء القصدية: إنّ البنائات القصدية تطب عليها أحكام العقارات المبنية الواردة في المادة 683 من القانون المدني، حيث وبالرغم من أنها بنايات فعلية لكنها تعتبر في حكم البنائات المعدومة، حيث يصفها مخطط شغل الأراضي بأنها أراضي جرداء خالية يقترح فيها مشاريع عمرانية جديدة سكنية أو غير سكنية.

ب - صورة الاستيلاء على المساحات العمومية: إنّ هذه المساحات قد تكون في صورة مساحات لعب الأطفال أو مساحات خضراء أو أماكن لتوقف السيارات وغيرها من الفضاءات الحرة التي تدخل ضمن الإطار غير المبني للأحياء المخصصة للمصلحة العامة، حيث ونظراً لإهمال السلطات العمومية لهذه المناطق فذلك يحفز بعض السكان على الاستيلاء عليها من خلال تسيبها أو ضمها لبنائاتهم.

ج - صورة الربط السيئ لشبكات التهيئة: إنّ المستفيد من شبكات التهيئة سواء كانت قنوات لصرف المياه أو شبكات للكهرباء أو الغاز، عليه أن يلتزم بما جاء في مخطط شغل الأراضي وألا يغير مواقع هذه الشبكات إلاّ شكل ذلك خطراً حقيقياً على الأشخاص والممتلكات.

<sup>1</sup> - عبد الله لعويجي، مرجع نفسه، ص 26.

<sup>2</sup> - عبد الله لعويجي، مرجع نفسه، ص ص 50-51.

## 2 - التجاوزات الواردة على الإطار المبني:

والتي بدورها قد تأخذ الصور التالية:

أ - صورة العمارات المشوهة: إنّ نمط السكنات الجماعية في الجزائر والذي وإن اشترك سكانه في مدخل واحد ومحل خارجي واحد، ولكن من حيث الحجم فهي تختلف في عدد الغرف، وهو ما أدى ببعض السكان إلى القيام ببعض التصرفات على السكنات سواء من خلال الاستيلاء على المساحات التابعة للعمارات كأقبية العمارات وسطوحها، أو استغلال المساحات العمومية التابعة للعمارة بغرض التسييج أو لبناء مرآب خاص، وحتى محاولة توسيع المساكن أفقياً كبناء الشرفات أو انجاز باب للاستعمال الخاص...إلخ.

ب - صورة التوزيع العشوائي للبنىات الفردية: عادة ما تكون البنىات والأحياء التابعة للخواص غير مخططة وتتموضع فيها البنىات بشكل فوضوي يخل بقاعدة التصفيف، والممرات بينها هي مجرد ممرات للراجلين فقط لا تمكن من حركة السيارات أو توصيل شبكات التهيئة، وهو ما يجعل هذه الأحياء عرضة للهدم الجزئي أو الكلي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الله لعويجي، مرجع نفسه، ص 52.

## خلاصة الفصل الأول

نخلص من خلال ما سبق دراسته في الفصل الأول إلى القول أنّ الرقابة الإدارية على مخططات التهيئة والتعمير باعتبارها عمل إداري بحت صادر بموجب قرارات تنظيمية، لأجل ضبط الأنشطة العمرانية والمحافظة على النظام العام العمراني ومكتسباته، تتضح أهمية الرقابة من خلال التوفيق بين المصلحة العامة العمرانية والمصلحة الخاصة للأفراد في استغلالهم لملكياتهم العقارية، وهذا ما عمل عليه المشرع الجزائري بتنظيم إعداد وتحضير مخططات التهيئة والتعمير وجعلها في إطارها القانوني الصحيح وإثرائها من خلال الآليات القانونية المسخرة لذلك والهيئات الإدارية أيضا، حتى تكون هذه الأخيرة عند المصادقة عليها وعرضها للاستفتاء على الجمهور ووضعها تحت تصرفه واضحة المعالم تحمل في محتواها أسس التوازن والانسجام بين أهداف التعمير ومتطلبات الأشخاص ومراعاة البعد البيئي، وهذا استناداً لمبدأ التعمير المشاركون الذي أسس له المشرع الجزائري في صيغة مشاركة المواطن في تقرير شؤونه المحلية.

تهدف الرقابة الإدارية من جهة أخرى إلى إجبار الإدارة العامة على احترام القواعد الشكلية والموضوعية التي تنظم عملية شغل الأراضي وفي حالة تعديها على هذه القواعد فإنّ أي قرار أو عمل تقوم به يعتبر مشوباً بعيب من العيوب التي تجعله غير مشروع وقابل للطعن بإلغاء أمام القاضي الإداري، ومن بين هذه العيوب نجد عيب عدم الاختصاص الذي ينشأ بسبب تعدد المتدخلين في هذا المجال، ويتبين من خلال تجاوز إحدى السلطات الإدارية لاختصاصها الشخصي أو الموضوعي أو المكاني أو الزماني، أما بالنسبة للعيوب الداخلية التي تمس قرارات العمران التنظيمية أو الفردية كعيب السبب أو مخالفة القانون أو عيب الهدف فقد كرسها المشرع الجزائري وجسدها قاضي الإلغاء حيث حظيت بتطبيق واسع.

كما تبين أنّ مخططات التهيئة والتعمير تعد من قبيل القرارات التنظيمية القابلة للطعن فيها إذا شابها عيب من العيوب لما لها من تأثير كبير في استغلال الأراضي وتأطير النشاط

العمراني ن ويمكن أن تشكل خطراً على الحقوق المكتسبة وحقوق البناء واستغلال الملكيات إذا أساءت استعملها السلطات الإدارية المختصة بإصدارها، ففي فرنسا يمثل الطعن في مخططات التهيئة والتعمير امتداداً لرقابة القاضي الإداري، وفي نفس الوقت يبين الطابع الخصوصي لنظام منازعات العمران الإدارية.

لكن وبالرغم من وجود ترسانة قانونية ضخمة في مجال التهيئة والتعمير عامة ومخططاته بصفة خاصة، إلا أنها لم تحقق الغرض المرجو منها من بعد الآثار السلبية الظاهرة في واقع قطاع العمران، ونظراً للتوسع الكبير الذي تشهده المدن الجزائرية وبالموازاة ظهور الأحياء و إن لم نقل مدن بأكملها غير مغطاة بمخططات التهيئة والتعمير، مما يتنافى مع المادتين 23 و 34 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

بالإضافة إلى تشييد العديد من البنايات في أماكن خطيرة ومحظورة وأراضي فلاحية، ومناطق سياحية غير قابلة للتعمير، مما ينافي واحترام المخططات وشروط البناء العامة والنصوص التي تمنع البناء في المناطق المعرضة لخطر الزلازل والفيضانات... إلخ.

فالمشرع ومواكبة منه للتطورات الحاصلة في الميدان العمراني، يحاول إيجاد نصوص قانونية تتماشى مع المرحلة والظروف المعاشة للوصول إلى الارتقاء بالفضاء العمراني، ورغم كل ذلك فإنه يعاب عليه:

- إذا كان لا يمكن تعمير القطاع القابل للتعمير إلا بعد 20 سنة فإن هناك جملة من الاستثناءات وردت عليه، وقد تحدثت عنها المادة 22 من القانون 90-29 نظراً لجملة من الاحتياجات التي لا يمكن توقعها.

- أن أدوات التعمير اليوم التي يتم إعدادها بالوسائل التقليدية المعهودة ن تقف عاجزة أمام التحديات التي تطرحها المدينة والمجتمع المدني ومع تزايد المطالب، بحيث تنتظر من الجماعات المحلية سياسة عمرانية ناجعة وفعالة بل تتعدى إلى أكثر من ذلك، مبادرات ومساعي ملموسة في شكل مشاريع عمرانية آنية، خاصة وأننا نعيش اليوم ضمن نطاق العولمة التي تستدعي التنافس بين المدن والتحرك على المستوى المحلي والدولي.

# الفصل الثاني

---

الرقابة القضائية على مخططات

التهيئة والتعمير

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

ومن أجل التطرق إلى مضمون الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير قمنا في هذا الفصل بتقسيمه إلى الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد PDAU و POS ( المبحث الأول )، وإلى الإلغاء الكلي أو الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير والدعاوى القضائية المخولة للشخص المتضرر (المبحث الثاني).



## المبحث الأول: الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد PDAU و POS

في هذا المبحث تناولنا فيه مطلبين (المطلب الأول) عدم مشروعية محتوى مخططات التهيئة والتعمير أما (المطلب الثاني) فتناولنا فيه المنازعات المثارة حول مخططات التهيئة والتعمير.

### المطلب الأول: عدم مشروعية محتوى مخططات التهيئة والتعمير

يمكن أن يشوب محتوى مخططات التهيئة والتعمير قرارات معيبة، إذ يتهم عنها المتسبب في أضرار أو الحرمان من حقوق مشروعاً للأشخاص.

### الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية (رقابة الشكل و الإجراءات)

تشمل رقابة المشروعية الخارجية ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات فبالنسبة لعدم الاختصاص المتعلق بمخططات التهيئة والتعمير فيكاد يكون نادراً بسبب وضوح الاختصاصات في إعدادها والمصادقة عليها ولكن هذا لا يمنع وجود بعض حالات التعدي على الاختصاص (أولاً) أما فيما يخص عيب الشكل والإجراءات فيعد من الحالات الشائعة التي يمكن أن تشوب هذه المخططات (ثانياً)

### أولاً: عدم الاختصاص الموضوعي

يمكن أن يكون الاختصاص موضوعي أو مكاني أو زمني، لكن في منازعات مخططات التهيئة والتعمير فإنه غالباً ما يكون عدم اختصاص موضوعي، وهذا عندما تتدخل الهيئات والسلطات المكلفة بالتهيئة والتعمير في ميادين خارجة عن اختصاصها الذي رسمه لها القانون، لذا نلاحظ أنّ المشرع الجزائري حدد في قانون التعمير بشكل واضح اختصاصات السلطات المكلفة بالتهيئة والتعمير، سواء في مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي أو المصادقة عليهما<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 42.

ثانيا: انعدام الشكل والإجراءات في مخططات التهيئة والتعمير

تعتبر مخططات التهيئة والتعمير من أدوات التخطيط المجالي التي توضح التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية معينة أو عدة بلديات من خلال رسم القواعد الواجب تطبيقها تماشيا وخصوصيات كل منطقة مع الحرص على عدم الإضرار بحقوق المالكين، لذا فإن القاضي الإداري يمكن أن ينظر في الطعون التي يرفعها مالكي الأراضي أو سكان البلدية المعنية لإحدى هذه المخططات والذين يعارضون، مثلا كيفية تقسيم المساحات الأرضية إلى قطاعات كإدراج ملكية شخص ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير، وبالتالي فإن رقابة القاضي الإداري تنظر في مدى وجود عيوب في الشكل والإجراءات أثناء إعداد المخططات أو في حالة مراجعتها<sup>1</sup>.

يعتبر تطبيق عيب الشكل حد من محدود فلا يأخذ به القاضي الإداري إلا ضمن حالات معينة تتعلق أساسا بالتسبيب، هذا الأخير يعد شرطا جوهريا أثناء تقديم تقرير تقييمي للمخطط حيث تتكون مخططات شغل الأراضي من لائحة تنظيم تتضمن مذكرة تقديم وثائق بيانية<sup>2</sup>، أما المخططات التوجيهية فتتكون من مستندات بيانية مرجعية وملاحق وتقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات، وتقرير توجيهي يتضمن تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية، كما يمكن يمثل تخلف أحد الإجراءات المتبعة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والمنصوص عليها بموجب المرسومين التنفيذيين 177-91 و 178-91 على التوالي عيب من العيوب الشكلية التي يمكن أن يؤسس عليها الطعن وهذا ما طبقه الاجتهاد الفرنسي في تهيئة مخطط شغل الأراضي الذي أعدته بلدية Génissac، إذ أكد أن عدم إشراك الأشخاص العامة التي تدرج أسماؤها ضمن قائمة الأشخاص المستشارة خاصة في حالة طلبها ذلك يؤدي إلى إلغاء

<sup>1</sup> - صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص166.

<sup>2</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 178-91، مرجع سابق.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

المدولة التي صادقت على المخطط، ونفس الأثر يترتب عن عدم استشارة الجمعيات المعتمدة التي تطلب أخذ رأيها أثناء إعداد مشروع المخطط<sup>1</sup>.

إذا فتخلف إحدى هذه الشكليات والإجراءات التي تشمل مراحل الإعداد والاستقصاء العمومي والتحقيق والمصادقة سببا لعدم المشروعية الخارجية للمخططات وأساسا لرفع دعوى الإلغاء، ويمكن للقاضي مراقبة كل هذه المراحل بالاطلاع على مختلف المراحل والآراء المقدمة والتي أجريت خلال المدة المقررة في ملف التحقيق المقدم، وهذا تحت طائلة الحكم بعدم مشروعية هذه المخططات، وبالمقابل لا يمكن للأعمال الإدارية التالية أن تكون محلا للطعن بعدم المشروعية:

- القرارات التي تتضمن الإعلان عن التحقيق العمومي

- مداولة المجلس الشعبي البلدي التي تتضمن الموافقة على مشروع تعديل مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لأنها تعتبر من بين الإجراءات التحضيرية لقرار مراجعة إحدى المخططين<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية (الرقابة الموضوعية)

تتعدد أساليب عدم مشروعية أدوات التهيئة والتعمير فهي تشمل كل حالات رفع الطعون لتجاوز السلطة، ففي القانون الفرنسي كان الحديث يثار لمدة زمنية طويلة عن عدم المشروعية الخارجية فقط، لكن في الفترة الأخيرة فإن المنازعات المتعلقة بهذه الأدوات تقسم بشكل متوازي ما بين المشروعية الخارجية والمشروعية الداخلية، حيث يحرص القاضي على الرقابة الموضوعية لهذه الأدوات، كما يحاول دائما تقاضي عدم مشروعيتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المواد من 10 إلى 17 من المرسوم التنفيذي 91-177، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - صونية بن طيبة، مرجع سابق، ص 167.

<sup>3</sup> - فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011،

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

إذ أنّ رقابته تنعدم في بعض الحالات المتعلقة بمراحل إعداد هذه المخططات، أمّا في باقي الحالات فإنّ القاضي الإداري يبحث فيما يخص الرقابة الداخلية لأدوات التهيئة والتعمير عن العيوب الداخلية التي يمكن أن تشوبها خاصة مخالفة هذه الأدوات للقواعد القانونية (أولاً) ومدى مشروعية السبب (ثانياً) وعيب استعمال السلطة (ثالثاً).

### أولاً: مخالفة أحكام المخططين PDAU و POS للقواعد القانونية

تعدّ مخالفة أدوات التهيئة والتعمير للقواعد القانونية العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية المنتسبة لأدوات التهيئة والتعمير عندما تصدر مخالفة أو محلها - أي آثارها القانونية المباشرة - لأحكام مبدأ المشروعية، ويصبح محل هذه الأدوات مشوباً بعيب مخالفة القانون ويشكل سبباً من أسباب الحكم بالإلغاء، حيث يمكن لأدوات التهيئة والتعمير أن تحوي قيوداً تخالف قاعدة قانونية من قواعد العمران<sup>1</sup>.

وبالتالي نكون أمام مخالفة القانون بصفة عامة عندما يكون مضمون إحدى أدوات التهيئة والتعمير مخالفاً لنص قانوني، سواء تعدى الأمر بمخالفة مبدأ دستوري كالمساس بحق الملكية المنصوص عليه في المادة 64 من دستور 1996<sup>2</sup>، أو المساس بنص تشريعي خاصة قانون التعمير، والقوانين المنظمة لشروط إنشاء المدن الجديدة وقوانين البيئة والسياحة، ونجد في هذا الصدد حكم المحكمة الإدارية لـ NICE الفرنسية الذي ألغى المخطط التوجيهي لمدينة CANNE بفعل عدم إشارة التقرير التقديمي للمخطط لإنشاء مناطق محمية في الساحل بما يتناقض مع نص المادة L146/2 من قانون حماية الساحل التي تفرض إظهار المناطق الساحلية المحمية داخل المنحنيات البيانية للمخطط.

<sup>1</sup> - فائزة جروني، مرجع نفسه، 186.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 64 من دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76، لسنة 1996، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 لسنة 2002، وبموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 لسنة 2008، وبموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 02 مارس 2016، ج ر، عدد 14، لسنة 2016.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

كما قد نكون أمام مخالفة القانون عندما يكون مضمون إحدى أدوات التهيئة والتعمير مخالفاً لنص تنظيمي أعلى درجة منه، كمخالفة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي للأحكام الواردة في أدوات تهيئة الإقليم، فبالرغم على العلاقة الوطيدة بين المخططين وأدوات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة إلا أنهما يتواجدان في مستوى أدنى من هذه الأخيرة، فهي تترجم السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة التي تغطي الإقليم الوطني، لذا يجب على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أن يتبنى ويحترم أحكام المخططات الوطنية والجهوية والولائية فيما يخص مادة برامج التجهيزات والبنى التحتية، وهذا تطبيقاً لمبدأ تدرج القوانين، كما يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مرجعاً لمخطط شغل الأراضي فهما وسيلتان مكملتان لبعضهما البعض في مجال التهيئة العمرانية لإقليم بلدية معينة أو مجموعة البلديات المشتركة<sup>1</sup>.

ومنه قد نجد مخالفة المخططين POS و PDAU للقاعدة القانونية تطرح إشكالاً فيما يخص مجال التطبيق، عندما يشمل عدم مخالفة القاعدة القانونية مصطلح المطابقة أي مدى مطابقة المخططات للقواعد القانونية، أو يشمل مصطلح التوافق أي مدى توافق المخططات للقواعد القانونية، فجد التوافق يظهر عندما تترجم القاعدة وتتسجم مقتضيات نفسها الموجودة في القاعدة القانونية الأعلى درجة.

أما المطابقة فتعني عدم مساس أو تعارض القواعد الموجودة في مخططات التعمير مع مقتضيات النصوص القانونية، ففي غالب الأحيان يثير رافع الدعوى مسألة المساس بإحدى القواعد القانونية.

### ثانياً: عيب السبب

تشمل رقابة السبب في القرارات الإدارية شقين هامين وهما رقابة الوجود المادي أو القانوني للوقائع ورقابة الخطأ في التكيف القانوني للوقائع، وهذا الأخير ينقسم بدوره إلى رقابة الخطأ الواضح في إسناد الواقعة المادية أو القانونية أو رقابة الخطأ أي تقدير هذه الوقائع،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178، مرجع سابق.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

وفيما يخص رقابة عيب السبب في مجال مخططات التهيئة والتعمير فإنه نادراً ما يثار بشأنها انعدام الوجود المادي أو القانوني للوقائع، وهذا يعود إلى خطوات إعداد هذه المخططات والتي تخضع إلى دراسات ميدانية وإجراءات معمقة، تبدأ بالتحقيق العمومي وطلب الاستشارات من الهيئات والأشخاص الفاعلين وتنتهي بالاستقصاء العمومي، لذا فاحتمال وجود عيب انعدام الوجود المادي أو القانوني للوقائع ضئيل جداً<sup>1</sup>.

عند استقراءنا لأغلب الاجتهادات القضائية نجدها سلطت الضوء على رقابة الخطأ في القديم، فالقاضي الإداري عندما يراقب ركن السبب في مخطط شغل الأراضي مثلاً فإنه يراقب إمكانية حصول خطأ ما في التقرير خاصة في مجال تخصيص وتقسيم للأراضي وتحديد طبيعة المناطق المغطاة في هذا المخطط، حيث يسمح قانون التعمير للإدارة تخصيص مناطق داخل مخطط شغل الأراضي مثل المناطق الطبيعية المحمية<sup>2</sup>.

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو الذي يحدد خريطة التقسيم التدريجي لأراضي البلدية إلى قطاعات، ثم تقسيم هذه الأخيرة إلى قطاعات فرعية، بالإضافة إلى تخصيص مناطق خاصة مستقلة محتواة في مختلف قطاعات التعمير، مثل مناطق النشاطات الخاصة كالنشاطات الصناعية والتجارية ومناطق توسعة السياحة، كما يضبط المخطط التوجيهي حدود مخطط شغل الأراضي وهذا الأخير يأتي كمخطط تفصيلي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، عكس المشرع الفرنسي الذي أوكل هذه المهام لمخطط شغل الأراضي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 19 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2009، ص 195.

<sup>3</sup> - كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009، ص 83.

ثالثاً: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يعد عيب الانحراف في استعمال السلطة وجهاً من أوجه اعتداء الإدارة على مبدأ المشروعية وعلى حقوق الأفراد، سواء كان هذا الانحراف عن طريق الخروج عن المصلحة العامة كلية أو مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، لذا يكون عيب الانحراف في استعمال السلطة فيما يخص أدوات التهيئة والتعمير له عدة مظاهر تتعلق بشكل كبير بعملية تجزئة الأراضي وتقسيمها إلى مناطق، فقد تعدّ هذه الأدوات لغرض مصلحة واضعها أو لمصلحة الغير، وذلك بإحداث تعديل من طرف الجهة المختصة في صورة إعادة تخصيص منطقة في إحدى المخططات وإدراجها في قطاع آخر غير القطاع الذي كانت عليه لأجل تحقيق مصلحة شخصية لفائدة أحد أعضاء لجنة المداولة التي صادقت على التعديل أو لمصلحة الغير، سواء للحصول على حق البناء بعدما كان ممنوعاً أو لأجل تسوية بناية غير مشروعة موجودة في قطاع يحضر فيه البناء وأصبحت بفعل المخطط الجديد مسموح البناء عليها، أو لتحقيق مصلحة عائلية توجه لبعض الأقارب للبناء، أو لمصلحة مشتركة بين أعضاء المداولة<sup>1</sup>.

كما يكون الانحراف في استعمال السلطة أثناء الرغبة في الانتقام من الغير من خلال منفعة من حق البناء، أو باقتراح تعديل مخطط التنظيم لأجل السماح للإدارة بإعطاء رخصة بناء مخالفة للمخطط الساري المفعول<sup>2</sup>.

يعتبر الطعن المتعلق بعيب الانحراف في استعمال السلطة في ميدان مخططات التهيئة والتعمير في الجزائر غير معروف سواء على مستوى التشريعات أو الاجتهادات القضائية، فلا تتوفر نصوص قانونية تقرر إمكانية الطعن القضائي، بالإضافة إلى خلو اجتهادات القضاء من هذا النوع من المنازعات، رغم أنه يمثل مجالاً خصباً لانحراف أعضاء الإدارة في استعمال السلطة المخولة لهم، ولعل سبب عزوف الجهات القضائية عن

<sup>1</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 197.

<sup>2</sup> - مصلح صرايرة، النظام القانوني لرخص البناء (دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني)، مجلة الحقوق الكويتية، عدد 04، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2001، ص 353.

هذه المنازعات يرجع إلى صعوبة اكتشاف الانحراف في استعمال السلطة فيما يخص هذا النوع من الأعمال الإدارية التي فصلها القانون<sup>1</sup>.

### **المطلب الثاني: المنازعات المثارة حول مخططات التهيئة والتعمير**

يعد التخطيط من الوسائل الأساسية للتحكم وتنظيم مجال العمران والتي تمكن الدولة من فرض توجهاتها مهما يكن النظام الاقتصادي الذي تتبعه، لذا فسير حركة البناء والتهيئة والتشييد يكون وفق مكنيزمات مرسومة ومحددة ضمن أدوات التهيئة والتعمير، وعدم ترك المجال لأهواء الأفراد حفاظاً على الجانب التناسقي والجمالي للنسيج العمراني وهذا ما نظمه المشرع الجزائري من خلال القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير<sup>2</sup>.

#### **الفرع الأول: المنازعات المثارة حول المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**

تعد مخططات التعمير قرارات إدارية تنظيمية يمكن الطعن فيها بالإلغاء نتيجة منازعات قد تثار، خاصة إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحمل في محتواه مساساً بالحقوق المقررة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين أو مقيداً لهم.

إذا استطاع ذو الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء المنصبة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إثبات عيب من العيوب الخارجية أو الداخلية التي تجعله غير مشروع، فإن القاضي المختص له صلاحية إصدار حكم يقضي إما بالإلغاء الكلي للمخطط غير المشروع، أو بإلغاء بعض أحكامه إذا تطلب الأمر ذلك، وإذا كان العيب يمس جزء من هذا المخطط<sup>3</sup>.

#### **أولاً: المنازعات المثارة حول مشروعية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير**

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قرار تنظيمي إداري، وبناءً على هذا فهو قابل لأن يكون عرضة لكل الطعون القضائية التي قد يرفعها الشخص المتضرر طبيعي كان أو

<sup>1</sup> - كمال تكراشت، مرجع سابق، ص 84.

<sup>2</sup> - أنظر المواد من 01 إلى 09 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 45.



## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

معنوي، والتي تذهب في أساسها إلى اعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قراراً تنظيمياً يفتقد للمشروعية، حيث يترتب عن الإلغاء الكلي لـ PDAU قضائياً أضرار خطيرة سواءً بالنسبة للإدارة من جهة وهي البلديات، ويتجلى هذا الخطر في قصور سياسة التعمير المحلي، وعدم استقرار القواعد الواجبة التطبيق، ومن جهة ثانية يمس هذا الإلغاء بحقوق الأفراد الحائزين على الرخص وشهادات التعمير بناءً على المخطط محل الإلغاء، ولقد كان مجلس الدولة الفرنسي يطبق قاعدة مفادها أنه في حالة ما إذا قام القضاء بإلغائه لمخطط من المخططات أو التصريح بعدم مشروعيته فذلك يستدعي بالضرورة عدم مشروعية الرخص والشهادات التي تم منحها في ظل هذا المخطط.

لذا ذهب الفقه الفرنسي إلى اعتبار هذا الاجتهاد القضائي مجحف في حق المستفيدين من الرخص، وعلى إثر ذلك تراجع مجلس الدولة عن اجتهاده وأكد في قرار له سنة 1990، أنه في حالة إلغاء مخطط من مخططات التعمير من طرف القضاء أو التصريح بعدم مشروعيته يجب العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، وهذا دفع بالمشرع الفرنسي إلى إصدار القانون 94-112 الصادر في 09 فيفري 1994، الذي أدرج مادة جديدة ضمن قانون التعمير الفرنسي وهي المادة L125/5 والتي نصت على هذا الاجتهاد القضائي السلبي، إذ أكدت أنه في حالة الحكم بإلغاء مخطط من مخططات التعمير من طرف القضاء أو التصريح بعدم مشروعيته يتم العمل بالمخطط الذي سبق المخطط الملغى أو غير المشروع، وفي حالة عدم وجود مخطط سابق يتم العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>1</sup>.

### ثانياً: المنازعات المثارة حول مسؤولية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تعد مسؤولية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مسؤولية لها تأثير مباشر على وجهة استعمال الأراضي وهو ما يدفع بمالكها وذوي الحقوق باللجوء إلى الجهات القضائية لأجل المطالبة بالتعويض عن الأضرار المزعومة، وحقوق البناء خاصة فقدان القيمة السوقية للأرض، وتجدر الإشارة إلى أنه في مادة التعمير مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة تطبق بشأنها القواعد التقليدية المعروفة في المسؤولية الإدارية، لكن لا يمكن تطبيق هذه القاعدة

<sup>1</sup> - عمر حمدي باشا، مرجع نفسه، ص 45.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

كليا في مادة التعمير وإنما تطبق بشكل نسبي، حيث يطبق مبدأ " عدم التعويض عن ارتفاعات التعمير " إذ نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يفرض قيوداً على بعض العقارات وهذا من قبيل المصلحة العامة لا سيما عندما يتعلق الأمر بالطرق، الأمن والصحة، جمال المباني وتفاذي مناطق الزلازل، حيث عرّف المشرع الجزائري في المادة 867 من القانون المدني الارتفاق بأنه<sup>1</sup>: " حق يجعل حداً لمنفعة عقار لفائدة عقار آخر لشخص آخر... "، غير أنّ هذا التعريف يتعلق بالارتفاقات المدنية أو الخاصة، أما فيما يتعلق بارتفاعات التعمير - الارتفاقات الإدارية - فإنّ المشرع لم يعطي لها أي تعريف في القانون 90-29 إلاّ أنه يمكن القول بأنها أعباء تفرض على عقار بسبب موقعه ليس لفائدة عقار آخر وإنما خدمة للمصلحة العمرانية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مخطط شغل الأراضي

إنّ مخططات التهيئة والتعمير تعتبر قرارات إدارية تنظيمية، حيث يمكن الطعن فيها قضائياً عن طريق دعوى الإلغاء.

إذ أجاز المشرع الجزائري للشخص المتضرر سواء كان معنوياً أو طبيعياً أن يتقدم برفع دعوى إلغاء مخطط شغل الأراضي بسبب تجاوز السلطة.

### أولاً: المنازعات المثارة حول مشروعية مخطط شغل الأراضي

كما سبق وأن بينا آنفاً، فمخطط شغل الأراضي هو قرار تنظيمي لذا فهو قابل لأن يكون موضوعاً للطعون القضائية، سواء عن طريق الدعوى أو عن طريق الدفع.

<sup>1</sup> - الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر رقم 78، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 80-07، المؤرخ في 09-08-1980، والقانون رقم 83-01، المؤرخ في 29-01-1983، والقانون رقم 84-21، المؤرخ في 24-12-1984، والقانون رقم 88-14، المؤرخ في 03-05-1988، والقانون رقم 89-01، المؤرخ في 07-02-1989، والقانون رقم 05-01، المؤرخ في 02-05-2005، والقانون رقم 07-05، المؤرخ في 13-05-2007، ج ر رقم 31.

<sup>2</sup> - عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 46.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

وبالتالي فإنّ مخطط شغل الأراضي ليس بفعل أو تصرف معزول بل هو عبارة عن سلسلة من المراحل والإجراءات الأساسية الواجب إتباعها من قبل الإدارة قبل أن يصبح نافذاً في مواجهة الغير، وقد يشوبه عيب من العيوب في أيّ مرحلة من مراحل إعدادة.

وعليه فإنّ الأعمال القابلة للطعن على مخطط شغل الأراضي هي:

1 - تحضير وإعداد المخطط

2 - المصادقة على إعداد المخطط

3 - تعديل المخطط

4 - مراجعة المخطط

فكل هذه المراحل تكون بموجب قرارات إدارية، بحيث يجعلها خاضعة لرقابة القضاء الإداري<sup>1</sup>.

ومن القرارات التي تحدث ضرراً للغير، قرار إعداد مخطط شغل الأراضي ورفض رئيس المجلس الشعبي البلدي تعديل المخطط بسبب تصنيف قطعة أرض تابعة لمواطن كمنطقة غير قابلة للتعمير أو تصنيفها مساحة خضراء، وبالمقابل لا تشكل قرارات إحداث ضرر ونتيجتها غير قابلة للطعن القضائي وتتمثل في ما يلي<sup>2</sup>:

1 - قرار إخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي.

2 - مداولة المجلس الشعبي البلدي المصادقة على تعديل مخطط شغل الأراضي، كونها تعد إجراءات تحضيرية لقرار المصادقة على تعديل المخطط.

وبصفة عامة الصفة والمصلحة في الدعوى يكون لكل شخص طبيعي أو معنوي تمس أحكام مخطط شغل الأراضي ومصالحته، وقد تكون المصلحة جماعية تخول للجمعيات التي

<sup>1</sup> - عمر حمدي باشا، مرجع نفسه، ص 47.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 48.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

تدافع عن البيئة والمحيط مثلاً أن تعترض على المخطط إذا كان قانونها الأساسي لها ذلك طبقاً لنص المادة 74 من القانون 90-29<sup>1</sup>.

يستطيع المتظلم بعد رفع دعوى الموضوع التي تهدف إلى إلغاء POS أن يقدم طلب وقف تنفيذ المخطط بشرط:

- 1 - أن تكون الأوجه المثارة في دعوى الموضوع جدية بمعنى أحقية الطاعن فيما يطلبه من حيث الموضوع، والذي يتشف منه احتمال إلغاء القرار (مخطط شغل الأراضي).
- 2 - أن يثبت بأن تنفيذ مخطط POS من شأنه إحداث ضرر له من الصعب تداركه وإصلاحه.

ولقاضي الاستعجال الإداري السلطة التقديرية الكاملة في قبول أو رفض دعوى وقف تنفيذ إجراءات إعداد المخطط<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد قضية مثارة في ما يخص موضوع دراستنا<sup>3</sup>:

- **الوقائع والإجراءات:** ص رقم 02 من الملف رقم 011932 ( ل. ل ) حيث أنه بموجب مذكرة مودعة لدى كتابة الضبط مجلس الدولة في 26-02-2002 طعن بالاستئناف (ج. ع) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو في 26-11-2001 والذي قضى بإفراغ القرار والمصادقة على الخبير ورفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث يزعم بأنه تحصل على قطعة أرض تنازلت عنها مديرية أملاك الدولة من أجل إنجاز مشروع في إطار الاستثمار الخاص، وأنّ المستأنف عليها رفضت تسليمه لرخصة البناء رغم حيازته لجميع الوثائق ولما رفع دعوى لأجل تسليمه رخصة البناء، صدر القرار موضوع هذا الاستئناف، إذ كان على قضاة مجلس تيزي وزو الاستجابة لطلبه دون اللجوء إلى خبرة ويلتمس بتسليم رخصة البناء وهو بحوزته عقد إداري مشهر في 09-09-1998

<sup>1</sup> - أنظر المادة 74 من القانون 90-29، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمر حمدي باشا، مرجع سابق، ص 48.

<sup>3</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 165، المؤرخ في 10-02-2004، ملف رقم 011932، قضية (ج. ع)، ضد بلدية يسر المتمثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية يسر، (قرار غير منشور).

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

وموافقة بلدية يسر على الاستثمار في 23-05-1994 وموافقة مصالح الدائرة في 30-08-1995، وقرار والي ولاية بومرداس في 03-05-1998، ومراسلة الوالي في 10-10-1998 وشهادة مصالح مسح الأراضي في 24-02-1998 وموافقة مديرية البناء والتعمير المؤرخة في 10-02-1999، وقرار مصالح رئيس الحكومة لمساعدة المستثمر ومخطط البناء... إلخ

حيث أنّ المستأنف عليها قد أجابت بمذكرة مودعة في 19-01-2003 تلتبس من خلالها بأنّ المستأنف أراد خلط الأوراق وذلك بتغيير المكان الذي اشتراه بقطعة أرض مجاورة له تفصل بينهما الطريق والتي كانت مخصصة كمساحة خضراء حسب المخطط البلدي... إلخ.

### ص رقم 03 الملف 011932

حيث أنّ الخبير عاين الأماكن وفحص وثائق طرفي النزاع وحرر خلاصة مفادها:  
أنّ القطعة محل النزاع مغايرة للقطعة المحددة في العقد الإداري ولما استمر المستأنف في البناء فهناك مشكلتين:

- المشكلة الأولى: المستأنف غير مالك للقطعة الأرضية.

- المشكلة الثانية: هي عدم تناسب البناء مع مخطط PDAU، ولذلك أراد المستأنف أن يضع البلدية أمام أمر الواقع ولذا يلتمس تأييد القرار، مع العلم أنّ المستأنف لم يجب.

حيث أنّ السيد محافظ الدولة يلتمس تأييد القرار المستأنف.

**وعليه:**

- في الشكل: حيث أنّه وفي عدم وجود أي محضر تبليغ القرار المستأنف يصبح الاستئناف مرفوع في الأجل المحدد قانوناً، وإلى جانب الأجل فهو مستوفي للإجراءات الشكلية... إلخ

- في الموضوع: في شأن القطعة الأرضية

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

"... حيث أنّ الخبير قد أجاب على السؤال الذي طرح عليه في القرار التمهيدي المؤرخ في 31-01-2000 والمتعلق بمطابقة مشروع المستأنف مع مخطط PDAU و POS، حيث لاحظ أنّ مشروع المستأنف والمتمثل في إنجاز حمام ومرش لا يتناسب مع فحوى مخطط PDAU الخاص بالبلدية.

حيث أنه ونظراً لأنّ المستأنف أراد تحويل مشروعه الشرعي من القطعة التي سلمت له قانوناً إلى قطعة أخرى، فلا يمكن أن يتحصل على رخصة البناء، وبالتالي فرفض البلدية كان قانونياً عملاً بالمرسوم 91-175 وبالتالي فهذا الاستئناف يصبح غير مؤسس وينبغي إذن تأييد القرار<sup>1</sup>.

### القضية 02: قرار رقم 038284 بتاريخ 30-04-2008

منح رخصة البناء كمقابل لدين في ذمة البلدية - مخالفة لقانون التهيئة والتعمير - بطلان الرخصة (نعم).

**المبدأ:** إنّ إجراء تسليم رخصة البناء يخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص القانونية الخاصة بالتهيئة والتعمير وبالتالي الحصول على رخصة بناء مقابل تنازل المستفيد عن الدين الداخل في ذمة البلدية لصالحه يعد تصرف مخالف للقانون ويترتب عليه بطلان الرخصة<sup>2</sup>.

وعليه فإنّ مجلس الدولة:

- من حيث الشكل:

حيث استوفى الاستئناف أوضاعه الإجرائية، فهو مقبول شكلاً.

حيث استوفى تدخل جمعية..... بورقلة في الخصام أوضاعه الإجرائية فهو مقبول شكلاً.

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة، مرجع نفسه.

<sup>2</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 038284، المؤرخ بتاريخ 30-04-2008، (قرار غير منشور).

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

- من حيث الموضوع: حيث عاب المستأنف على قرار أول درجة فيما قضى به من إلغاء لرخصة البناء التي كان قد استفاد بها رغم أنه يملك الأرض موضوع النزاع بموجب عقد رسمي مشهر، ورغم أن المساحة المتبقية للبناء هي 337.5 م<sup>2</sup> ومحدودة المعالم الأربعة ومستندة على مخطط مسح الأراضي وعليه طلب إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بعدم قبول الدعوى شكلاً لذكره كمدخل في الخصام دون أن يتم ذلك بموجب عريضة إدخال، واحتياطياً في الموضوع رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث دفع المستأنف عليه والي ولاية ورقلة بأنه رفع الدعوى على المستأنف امام مجلس أول درجة كمدعى عليه أصلي وليس كمدخل في الخصام وأن قضاة أول درجة قد أصابوا فيما قضوا به من إلغاء لرخصة البناء وعليه طلب القضاة بتأييد قرارهم المستأنف.

حيث دفعت جمعية.... بمدينة ورقلة كمتدخلة في الخصام أن الأرض موضوع النزاع قد خصصت لإنجاز مفترق الطرق ومساحات خضراء ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لفائدة سكان الحي، وعليه طلبت اعتبارها ملكية عمومية وتخصيصها من أجل المنفعة العامة.

حيث لم ترد بلدية ورقلة لعدم تبليغها مما يجعل القرار الحالي يصدر غيابياً اتجاهها.

حيث بعد الاطلاع على مختلف أوراق ملف القضية أن قرار رخصة البناء الذي أصدرته البلدية لفائدة المسمى.... كان استناداً على طلب قدمه المعني للبلدية مقابل تنازله عن تنفيذ قرار قضائي كان قد قضى على البلدية بتعويضه بمبلغ 250.000 دج وهو ما أكدته البلدية المعنية.

حيث لئن كان قانون التهيئة والتعمير قد خول لرئيس البلدية صلاحية منح رخصة البناء لطالبيها في حدود اختصاصه، فإن هذه الصلاحية يمارسها بمنح رخصة البناء لمستحقيها في إطار ممارسة مهام الضبط الإداري المنصوص عليها في القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير وفي مرسومه التنفيذي رقم 91-

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

176 المؤرخ في 28-05-1991 المحدد لكيفيات التحقيق ومنح وثائق التعمير بما فيها رخصة البناء.

حيث لا يحق للبلدية منح رخصة البناء للمستأنف مقابل التنازل عن دين في ذمة البلدية أو أية منفعة أخرى.

حيث أمام هذا الوضع يتعين إبطال قرار رخصة البناء المطعون فيه لأنه لم يراع القانون والتنظيم المذكورين وهو ما قضى به قضاة أول درجة، لذا يتعين تأييد قرارهم المستأنف.

حيث أنّ المصاريف القضائية على من خسر الطعن طبقاً لمقتضيات المادة 270 من قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>.

### ثانياً: المنازعات المثارة حول مسؤولية مخطط شغل الأراضي

إنّ مخطط شغل الأراضي له تأثير مباشر وهام على وجهة استعمال الأراضي وتخصيصها، مما يدفع بمالك الأراضي إلى اللجوء للمحاكم وهذا من أجل المطالبة بتعويض الأضرار المدعية بسبب الآثار السلبية المترتبة عن تسليم البلدية لرخص التعمير المختلفة وكذا حقوق البناء، وخاصة فقدان الأرض لقيمتها في سوق العقار، بحيث تجدر الإشارة أو الملاحظة هنا في مادة التعمير إلى أنّ مسؤولية الأشخاص المعنوية العامة تطبق بشأنها القواعد التقليدية المعروفة للمسؤولية الإدارية، لكن هذه القاعدة تطبق بصفة نسبية عندما يتعلق الأمر بمادة التعمير، حيث نلجأ إلى تطبيق " مبدأ عدم التعويض عن ارتفاقات التعمير".

لذا فقد يحمل مخطط POS في محتواه قيوداً عند إجراء التقسيم للأراضي وتخصيصها وخاصة تلك التي تشترط على الأرض قابليتها للبناء، فهي بحكم ارتباطها بمصطلح التجمع العمراني وبالتالي البناء، وعليه فإنها تأتي للحد من حرية الأشخاص في البناء تحقيقاً للصالح العام وخدمة لأهداف التعمير.

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة، رقم 038284، مرجع نفسه.



## المبحث الثاني: الإلغاء الكلي أو الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير والدعاوى القضائية المخولة للشخص المتضرر

### المطلب الأول: حالات الإلغاء الكلي أو الجزئي للمخططات

إذا استطاع ذو الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء المنصبة على مخططات التهيئة والتعمير، إثبات عيب من العيوب الخارجية أو الداخلية التي تجعلها غير مشروعة

فإن القاضي المختص له صلاحيات إصدار حكم يقضي إما بالإلغاء الكلي لمخطط التهيئة والتعمير غير المشروع (الفرع الأول) أو إلغاء بعض أحكامها، إذا كان العيب يمس جزء من هذا المخطط (الفرع الثاني) <sup>1</sup>.

### الفرع الأول: حالة الإلغاء الكلي لمخططات التهيئة والتعمير

يترتب على الإلغاء القضائي الكلي لمخططات التهيئة والتعمير أضراراً خطيرة سواء بالنسبة للإدارة من جهة، ونقصد هنا البلديات، ويظهر ذلك من خلال إعادة النظر في سياسة التعمير المحلية، وعدم استقرار القواعد الواجبة التطبيق.

ومن جهة أخرى قد يمس هذا الإلغاء حقوق الأفراد الحائزين على الرخص وشهادات التعمير بناء على هذه المخططات، ولقد كان مجلس الدولة الفرنسي يطبق قاعدة مفادها، أنه في حالة إلغاء القضاء لمخطط من مخططات التعمير أو التصريح بعدم مشروعيته، ذلك يستدعي بالضرورة عدم مشروعية الرخص والشهادات التي منحت في ظل المخطط <sup>2</sup>.

لقد اعتبر الفقه الفرنسي هذا الاجتهاد القضائي مجحف في حق الأفراد المستفيدين من الرخص، وعلى إثر ذلك تراجع مجلس الدولة عن اجتهاده، وأكد في قرار له سنة 1990، أنه

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 130.

<sup>2</sup> - بويكر بزغيش، منازعات العمران، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانونية، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 89.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

في حالة إلغاء مخطط من مخططات التعمير من طرف القضاء أو التصريح بعدم مشروعيته يجب العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>1</sup>.

هذا ما دفع بالمشروع الفرنسي إلى إصدار القانون 94-112 المؤرخ في 09 فيفري 1994، الذي أدرج مادة جديدة ضمن قانون التعمير الفرنسي وهي المادة L125/5، حيث قضت على هذا الاجتهاد القضائي السلبي، إذا أكدت على أنه في حالة الحكم

بالغاء مخطط من مخططات التعمير من طرف القضاء أو التصريح بعدم مشروعيته، يتم العمل بالمخطط الذي سبق المخطط الملغى أو غير المشروع، وفي حالة عدم وجود مخطط سابق يتم العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

كما ذهبت الفقرة الثانية من نص المادة L125/5 إلى أبعد من ذلك، عندما أشارت إلى حالة استثنائية تتعلق بفرضية كون المخطط السابق بدوره غير مشروع بسبب التغييرات التي تطرأ على الظروف المادية أو القانونية، ففي هذه الحالة يستوجب المشروع الفرنسي أن يقوم المجلس الشعبي البلدي بإقرار عدم مشروعية هذا المخطط، ومن ثم سيتم العمل بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>2</sup>.

لكن طرح تطبيق هذه المادة من الناحية الواقعية عدة إشكالات عملية، ففي حالة صدور حكم بعدم تطبيق مخطط شغل الأراضي مثلاً بسبب عدم مشروعيته، تمّ تسجيل تردد كبير حول القواعد الواجبة التطبيق، هل نطبق القواعد الموجودة في المخطط السابق الذي لا يتجاوب مع التطورات والمستجدات في مجال التعمير؟ أم يتم العمل مباشرة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير؟.

تراجع مجلس الدولة بصراحة عن اجتهاده المجحف بحق الأفراد بفعل صدور القانون

94-112، واعتبر أن التصريح بعدم مشروعية إحدى مخططات التعمير، لا يستدعي بالضرورة إلغاء كل القرارات الفردية الصادرة في ظله، رغم علاقتها المباشرة بها، على أساس

<sup>1</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع نفسه، ص 90.

<sup>2</sup> - JAQUOT Henri , droit d'urbanisme , 3<sup>ème</sup> édition , Dalloz , Delta , Paris , 1998 , p 694.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

أن هذه القرارات لا تصدر إلا إذا كانت المشاريع المراد إنجازها موافقة للتنظيمات المحتواة في هذه المخططات، لكن هذه القرارات الفردية لا تعتبر كقرارات تنفيذية لهذه التنظيمات.

كما وضع مجلس الدولة الفرنسي استثناءً لهذه القاعدة، يتمثل في حالة كون العيب الذي شاب إحدى المخططات يتعلق بإجراء التعديل الذي سمح به القانون في حدود معينة، فإذا ثبت أن التعديل جاء على نحو يجعل الحصول على الرخصة المعنية مسموح بعدما كان ممنوع قبل التعديل، ففي هذه الحالة فإن التصريح بعدم مشروعية المخطط يستتبع إلغاء رخصة البناء<sup>1</sup>.

بصفة عامة، فإنّ إلغاء مخطط من مخططات التعمير أو التصريح بعدم مشروعيته يجعله كأنه لم يكن، ويستتبع سريان مفعول المخطط السابق<sup>2</sup>.

هذا ما أكدّه المشرع الفرنسي في آخر تعديل لقانون التعمير ضمن المادة 8 / L125 ، بحيث لا نجد كل هذه الأحكام في قوانين التعمير الجزائرية ولا في الاجتهادات القضائية لمجلس الدولة أو المحكمة العليا سابقاً، وهذا ما يدل على تطور قانون التعمير الفرنسي وبلوغه مراحل متطورة في التنظيم المجالي، عكس ما هو الحال في الجزائر، و السبب في هذا التأخر، هو حداثة النصوص القانونية المنظمة لمخططات التعمير، وعدم تغطية كثير من البلديات بمخططات شغل الأراضي وبالمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير مثلما تستوجبها المادة 34 من القانون 90-29<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الإلغاء الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير

إذا تمّ الطعن بعدم مشروعية بعض الأحكام الواردة في إحدى مخططات التهيئة ولتعمير، كتقسيم المخطط لبعض الأراضي وتخصيصها كمناطق طبيعية، فإن القاضي

<sup>1</sup> - JAQUOT Henri , op. cit , p 690.

<sup>2</sup> - INSERGUET Jean-Francois , la spécificité du régime juridique des actes administratifs en droit de l'urbanisme , l'exemple du plan d'occupation des sols , thèse de doctorat en droit public , faculté de droit et des sciences économiques , université de Limoges , 1997 , p 354.

<sup>3</sup> - بويكر مزغيش، مرجع سابق، ص 91.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

الإداري يمكن أن يصدر حكماً بالإلغاء الجزئي للمخطط يمس التقسيم الذي شابه العيب دون أن يمس باقي أحكام المخطط.

هذا ما أوضحه قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية Sepanso، التي تتعلق وقائعها بمخطط شغل الأراضي كان يمنع إنجاز مشروع عقاري، فقامت البلدية بتعديل المخطط على نحو يسمح بإنجاز هذا المشروع، وهذا من خلال تصنيف الأرض التي سوف ينجز فيها المشروع على أنها منطقة عمرانية، بعدما كانت ضمن المناطق غير قابلة للتعمير، فقدّر مجلس الدولة أنّ هذا التعديل يمثل انحراف في استعمال السلطة، لأنه لا يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، بل المصلحة الشخصية للمركبي العقاري وأعضاء المداولة المشاركة في تعديل المخطط<sup>1</sup>.

صدر في فرنسا مؤخراً قانون رقم 14-366 المؤرخ في 24 مارس 2014<sup>2</sup>، ليضيف أحكاماً جديدة على قانون التعمير الفرنسي، بحيث أكد هذا القانون على أنّ مخططات التهيئة والتعمير قابلة للتجزئة أمام القاضي الإداري، وبالتالي تمّ بمقتضى هذا القانون إضافة إلى المادة L600/9 ضمن قانون التعمير الفرنسي، تمنح سلطات جديدة للقاضي الإداري، تسمح له من جهة بالإلغاء الجزئي للمخطط، فهذه السلطة كانت تقررها الاجتهادات القضائية فيما يخص الطعن في تقسيم الأراضي إلى مناطق، إذ تسمح له بإلغاء جزء من مخطط التقسيم المتعلق بالمنطقة المعنية دون أن يمس باقي الأجزاء، وهذا إذا أثبت صاحب المصلحة خطأ في وضع حدود المنطقة محل الطعن<sup>3</sup>.

وفي انتظار تعديل المخطط الملغى جزئياً، تطبق قواعد المخطط السابق بالنسبة للأحكام الملغاة فقط دون أن تمتد إلى باقي أحكام المخطط الساري المفعول، ويتعين على البلدية في هذه المرحلة دون أن تتقيد بمدة معينة، إعداد أحكام جديدة في المخطط الساري

<sup>1</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 92.

<sup>2</sup> - Loi ALUR pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, N° 2014-366 du 24 mars 2014, voir l'article L 600 /9 C urb. Français, In: [http:// www.ligifrance.gouv.fr](http://www.ligifrance.gouv.fr).

<sup>3</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع سابق، ص 93.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

المفعول، والتي سوف تطبق على جزء إقليم البلدية المعني بالإلغاء، فإذا اعتبر تقسيم قطعة أرضية ضمن المناطق الزراعية غير مشروع من طرف القاضي الإداري، فإن التقسيم المستقبلي لهذه القطعة الأرضية ضمن الأحكام الجديدة للمخطط سوف يكون لا محال ضمن المناطق القابلة للبناء.

كما تمنح المادة L600/9 من قانون التعمير الفرنسي من جهة أخرى، السلطة التقديرية للقاضي الإداري أن يؤجل الفصل في طلب إلغاء إحدى مخططات التعمير، وهذا إذا كان العيب الذي يشوبه قابل للتسوية من طرف الجهات الإدارية، فيقوم القاضي بتحديد مدة للإدارة لتسوية العيب، ويبقى المخطط ساري المفعول في انتظار التسوية.

وما يستوقفنا بخصوص التعديلات الجديدة المستحدثة على قانون التعمير الفرنسي، هو أن هذا الأخير بلغ درجة متقدمة من التطور، والفضل يعود بالدرجة الأولى إلى الوعي المدني لدى الأفراد، فالمواطن الفرنسي مواطن فطن حريص على استيفاء حقوقه من خلال تتبعه لمختلف النصوص القانونية، إلى جانب دور القضاء الفرنسي الذي لا يبقى حبيس النصوص القانونية التي لا تتجاوب مع المستجدات، بحيث يلعب دوراً كبيراً في خلق قواعد جديدة تتعلق بحالات لم تشر إليها القوانين، والتي تتحول فيما بعد إلى نصوص قانونية بفضل السياسة المرنة للمشرع الفرنسي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: شروط رفع الدعاوى القضائية للأشخاص المتضررين

يشترط المشرع الجزائري في مختلف النصوص القانونية خاصة قانون الإجراءات المدنية والإدارية توافر مجموعة من الشروط لكي تقبل دعوى إلغاء القرارات الإدارية<sup>2</sup>، لكن سيتم التركيز على الشروط التي تتميز بها دعوى الإلغاء المتعلقة بمجال العمران دون التطرق لكل الشروط العامة<sup>3</sup>، حيث نبرز أهم الشروط وهي شرطا الصفة والمصلحة (الفرع

<sup>1</sup> - Article L. 123 /1 al. 6 du C urb. Français, In: [http:// www.ligifrance.gouv.fr](http://www.ligifrance.gouv.fr).

<sup>2</sup> - القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، ينص على قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر رقم 84، لسنة 2008.

<sup>3</sup> - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، ص 127.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

الأول) شرط التظلم الإداري المسبق (الفرع الثاني)، شرطا الجهات المختصة بالفصل و الميعاد (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: شرطا الصفة والمصلحة (بروز الطابع المميز لمجال العمران)

يرى الفقه والقضاء الإداريين أنّ شرط الصفة يتماشى ويندمج مع شرط المصلحة إذ تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة للطاعن وبالتالي لا يقبل الطعن في قرارات الإدارة التنظيمية - المخططات - إلا إذا كان مقدماً من ذوي مصلحة، طبقاً للمبدأ السائد " لا دعوى بدون مصلحة " هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في الطعن الذي قدمته مؤسسة Econsat du centre الرامي إلى إلغاء حكم المحكمة الإدارية Clermant. Fer الذي قضى برفض دعواهم الرامية إلى إلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي منح رخصة بناء عمارة ذات استعمال تجاري للسيد Desloges، حيث كان رفض مجلس الدولة الفرنسي على أساس أنّ المؤسسة ليس لها مصلحة في مهاجمة قرار منح رخصة البناء<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للطعن في مخططات التهيئة و التعمير، فصاحب المصلحة كل شخص يخالف القواعد المنصوص عليها ضمن هذه المخططات، أو إحدى الجمعيات التي لم استشارتها بمناسبة إعداد و تحضير مشروع المخطط ويجب في كل الحالات من أجل قبول الطعن في قرارات العمران التنظيمية أن تكون لطاعن مصلحة شخصية مباشرة، كأن يكون مالك قطعة أرض مسته احدي القواعد المنصوص عليها ضمن احدي المخططات في حقه المتمثل في استغلال قطعه الأرضية، فمثلا عندما يتم إدراجها ضمن القطاعات غير قابلة للتعمير فيمكن أن يكون احد سكان البلدية التي يغطيها المخطط عندما يري مثلا أن بعض نصوص المخطط (POS) تمس بطابع و جمال المدينة بالنسبة للقانون الفرنسي، فصاحب المصلحة المباشرة في الطعن هو مقدم الطلب، لأن ذلك يمس مصلحته المباشرة بحيث يمكن للأشخاص المعنوية العامة كالبلديات مثلا رفع دعوى الإلغاء ضد قرار محافظ المانح لرخصة البناء إذا خالف هذا القرار قواعد التنظيم في البلدية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بويكر بزغيش، مرجع سابق، ص 68.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 73.

## الفرع الثاني: التظلم الإداري المسبق

كان التظلم الإداري شرطا أساسيا يجب استيفائه قبل اللجوء إلى الجهات القضائية، و بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون 90-23 الصادر بتاريخ 18-08-1990 أصبح شرط التظلم الإداري المسبق وجوبياً فقط لقبول دعوي الإلغاء المتعلقة بالقرارات المركزية، إلا أنه و بعد فترة قصيرة من صدور هذا القانون، صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و الذي نص في المادة 13 منه على إمكانية التظلم الإداري المسبق بحيث إن القانون 90-29 هو قانون خاص ينظم النشاطات المثارة في شأنها المنازعة الإدارية لكن الشيء الملاحظ بعد استقراءنا لنص المادة السابقة نجد أن المشرع حصرها في قرارات التعمير الفردية فقط ( رخصة البناء-رخصة التجزئة-رخصة الهدم ) ولم يتحدث عن مدى اشتراط التظلم الإداري المسبق بالنسبة للأشخاص المتضررين من محتوى قرارات التنظيمية والمتمثلة في المخططات<sup>1</sup>.

## الفرع الثالث: شرطا الاختصاص القضائي والميعاد:

### أولاً: شرط الاختصاص القضائي في دعوى الإلغاء

يقصد بالاختصاص القضائي في مجال القضاء صلاحية جهة قضائية معينة للنظر في المنازعات المعروضة عليها وأهليتها بالفصل فيها نوعياً وإقليمياً، ويعتبر شرط الاختصاص من النظام الذي لا يجوز مخالفته أو الاتفاق على مخالفته، حيث يعتبر شرطا أساسيا ويتخلفه يترتب عنه رفض الدعوى شكلاً، وعلى العموم يعود الاختصاص في الفصل في دعوى الإلغاء لجهات القضاء الإداري ومجلس الدولة.

لقد أخذ المشرع الجزائري في مجال توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي بالمعيار العضوي، ويعود هذا الاختيار إلى الأهداف المسطرة بعد الاستقلال وهي تأسيس قضاء غير القضاء الاستعماري من حيث تنظيمه وتسييره، وهو مت نصت عليه المادة 800 من ق إ م إ " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية،

<sup>1</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع نفسه، ص 74.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

تختص بالفصل في أولى درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإداري طرفا فيها ". .

إذن فالمعيار المعتمد في الجزائر هو معيار تشريعي وليس قضائي أي أن الاختصاص تبينه نصوص قانونية عامة تتمثل في المواد 800 و 801 و 802 و 901 من قانون إ م إ وكذلك المادة 09 من القانون العضوي 98-01 كما يمكن أن تحدده نصوص خاصة،

كما يعتبر مجال العمران من المجالات الخصبة التي يطبق فيها المعيار العضوي، فلا يمكن أن يثار بشأنه خلاف قضائي أو فقهي باعتبار أن الرقابة التي تمارس على أعمال التهيئة والتعمير والبناء تمارس عن طريق الرخص والشهادات الصادرة عن مختلف الهيئات الخاصة بالتعمير في شكل قرارات إدارية، حيث لا يمكن لهذه الأخيرة إصدار قرار يتضمن رخصة أو شهادة ما إلا إذا كان تراب البلدية المعنية مغطى بمخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي، أو باللجوء إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخططات أو إذا كانت في مرحلة الإعداد<sup>1</sup>.

ويترتب على ذلك وجود ثلاث جهات تختص بتسليم رخص وشهادات التهيئة والتعمير وأربع جهات تختص بإعداد مخططات التعمير والمصادقة عليها<sup>2</sup>، والملاحظ هنا هو تعدد الجهات القضائية الإدارية المختصة نوعيا بالفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة بشأنها، حيث نجد أن قانون التهيئة والتعمير لم يحدد الجهات التي ترفع أمامه الدعوى، هذا ما يدفعنا إلى الرجوع لقانون إ م إ في المواد 801 و 901 منه، فإذا كان الطعن ضد قرار الخاص بالتعمير الصادر من ر.م.ش.ب فإن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية حسب نص المادة 801 ق.إ.م.إ والأمر نفسه إذا كان الطعن منصبا على قرار صادر عن الوالي<sup>3</sup>.

أما إذا كان الطعن ضد قرار صادر من وزير التعمير أو قرار وزاري مشترك أو المرسوم التنفيذي المتعلق بالمصادقة على PDAU، فإن الاختصاص يؤول إلى مجلس

<sup>1</sup> - بوبكر بزغيش، مرجع نفسه، ص 77.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 78.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.



## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

الدولة طبقاً لنص المادة 901 من ق.إ.م.إ ونص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 واللذان نصتا بصريح العبارة على أنّ مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة في دعوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية<sup>1</sup>.

### ثانياً: شرط الميعاد

لا يختلف ميعاد الطعن ضد القرارات الصادرة في مجال العمران كأصل عام عن ميعاد الطعن المقرر بالنسبة للقرارات الإدارية الأخرى، وبالتالي فإنّ قانون التهيئة والتعمير لم يصغ قواعد خاصة بميعاد الطعن، لذا فإنّه يتم العمل بـ ق.إ.م.إ الذي وحد فيه المشرع الميعاد، سواءً بالنسبة لميعاد الطعن القضائي ضد قرار الوالي، أو ر.م. ش.ب أو الوزير بحيث جعله (04) أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو النشر بالنسبة للغير.

كما نجد أنّ المادة 907 من ق.إ.م.إ قد أحالت بشأن الميعاد للمواد 829 و 830 و 832 من نفس القانون فيما يخص الطعون في القرارات الصادرة عن السلطات المركزية المرفوعة أمام مجلس الدولة<sup>2</sup>.

وفيما يتعلق بميعاد الطعن في قرارات العمران الأخرى في القانون الفرنسي فإنّه يخضع للقواعد العامة والذي أجله (02) شهر من تاريخ العلم بالقرار أو نشره، ويمكن أن تمتد مدة الطعن إذا كان هناك تظلم إداري أو إذا رفع الطعن إلى قضاء غير مختص<sup>3</sup>.

لا يطبق ميعاد (04) الأربعة أشهر المنصوص عليه في ق.إ.م.إ على الطعن المرفوع ضد القرارات التي تدخل في عملية نزع الملكية، وذلك كون أنّ لها مواعيد خاصة منصوص عليها في قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، وهذا تطبيقاً لقاعدة الخاص يقيد العام،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 09 من القانون العضوي 98-01.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 829 و 830 و 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - GUILLOT Philippe , Ch. A , Droit de L'urbanisme, Editions Ellipses, Paris, 2001 , op.cit , p 15.

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

وأما بخصوص قرار التصريح بالمنفعة العمومية أو قرار القابلية للتنازل فيتم رفع دعوى الإلغاء في أجل (01) شهر من تاريخ التبليغ للقرار أو نشره<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 13 و26 من القانون 90-11، المؤرخ في 27 أبريل 1990، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر عدد 21، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-21، المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية، لسنة 2005، ج ر عدد 85، لسنة 2004، وبموجب القانون رقم 07-02، المؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية، لسنة 2008، ج ر عدد 82، لسنة 2007.

## خلاصة الفصل الثاني

ما يمكن قوله في خلاصة هذا الفصل هو أنّ الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير بصفة خاصة والقرارات العمرانية المنبثقة عن هذه المخططات بصفة عامة، تشكل ضماناً أساسية للسهر على احترام القوانين و ما تكرسه من حقوق وما تفرضه من واجبات، بحيث لا يمكننا ممارسة الرقابة القضائية إلاّ عن طريق المنازعات المختلفة التي تعرض أمام القضاء عن طريق الإجراءات المتبعة في الدعاوى من ذوي الشأن.

والقاضي يمارس رقابته بناءً على مختلف المنازعات المثارة أمامه سواء كانت من الأفراد أو من الجهات الإدارية المختلفة ليقر كلمة القانون فيما هو معروض عليه، إذ أنّ هذه القضايا تتمحور بشكل كبير عن وجود مساس للحقوق المكتسبة للأشخاص، أو في شكل أضرار تلحق بممتلكاتهم العقارية، وهذا نتيجة قرارات إدارية تنظيمية.

فالقاضي الإداري هنا يبحث في مشروعية الأعمال الإدارية التي تتعلق بمخططات التهيئة والتعمير في كل مراحلها والنظر في الآثار المترتبة عليها وهي في الغالب بسبب إثارة النزاع، فيصدر حكمه فيها، فقد ينصب حكمه على إلغاء ذلك العمل الإداري أو فحص مشروعيته أو بالتعويض للشخص المتضرر.

كما نلاحظ أنّ المشرع الجزائري أعطى للجهات القضائية التي تتدخل من أجل التوفيق بين هيئات الضبط الإداري لما يتمتع به من امتيازات السلطة العامة، وكذا علاقته بالأفراد باعتبار أنّ القضاء هو حامي الحقوق وله سلطة واسعة بغية وضع حد للجرائم التي تمس بالمخططات، والعمل على حماية أصحاب الملكيات من تعسف الإدارة والتي بدورها ليست معفاة من المسؤولية.

إلاّ أنّ الواقع على غير ذلك فهذه الوسائل ما تصطدم بعقبات تجعلها غير قابلة للتطبيق، أو تكون غير قابلة لمواكبة التحول والتوسع الكبير الذي يعرفه مجال العمران نتيجة ضعف مردود مخططات التهيئة والتعمير وبطء الإجراءات من جهة، وانتشار ظاهرة البيروقراطية والمحاباة في إعدادها وتطبيقها من جهة أخرى، مما أنتج لنا نسيجاً عمرانياً غير

## الفصل الثاني ..... الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير

متناسق وخير دليل على ذلك التوسع عشوائي على حساب الأراضي الفلاحية والمناطق المحمية غير قابلة للتعمير.

وكحوصلة لهذا الفصل نقول أن:

- للرقابة القضائية دور فعال ومهم في ضبط أدوات التهيئة والتعمير وجعلها ضمن إطارها القانوني الصحيح، وذلك بمناسبة النظر في الدعاوى المعروضة أمام الجهات القضائية.

- تفرض الرقابة القضائية المدنية تعويض المتضررين عن ما يلحق بهم من أضرار نتيجة التعسف في تطبيق محتوى أدوات التهيئة والتعمير، وجعل نشاطها مطابق لما نصت عليه القوانين.

- تفرض الرقابة القضائية الإدارية التأكد من مشروعية القرارات العمرانية ومطابقتها للقانون العمراني والتصدي لها إما عن طريق الإلغاء أو التعويض.

خاتمة

نستخلص مما سبق التعرض إليه في بحثنا هذا وبعد دراسة أهم النصوص القانونية المتعلقة بميدان التهيئة والتعمير ومخططاته خاصة القانون 90-29 المؤرخ في 09 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمرسوم التنفيذي 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق البيانية المتعلقة به، المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة، أنّ المشرع الجزائري أولى عناية هامة بموضوع الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير ومختلف الأنشطة العمرانية المنبثقة عنها، وذلك بفرض رقابة صارمة على جميع مراحل إعدادها وصولاً إلى تطبيقها سواء كانت رقابة إدارية من قبل الجهات الإدارية المختصة، أو رقابة قضائية فيما يخص جانب التصدي للمنازعات والمخالفات المثارة بشأنها.

فالمشرع العمراني الجزائري فرض مجموعة من الشروط التي يجب إتباعها في ممارسة كل نشاط عمراني ورسم خريطة مفصلة لشغل الأراضي مهما كان نوعها فلاحية، مناطق سياحية، أراضي غابية أو عن طريق فرضه لقيود وارتقاقات قانونية أو بمنعه لممارسة لهذه الأنشطة تماماً خاصة التعمير في مناطق معينة نظراً لما تسببه من خسائر في الممتلكات والأرواح، بالنسبة للمناطق الزلزالية والمعرضة للفيضانات والمناطق المخصصة للنشاطات الصناعية المختلفة وأراضي امتداد قنوات المحروقات أو المياه.

كما عمل على تنظيم المجالات العمرانية عن طريق قرارات إدارية تنظيمية عمرانية، تتجلى في أدوات التهيئة والتعمير وهما المخطط PDAU و POS فالأول التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية، أما الثاني فهو الذي يحدد بالتفصيل حقوق استخدام الأراضي وتنظيم استعمالها ومعايير البناء عليها وهما ملزمان للأشخاص والسلطات الإدارية العامة على حد سواء وفي حالة غيابهما يتم الاعتماد على القواعد العامة للتهيئة والتعمير المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 18 ماي 1991.

ولقد تبين لنا مما سبق أنّ المشرع الجزائري لم ينص صراحة ضمن قوانين التعمير والمراسيم التنفيذية الخاصة بإعداد أدوات التهيئة والتعمير والمصادقة عليها، ومحتوى الوثائق المتعلقة بها على الجهات الرقابية المخولة على أعمال السلطة الإدارية سوى تلك المتعلقة بمراحل الإعداد والمصادقة على هذه الأدوات ولعل جوهر الرقابة يكمن في عرضها على الجمهور للاستقصاء العمومي ونشرها لتمكين صاحب المصلحة الاطلاع عليها، والشيء الملاحظ هنا أنّ هذه الرقابة غير كافية وتشكل ضمانات أقل وذلك بحكم التوسع الكبير للنشاط العمراني وكثرة الأعمال المنوطة بالولاية والبلدية خارج ميدان التعمير.

كما نجد أنّ رقابة القاضي الإداري على أعمال السلطة الإدارية في مجال العمران بصفة عامة لهما أهمية بالغة، إذا أخذنا بالحسبان اتساع هذا النشاط وامتيازات الدولة والجماعات المحلية في هذا الميدان حيث أنّ تدخل الإدارة كسلطة رقابية لضبط استعمال المجال كثيرا ما يسمى بالحريات والحقوق، لذا نجد أنّ جميع قرارات العمران التنظيمية تخضع لمبدأ المشروعية، ولهذا نجد القضاء الإداري له دور وقائي يمنع حدوث مخالفات التعمير، أما فيما يخص الطعن في مخططات التهيئة والتعمير ونصوصه التنظيمية على هذا النوع من الطعون مما جعل الطعن في هذا الأخير أمر صعب ومعقد، وهذا ما نلمسه على المستوى العملي، على عكس المشرع الفرنسي الذي أقرّ بأنّ الطعن في مخططات التهيئة والتعمير يعتبر امتداداً لرقابة القاضي الإداري بناءً على الطابع الخصوصي لنظام المنازعات الإدارية في مجال العمران وهذا ما نصت عليه المادتين L600-1 و L600-9 من قانون التعمير الفرنسي.

إنّ ما يمكن قوله تأسيساً على سبق بخصوص الإشكالية المطروحة حول مدى مساهمة آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير في تجسيد محتواها ميدانياً، أنّها رقابة ضعيفة الفعالية ولا تستجيب للأهداف المرجوة للسياسة العمرانية في الجزائر، ولعل الواقع يثبت مدى هشاشة المنظومة العمرانية والعقوبات المقررة لها فيها من حيث التطبيق وإن كانت تتسم بالوفرة والأسباب كثيرة نذكر منها:

- بقاء مشاريع مخططات التهيئة والتعمير حسب الطرق التقليدية القديمة في جل مراحلها، مما يجعلها تقف عاجزة أمام التحديات التي تطرحها اليوم المدينة والمجتمع المدني.
  - الارتفاع المتصاعد والمتزايد والمستمر لجرائم العمران والتي نذكر منها توسع المدن إلى محيطها الخارجي على حساب الأراضي الفلاحية دون مراعاة الخصوصيات، حيث يتم التخلي عن مساحات شاسعة وخصبة لصالح التعمير، وخير مثال على ذلك الأشجار المثمرة لسهل متيجة ومناطق زراعية أخرى، فقد تم اقتلاعها في أوج إنتاجها واستبدالها بالإسمنت، رغم إمكانية توفير البديل عنها.
  - عدم قدرة مخططات التهيئة والتعمير الحالية على مواكبة التوسع الكبير للنشاط العمراني وضبطه وتحقيق التسيير الاقتصادي للأراضي من حيث إحداث موازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي.
  - عدم فعالية العقوبات المقررة للأشخاص الطبيعية والمعنوية المترتبة عن مخالفتهم لأحكام مخططات التهيئة والتعمير ذلك أنّ العقوبة الأصلية فيها تضم سوى الغرامات ولا وجود للعقوبات السالبة للحرية إلاّ في حالة العود.
  - غياب الرقابة الفعالة التي تقف على تجسيد محتوى المخططات عن طريق الزيارات الميدانية ومتابعة المشاريع المسطرة بالاعتماد على وسائل وتقنيات حديثة تواكب موجة التطور.
  - غياب الرؤية الاستشرافية للجهات التشريعية عند سنها لبعض القوانين العمرانية، بالإضافة إلى غياب بؤادر التخطيط للمدى البعيد والتوسط من قبل المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي عند إجراء المداولات المتعلقة بالمخططات والاكتفاء بالحلول الآنية والترقيعية وعدم رسم معالم سياسة عمرانية تتطلع إلى تحقيق الأهداف المنشودة.
- لذا حاولنا في خضم هذه الدراسة وعلى ضوء الاستنتاجات السابقة أن نخلص إلى أهم التوصيات التي يمكن الاستفادة منها وهي:



- إجراء دورات تكوينية متصلة بقانون التهيئة والتعمير خاصة رؤساء المجالس الشعبية البلدية، لأجل رفع رصيدهم المعرفي في المجال وتحديد المهام المنوطة بهم ودورهم في الرقابة على هذه الأدوات.

- ضرورة جمع النصوص القانونية المتعلقة بالتهيئة والتعمير أو تقنين واحد بما يخدم المواطن وكل المتدخلين والمختصين في هذا المجال، وتتضح أهمية ذلك من خلال تسهيل مهمة القاضي عند النظر في المنازعات المعروضة عليه.

- ترقية العمل التحسيبي والتوعوي مع كل الفاعلين قصد ترسيخ ثقافة عمرانية مستدامة، وهذا من خلال تنسيق العمل مع كل الشركاء، بتنظيم حملات تحسيسية لترسيخ هذه الثقافة لدى المواطنين وضرورة تفعيل النصوص القانونية التي كرست مبدأ إشراك المجتمع في إعداد مخططات التعمير، إذ نجد أن هذه النصوص قد بقيت حبر على ورق بسبب عدم إقبال سكان البلديات المعنية لإبداء آرائهم واقتراحاتهم في المخططات، وهذا راجع لضعف الوعي المدني وعدم اكتراث الإدارة لتجسيد هذا المبدأ.

- ضرورة مراعاة كل منطقة وخصوصياتها الصناعية والفلاحية أو الخدماتية، عند إعداد المخططات وتجسيدها.

- يجب على السلطات المحلية اتخاذ القرارات السليمة، وضبط السياسات العمرانية على المدى القريب والمتوسط والبعيد، مع تحديد الأولويات واتخاذ القرارات السليمة حول الخيارات وذلك في مشروع مخطط عمراني حضاري متكامل المعالم.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع

1. مراجع باللغة العربية

أولاً: الدساتير

- الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم.

ثانياً: القوانين

1. القانون 90-11، المؤرخ في 27 أبريل 1990، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر عدد 21، لسنة 1991، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-21، المؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية، لسنة 2005، ج ر عدد 85، لسنة 2004، وبموجب القانون رقم 07-02، المؤرخ في 29 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية، لسنة 2008، ج ر عدد 82، لسنة 2007.
2. القانون رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج ر عدد 36، الصادرة بتاريخ 22 أوت 1990.
3. القانون 90-29 المؤرخ في 01-12-1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 52، الصادرة في 02-12-1990، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14-08-2004، ج ر عدد 51، الصادرة في 2004.
4. القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر رقم 51، الصادرة في 2004 لسنة 2004.
5. القانون 04-20، المؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 84، الصادرة في 29 ديسمبر 2004.
6. القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر رقم 84، لسنة 2008.

7. القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر عدد 37، لسنة 2011. القانون 12-07، المؤرخ في 21-02-2012 المتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 12، لسنة 2012.
8. قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### ثالثا: الأوامر

9. الأمر 66-155، في 06 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتم.
10. الأمر 70-20، المؤرخ في 20 فيفري 1970، المتضمن قانون البلدية للحالة المدنية.
11. الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج ر رقم 78، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 80-07، المؤرخ في 09-08-1980، والقانون رقم 83-01، المؤرخ في 29-01-1983، والقانون رقم 84-21، المؤرخ في 24-12-1984، والقانون رقم 88-14، المؤرخ في 03-05-1988، والقانون رقم 89-01، المؤرخ في 07-02-1989، والقانون رقم 05-01، المؤرخ في 02-05-2005، والقانون رقم 07-05، المؤرخ في 13-05-2007، ج ر رقم 31.

### رابعا: المراسيم

1. المرسوم التنفيذي 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر عدد 26 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10-09-2005، ج ر عدد 62 الصادرة في 01-06-2005 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28-03-2012، ج ر عدد 19 الصادرة بتاريخ 01-04-2012.
2. المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة، ج ر عدد 26، الصادرة بتاريخ 01 جوان 1991، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-

318، الصادر بتاريخ 10-09-2005، ج ر رقم 62، والمعدل والمتمم بموجب  
المرسوم التنفيذي رقم 12-166، المؤرخ في 05-04-2012، ج ر رقم 21.

#### خامسا: قرارات مجلس الدولة

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 165، المؤرخ في 10-02-2004، ملف رقم  
011932، قضية (ج. ع)، ضد بلدية يسر المتمثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي  
البلدي لبلدية يسر، (قرار غير منشور).  
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، رقم 038284، المؤرخ بتاريخ 30-04-2008، (قرار  
غير منشور).

#### سادسا: الكتب

1. اقلوني أولد صافية، قانون العمران الجزائري ( أهداف حضرية ووسائل قانونية )، دار  
هومة، ط 2، الجزائر، 2015.
2. بن طيبة صونية، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى،  
الجزائر، 2010.
3. بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
4. بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،  
2005.
5. حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر،  
2018.
6. شريفي نسرين، مريم عمارة، سيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، د ط،  
د س ن.
7. بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر  
والتوزيع، ط 1، الجزائر، 2009.
8. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، ط 1، الجزائر،  
2010.

9. ديرم عايدة، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، ط1، د.س.ن.

### سابعاً: الرسائل الجامعية

#### - الأطروحات

1. بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة دكتورة، تخصص علوم قانونية، جامعة ملود معمرى، تيزي وزو، 2017.
2. جروني فائزة، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتورة في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011.
3. عبان عبد الغاني، الرقابة على الأنشطة العمرانية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتورة في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة، 2017-2018.

#### - رسائل ماجستير

1. بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011.
2. تكواشت كمال، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عقاري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2008-2009.
3. قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2012-2013.
4. لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، 2011-2012.

#### - مذكرات الماستر

- بورحلة محمد، آليات الرقابة لحماية نظام التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون عقاري، جامعة الوادي، 2016-2017.

ثامنا: المجلات

- صرايرة مصلح، النظام القانوني لرخص البناء ( دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني )، مجلة الحقوق الكويتية، عدد 04، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2001.

.. مراجع باللغه الأجنبية

**Ouvrages:**

- JAQUOT Henri , droit d'urbanisme , 3<sup>ème</sup> édition , Dalloz , Delta , Paris , 1998.
- GUILLOT Philipe , Ch. A , Droit de L'urbanisme, Editions Ellipses, Paris, 2001 , op.cit , p 15.

**Textes juridiques:**

- Loi ALUR pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, N° 2014-366 du 24 mars 2014 , voir l'article L 600 /9 C urb. Français, In:[http:// www.ligifrance.gouv.fr](http://www.ligifrance.gouv.fr).

**Thèses:**

-INSERGUET Jean-Francois , la spécifité du régime juridique des actes administratifs en droit de l'urbanisme , l'exemple du plan d'occupation des sols , thèse de doctorat en droit public , facultéde droit et des sciences économiques , université de Limoges , 1997.

**Articles:**

- Article L. 123 /1 al. 6 du C urb. Français, In: <http://www.ligifrance.gouv.fr>.

# فهرس المحتويات



## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
-	شكر
-	اهداء
-	قائمة المختصرات
أ-هـ	مقدمة
الفصل الأول: الرقابة الإدارية على مخططات التهيئة والتعمير المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي	
08	المبحث الأول: الرقابة عن طريق الإجراءات الإدارية المسبقة لإعداد PDAU و POS
08	المطلب الأول: مرحلة التحضير والإعداد
08	الفرع الأول: مرحلة التحضير والإعداد بالنسبة لمخطط الـ PDAU
10	الفرع الثاني: مرحلة التحضير والإعداد لمخطط الـ POS
12	المطلب الثاني: مرحلة الإستقصاء العمومي كصورة رقابية من خلال إشراك المواطن
12	الفرع الأول: مرحلة الإستقصاء العمومي بالنسبة لمخطط الـ PDAU
13	الفرع الثاني: مرحلة الإستقصاء العمومي بالنسبة لمخطط الـ POS
14	المطلب الثالث: مرحلة المصادقة
14	الفرع الأول: مرحلة المصادقة على مخطط الـ PDAU
15	الفرع الثاني: مرحلة المصادقة على مخطط الـ POS
17	المبحث الثاني: الرقابة الإدارية من خلال مراجعة مخططات التهيئة والتعمير والأشخاص المخول لهم ذلك قانونا
17	المطلب الأول: الرقابة عن طريق مراجعة مخططات التهيئة والتعمير
17	الفرع الأول: الرقابة عن طريق مراجعة PDAU
18	الفرع الثاني: الرقابة عن طريق مراجعة POS

19	المطلب الثاني: السلطة الرقابية للهيئات المحلية
20	الفرع الأول: السلطة الرقابية للوالي المختص
23	الفرع الثاني: السلطة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المختص
25	الفرع الثالث: صور مخالفة المخططين PDAU و POS
29	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني: الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير</b>	
33	المبحث الأول: أوجه الرقابة القضائية على مخططات التهيئة والتعمير
33	المطلب الأول: عدم مشروعية محتوى مخططات التهيئة والتعمير
33	الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية (رقابة الشكل و الإجراءات)
35	الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية ( الرقابة الموضوعية )
40	المطلب الثاني: المنازعات المثارة حول مخططات التهيئة والتعمير
40	الفرع الأول: المنازعات المثارة حول مخطط الـ PDAU
42	الفرع الثاني: المنازعات المثارة حول مخطط الـ POS
49	المبحث الثاني: الإلغاء الكلي أو الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير والدعاوى القضائية المخولة للشخص المتضرر
49	المطلب الأول: حالات الإلغاء الكلي أو الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير
49	الفرع الأول: حالة الإلغاء الكلي لمخططات التهيئة والتعمير
51	الفرع الثاني: حالة الإلغاء الجزئي لمخططات التهيئة والتعمير
53	المطلب الثاني: شروط رفع الدعاوى القضائية للأشخاص المتضررين
54	الفرع الأول: شرطا الصفة والمصلحة
55	الفرع الثاني: التظلم الإداري المسبق
55	الفرع الثالث: شرطا الإختصاص القضائي والميعاد
59	خلاصة الفصل الثاني
62	<b>خاتمة</b>
67	<b>قائمة المراجع</b>

## الملخص:

إن آليات الرقابة على مخططات التهيئة والتعمير، تنقسم إلى رقابة إدارية وقضائية، أما الأولى فتتضمن مرحلة التحضير والإعداد للمخططين المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي حسب ما جاء به التنظيم تتخلله مرحلة هامة تعتبر جوهر الرقابة التشاركية للمواطنين، من خلال مشاركتهم في إصدار القرارات الادارية العمرانية والتي تكفل بالمصادقة على المخططات.

أما الرقابة القضائية على المخططات السالفة الذكر، فهي تهدف إلى حماية حقوق المواطنين من تعسف الادارة لقراراتها اللامشروعة، مما يستوجب على الشخص المتضرر اللجوء إلى القضاء لإنصافه من اجل التصدي لهذه القرارات إما بالتعديل، الإلغاء الكلي أو الجزئي أو التعويض.

## الكلمات المفتاحية:

آليات الرقابة، مخططات التهيئة والتعمير، الرقابة التشاركية.

## Sommaire:

Les mécanismes de contrôle sur les plans de préparation et de reconstruction sont divisés en contrôle administratif et judiciaire, tandis que le premier comprend la phase de préparation des urbanistes, le schéma directeur de développement et de reconstruction, et le schéma d'occupation des sols selon ce que dit l'organisation, au cours de laquelle une étape importante est l'essence du contrôle participatif des citoyens, à travers leur participation à la prise de décisions administratives urbaines. Ce qui a abouti à l'approbation des plans.

Quant au contrôle judiciaire des plans susmentionnés, il vise à protéger les droits des citoyens contre l'abus par l'administration de ses décisions illégales, ce qui oblige la personne lésée à recourir au pouvoir judiciaire pour rendre justice afin de donner suite à ces décisions, soit par amendement, annulation totale ou partielle, ou compensation.

## les mots clés:

Mécanismes de contrôle, plans de préparation et de reconstruction, contrôle participatif.