



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد البشير الإبراهيمي – برج بوعريريج -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون التهيئة والتعمير

مذكرة لاستكمال شهادة الماستر (ل.م.د)

العنوان

الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وفقا للقانون الجزائري

إشراف الدكتور:

د. أمين نجار

إعداد الطلبة:

لعباشي نسيم

يعلاوي شكيب

أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا

مشرفا

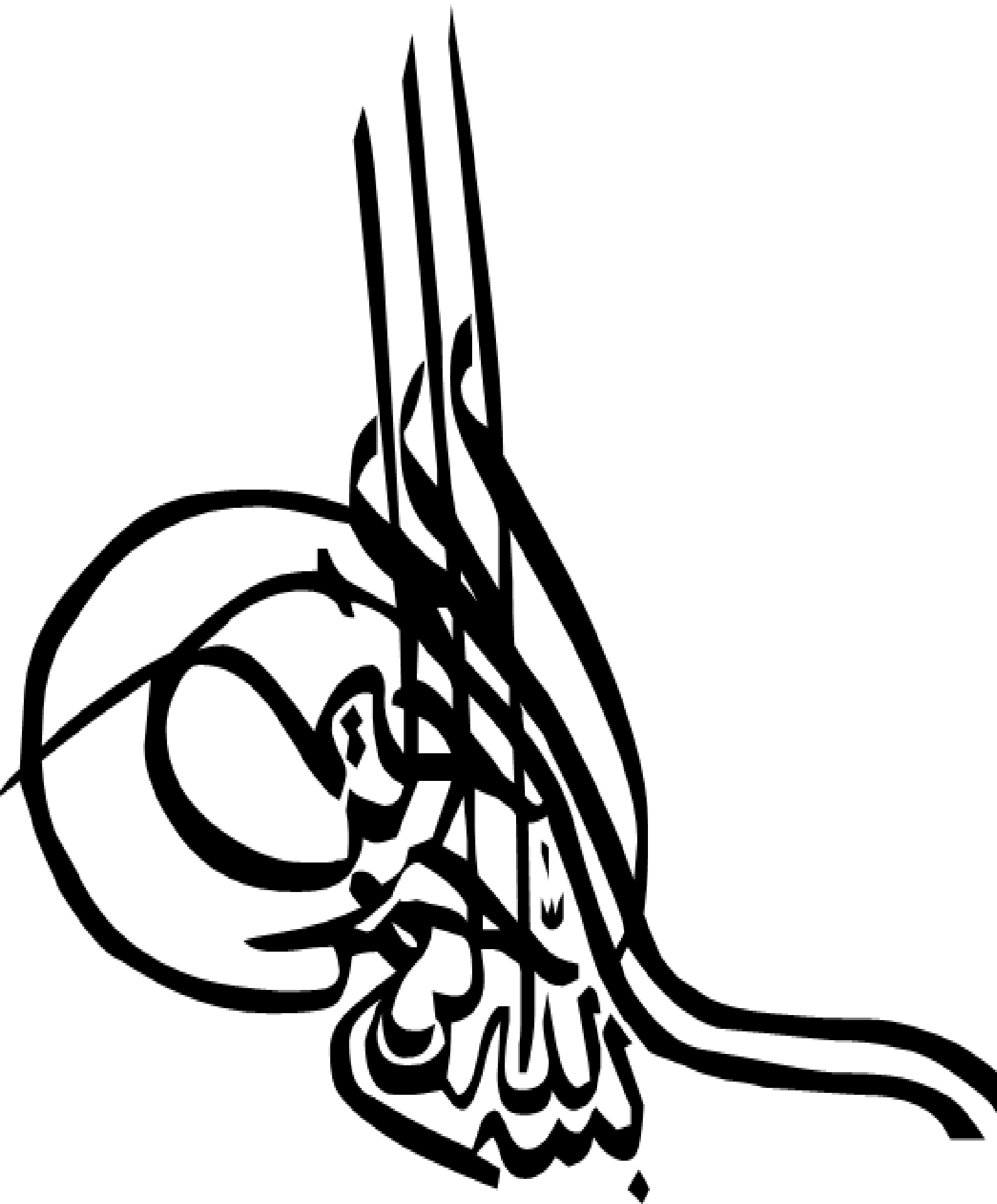
ممتحنا

الأستاذ : بولنوار لفقير

الأستاذ : أمين نجار

الأستاذة : سعاد عيادي

الموسم الجامعي: 2019-2020



شكر وعرفان

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى:

"أولم يسيروا في الأرض فينظروا كيف كان عاقبة الذين من قبلهم،
كانوا أشد منهم قوة وأثاروا الأرض وعمروها أكثر مما عمروها وجاءتهم
رسولهم بالبينات، فما كان الله ليظلمهم، ولكن كانوا أنفسهم يظلمون"

الآية 2 من سورة الروم

أشكر الله عز وجل على توفيقه ويسره ورحمته التي

وسعت كل شيء...

كما أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى الأستاذ

الدكتور الفاضل "أمين نجار" على تفضله في حمل عبء

الإشراف على هذه المذكرة وحسن توجيهها لي رغم مشاغلها الكثيرة.

كما أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان إلى السادة

الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة المحترمة اللذين قبلوا تحمل

عبء مراجعة هذا العمل، وتصويب أخطائه.

اهداء

إلى من نعمت بصحبتهما ودعائهما...

والدتي، حفظها الله و أطال عمرها

والدي، رحمه الله

وإلى من ساندني في درب الحياة..

وإلى إخوتي ...

"رمزي"، "أنور"،

حفظهم الله جميعا.

أهدي لكم هذا العمل المتواضع ولكم مني

أصدق التقدير و الاحترام

يعلاوي شكيب

مقدمة

مقدمة:

يعتبر العمران المرأة العاكسة للدولة, كما تبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها لذلك تسهر جميع الدول من أجل وضع مقاييس تستجيب لها البنايات , بغية إظهار الوجه الحسن لها, ومتى كانت الدولة متطورة, والعكس في حالة الدولة المتخلفة التي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني.

وإن معظم التشريعات العالمية أعطت لحق الملكية بعدا فرديا يمارس بصفة مطلقة دون قيد, لكن هذه النظرة لم تستمر بحيث أصبح لحق الملكية وظيفة اجتماعية واقتصادية يمكن تقييده وتحديدده حسب الظروف والأحوال التي يقتضيها القانون, وحسب المصلحة العامة.

ومن أجل تسوية وضعية البناء غير المشروع المقام على الأراضي العامة والخاصة والمخالف للتشريعات والتنظيمات المعمول بها في مجال البناء والتعمير, وضعف الرقابة على هذا المجال وخاصة بعد فشل المرسوم التنفيذي رقم 85-212 المؤرخ في 13-08-1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن, الملغى بموجب المادة 80 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

وعليه في دولة القانون تكون الإدارة مقيدة بالقانون هذا تطبيقا لمبدأ المشروعية لكن هناك استثناء من هذا الأصل كان لا بد من منح قسط من حرية التصرف للإدارة وهي تمارس اختصاصاتها القانونية, ولا يعد ذلك مخالفتها للقاعدة القانونية, وإنما يمنح للإدارة امتيازات قانونية أثناء إصدار لقراراتها فهي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وصيانة النظام العام في المجتمع, وذلك عن طريق وضع نظام يضبط سلوك الأفراد داخل المجتمع عند ممارسة الحقوق والواجبات, لكن هذا الضبط ليس مطلقا بل في حالة المساس بالقواعد القانونية والنصوص التنظيمية.

لذلك يعتبر الضبط الإداري إحدى الدعامات الأساسية التي تقوم عليها وظيفة الإدارة العامة التي تعمل على المحافظة على النظام العام، والعمل على تلبية وإشباع حاجات الأفراد وذلك بتقديم أفضل الخدمات لهم، وبالتالي أصبح الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لا يمكن الاستغناء عنه لأنه في يكفل للأفراد التمتع بحرياتهم وتلبية حاجياتهم.

بحيث وضع المشرع الجزائري بيد السلطة الإدارية المتمثلة في هيئة الضبط الإداري تقنيات وميكانيزمات تستعملها في إطار الرقابة على الأنشطة العمرانية بغرض المحافظة على تناسق وانسجام المباني وظهورها بمظهر جمالي لائق في إطار ما يعرف بالنظام العام الجمالي، وتظهر هذه التقنيات والميكانيزمات من خلال الرقابة المسبقة والتي تفرضها الإدارة على مختلف الأنشطة العمرانية في وثائق التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط شغل الأراضي كضرورة لضمان التسيير الحسن والرقابة الدائمة والمستمرة على العقار، وكذلك تظهر الرقابة المسبقة في مجموع الرخص والشهادات والتي تراقب كيفية استعمال الأراضي العمرانية على نحو يضمن الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة وحق المجتمع في أن يعمل قادرا من الرقابة على أعمال البناء و التعمير .

ولم تقتصر قوانين البناء والتعمير على النص على الرقابة القبلية للإدارة على الأنشطة العمرانية، بل تعدها إلى الرقابة البعدية، أي حتى أثناء وبعد انتهاء مشروع البناء أو التجزئة، الأمر الذي يسمح للإدارة من التأكد أن البناء تم حسب المواصفات القانونية والتنظيمية ومحترما أيضا ما نصت عليه الرخصة الممنوحة له كل ذلك بهدف المحافظة على صحة وسلامة حركة البناء والتعمير وفرض إجراءات الضبط، ومن أجل ذلك أوجد المشرع أجهزة تكفل تلك الأهداف عن طريق إجراء المعاينة كأداة للرقابة الميدانية.

وتظهر أهمية الموضوع من خلال تسليط الضوء على موضوع يعد من صميم الأعمال الإدارية ، ليظهر مدى تحكم الجهات الإدارية المختصة في تطبيق نصوص التهيئة والتعمير وتجسيدها على أرض الواقع بما يستجيب لإستراتيجية البناء التي

وضعها المشرع الجزائري في التقنين العمراني للحد قدر الإمكان من البناءات غير القانونية التي تتعكس سلبا على المظهر الجمالي .

ويعود سبب اختياري لهذا الموضوع في تشويه واجهات البنايات بالنشر الملابس، والهوائيات المقعرة، والتي تتسبب في ذلك التلوث البصري في البيئة العمرانية نتيجة مخالفة قوانين التخطيط العمراني والبناء، الآثار السلبية التي خلفها النمو الديموغرافي وانتشار البيوت القصدية على مستوى المدن الكبرى والمساحات الزراعية وانتشار للأوساخ والقمامات، عدم احترام الأفراد لقوانين البناء ومخالفتهم لشروط رخصة البناء، نقشي ظاهرة استعمال مواد بناء مغشوشة وغير مطابقة لمواصفات ومعايير البناء ما نتج عنها من انهيار وسقوط المباني.

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز وتبيان مضمون وأهمية الحماية الإدارية للبيئة في مجال البناء والتعمير والبحث عن الوسائل الكفيلة لتطوير وتفعيل دور تدخل الإدارة في هذا الميدان من أجل بيئة جميلة وصحية خالية من المشاكل والمخاطر التي قد يتعرض إليها كل من المواطن والبيئة في نفس الوقت.

أما فيما يخص الدراسات السابقة فنظرا لأهمية موضوع البناء والتعمير في جميع المجالات تم الاعتماد على بعض الدراسات التي تناولته بالدراسة من بينها نذكر:

- شهرزاد عوا بد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2015-2016 .

- حجوج كلثوم، الرقابة الإدارية على الرخص وشهادات التعمير في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2018 .

- قارة تركي إلهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2012-2013 .

- جبري محمد, التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر, مذكرة لنيل شهادة الماجستير, كلية الحقوق, جامعة الجزائر, سنة 2005.

ومن خلال ما سبق نطرح الإشكالية التالية لهذه الدراسة على النحو التالي:

من خلال الصلاحيات التي حولها المشرع الجزائري للإدارة, ما مدى فعالية سلطات الضبط الإداري في حماية النظام العام العمراني من خلال تحديد الضوابط والإجراءات المتعلقة بالبناء والتعمير؟ وإلى أي حد ساهمت في فرض آليات قانونية من شأنها الحد من انتهاكات لقطاع العمران؟.

ومن الإشكالية تتفرع لنا إشكاليات فرعية :

- ما ماهية الضبط الإداري وما ماهية أهدافه؟.

- ما هي الجهة المختصة قانونا بممارسة سلطة الضبط الإداري؟.

- كيف يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تخلق نوع من الموازنة بين حق الأفراد في البناء من جهة ومن جهة أخرى الحفاظ على المصلحة العمرانية؟.

- ما هي الوسائل القانونية التي من خلالها يستطيع الضبط الإداري أن يقوم بتنظيم عمليات البناء والتعمير بشكل يمكنه من تحقيق النظام العام العمراني؟.

لذلك تم الاعتماد على المنهج التحليلي الوصفي بهدف تحليل ووصف واستقراء النصوص القانونية ذات العلاقة بموضوع البحث, من خلال استظهار النتائج التي من شأنها تساهم في تقديم الحلول الملائمة لإشكالية فوضى البناء والعمران, وهذا بتوضيح الدور الذي تلعبه سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير, من تبيان مفاهيم كل من البناء والتعمير والعلاقة بينهما, وأيضا كيف أن رخصة البناء تمثل أداة من أدوات الضبط الإداري لحماية النظام العام في المجتمع .

وفيما يخص الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذا البحث في قلة المراجع وذلك راجع إلى الوضعية الحالية التي تمر بها البلاد من هذا الوباء, غير أننا واجهنا هذه الصعوبات على ضوء المعلومات المتوفرة لدينا وتوصلنا لوضع خطة تتكون من

فصلين ويندرج تحت كل فصل مبحثين، بحيث تناولنا في الفصل الأول الإطار النظري لضبط الإداري في مجال البناء والتعمير وتطرقنا في هذا الفصل إلى مفهوم وأهداف الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير ودور سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير ، أما الفصل الثاني تناولنا فيه تنظيم عملية البناء في إطار الرقابة الإدارية وتطرقنا فيه إلى تنظيم عملية البناء باستعمال أدوات التعمير و باستعمال الرخص و الشهادات العمرانية .

الفصل الأول:

الإطار النظري لضبط الإداري في مجال

البناء و التعمير

الفصل الأول : الإطار النظري لضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

لا مرأ في أن الحقوق و الحريات اليوم أضحت مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي ، و من أجلها صدرت كثير من المواثيق الدولية و عقدت المؤتمرات و أنشأت الهيئات و عدلت دساتير كثيرة .

و إذا كان من حق الفرد اليوم أن ينعم ببعض الحريات، فإن تمتعه بها لا يتم بصفة مطلقة و دون ضوابط، فأى حرية و أي حق إذا ما أطلق استعماله لصاحبه انقلب دون شك إلى فوضى و أثر ذلك على حقوق و حريات الآخرين ، فالتقيد بالنظام و الالتزام بضوابط التي تحدثها القوانين والأنظمة هي التي تميز الحرية عن الفوضى، كما أن الالتزام بالضوابط من جهة أخرى يعد سلوكا حضاريا و مظهرا من مظاهر التمدن، فلا يمكن التذرع بممارسة الحرية من أجل التهرب من الخضوع لكل من يقيد هذه الحرية . فلا شيء في علم القانون عامة اسمه مطلق.

لذا تعين أن تضبط الحرية حتى لا يساء استعمالها،و هذا من قبل السلطة العامة وفقا للكيفية التي رسمها القانون و بالضمانات التي قررها و هذا ما يعرف بالضبط الإداري¹.

و في هذا الإطار أوكلت مجموعة من صلاحيات إلى سلطات الضبط الإداري تخول لها فرض رقابة على مختلف الأنشطة العمرانية.

فالضبط الإداري في ميدان التعمير و البناء يعد ضرورة لا بد منها أفرزها سعي السلطة إلى إيجاد جملة من القواعد القادرة على تقييد نشاطات الأفراد داخل التجمعات العمرانية التي تشكل نواة المجتمع خاصة في ظل تطور حجم التجمعات العمرانية و تزايد عدد المدن و اتساع رقعتها .

و يمكننا شرح، الإطار النظري المتعلق بالضبط الإداري عن طريق تناولنا مفهوم وأهداف الضبط الإداري كمبحث أول ، و تطرقنا إلى دور سلطات الضبط الإداري كمبحث ثاني .

1 - الدكتور عمار بوضياف ، النشاط الإداري ، محاضرات في قسم القانون العام ، الأكاديمية العربية المفتوحة الدنمارك ، صفحة 1 .

المبحث الأول :مفهوم وأهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

يتضمن الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير مراقبة النشاط العمراني للأفراد و توجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام ، فهو بذلك إجراء ذو طابع وقائي ، يمكن للإدارة من التدخل مسبقا في الأنشطة العمرانية المختلفة من بناء و هدم و غيرها ، و فرض ما تراه لازما من الاحتياطات الوقائية .

من أجل ذلك منحت القوانين المتعلقة بتنظيم النشاط العمراني ، للإدارة مجموعة من الآليات والوسائل الكفيلة للإبقاء على النظام العام العمراني مستقرا ، ومنع التعدي قبل وقوعه، فيعتبر الضبط الإداري وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة ، و هو امتياز من امتيازات السلطة تتمثل في مراقبة و تنظيم نشاط الأفراد ، و هذا بفرض قيود و ضوابط على الحريات الفردية من أجل حماية النظام العام.

و بناءا على ذلك سنتطرق إلى مفهوم و أهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير في مطلبين أساسيان :

المطلب الأول : مفهوم الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

المطلب الأول :مفهوم الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

يمثل الضبط الإداري وظيفة من أهم الوظائف الدولة ، تهدف إلى المحافظة على النظام العام في المجتمع ، و على هذا الأساس ستبدأ دراستنا في هذا المطلب بتعريف الضبط الإداري كفرع أول، و الخصائص التي يتميز الضبط الإداري كفرع ثاني .

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري

لم يضع المشرع الجزائري ولا التشريع المقارن الفرنسي و المصري تعريف محدد للضبط الإداري، و إنما اكتفى فقط بسرد بعض أغراض الضبط ، و يرجع السبب في ذلك إلى أن الضبط الإداري يهدف للمحافظة على النظام العام ، و لا خلاف في أن هذا الأخير يمثل فكرة مرنة قابلة للتطور الزمني و المكاني ، و يكون المشرع بذلك تجنب وضع تعاريف قد تبدو مستقبلا جامدة ، نظرا لتنافيها مع طبيعة وظيفة الضبط الإداري المرنة .

في مجال البناء و التعمير يمثل الضبط الإداري أفضل وسيلة قانونية لحماية النظام العام في المجال العمراني ، بحيث يتمثل دوره في الرقابة و الوقاية .
إن كلمة الضبط لغة تعني¹ "لزوم الشيء و حبسه ، ضبط عليه و ضبطه ضبطا و ضباطه وقال الليث: الضبط لزوم الشيء لا يفارقه في كل شيء و ضبط الشيء حفظه بالحزم .

و أصل كلمة بوليس نجدها مشتقة من الكلمة اللاتينية " بوليسيا" و التي تعني كل تنظيم أو كل شيء حكومي .

كما كانت كلمة الضبط الإداري تعني إدارة الحكم ، و في القرن الرابع عشر أنشأت لغة القانون الفرنسي كلمة بوليس و يستعمل القانون المصري كلمة بوليس أو كلمة شرطة و القانون اللبناني يستعمل مصطلح "ضابطة" .

وفي القانون الجزائري من خلال تفحص القوانين نجد أنه استعمل كلمة شرطة إدارية². كما أن كلمة الضبط لغة لها عدة مفاهيم ، فهي تعني أولا دقة التحديد فيقال ضبط الأمر بمعنى أنه حدده على وجه الدقة ، و هي أيضا التدوين الكتابي المشتمل على معالم يخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها و يزول أثرها من ذاكرة من عاينها و شاهدها ولذا يقول قانونا إن ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها، و يقال أيضا أن كلمة الضبط

تعني لزوم الشيء و حبسه ، و ضبط الشيء حفظه بالحزم ، والرجل ضابط أي حازم، ورجل ضابط و ضبطي أي قوي وشديد³ .

أولا: تعريف الضبط الإداري تشريعا

لم تتعرض تشريعات مختلف الدول لتعريف الضبط الإداري ، و إنما تناولت فقط أغراضه بصورة عارضة كما هو الحال في فرنسا . لقد أشارت المادة 5 من المرسوم الصادر في 14 ديسمبر 1789 بحيث تنص على أن سلطات البلدية يقع على عاتقها أن

1- ابن منظور ، لسان العرب ، دار بيروت للطباعة و النشر ، 1956 ، لبنان ، صفحة 304 .

2- حمود سعد الدين الشريف ، فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري و بين الحريات ، مجلة مجلس الدولة ، دار الكتاب العربي للطباعة و النشر ، مصر ، 1969 ، صفحة 9 .

3- عادل السعيد محمد أبو الخير ، كتاب البوليس الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،

2008 ، صفحة 77 .

تجعل السكان ينعمون بمزايا الضبط و خاصة النظافة و الصحة و الأمن بالشوارع و الأماكن والمنشآت العامة و لقد عاد هذا النص للظهور في قانون 28 سبتمبر 1971 الخاص بالتنظيم البلدي¹.

و النصوص التشريعية التي تعرضت لأغراض الضبط في فرنسا نجد المواد من 16 إلى 20 من قانون برومير السنة الرابعة من الثورة تنص على مايلي : أنشئت الشرطة لحفظ النظام العام و الحرية و الملكية و أمن الأفراد ، وتنقسم إلى شرطة إدارية و شرطة قضائية و الشرطة الإدارية موضوعها حفظ النظام العام في كل الجرائم التي تتمكن الشرطة الإدارية من منع ارتكابها ، و تجمع الأدلة و تسلم الفاعلين للمحاكم لمعاقتهم².

كما أن التعاريف الممنوحة للضبط الإداري تبدأ بالتعريف على المستوى التشريعي مما يستلزم ذلك تفحص القوانين التي تمنح السلطة ممارسة الضبط الإداري و بذلك نبدأ بالدستور الذي يمنح لرئيس الجمهورية سلطة ممارسة الضبط الإداري ، فنجد النصوص تتكلم فقط على التدابير التي تتخذ من طرف رئيس الجمهورية فلا وجود لتحديد معين أو تعريف للضبط الإداري.

و بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يعطي تعريف محدد للضبط الإداري فلقد سايرالمشرع الفرنسي إذ اقتصر على تحديد العناصر المادية الثلاثة المكونة له من سكينة و نظافة و أمن هذا و قد تكلم القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ، في المادة 88 منه على ما يلي³ " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي :

- تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية
- السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية" .

و كذا الشأن بالنسبة للأمر رقم 26/75 المؤرخ في 29/04/1975 المتعلق باستغلال محلات المشروبات الكحولية ، بحيث يمكن إغلاق هذه المحلات بقرار من الوالي في حالة مخالفة النظام و الصحة و الآداب العامة.

1- عادل السعيد محمد أبو الخير ، كتاب البوليس الإداري ، المرجع السابق ، صفحة 79 .

2- أحمد موافي بناي ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2013-2014 صفحة 9 .

3- المادة 88 ، من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 ، جريدة الرسمية الجزائرية العدد ، 37 ، الصادر في 1 شعبان 1432 ، الموافق ل 3 يونيو 2011 ، صفحة 15 .

و أيضا الأمر رقم 105/85 الذي سمح للولاية و المجالس الشعبية البلدية باتخاذ الاحتياطات و التدابير المناسبة للوقاية من الوباء و مختلف الأمراض .
و بالرجوع إلى الجماعات المحلية خاصة القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بقانون الولاية و بموجب المادتين 77 ، 94 و كذلك المادة 114 ، تجعل من الوالي مسؤول عن الحفاظ على النظام و الآداب العامة .

ثانيا : تعريف الضبط الإداري فقها

اختلف الفقهاء حول تعريف الضبط و مرد هذا الاختلاف و التباين إلى اختلاف الزاوية التي ينظر إليها كل فقيه للضبط.
كما اتجه الباحثون في مجال تعريف الضبط الإداري اتجاهات متباينة تبعا لتباين جوانب هذا الضبط.

و منه سنتطرق لتعريف الضبط الإداري في الفقه الجزائري ، الفرنسي ، المصري .
ففي الفقه الجزائري، فقد عرف الأستاذ عمار عوابدي الضبط الإداري بأنه "كل الأعمال و الإجراءات و الأساليب القانونية و المادية و الفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة و ذلك بهدف ضمان المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق و الحريات السائدة في الدولة"¹ .
و عرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي : " هو تلك الإجراءات المتخذة للمحافظة على النظام العام المتكون من الأمن ،السكينة و الصحة العامة"².

ومن التعاريف الفقهية الفرنسية نجد تعريف الأستاذ "جورج فيدل " فقد عرفه بأنه:"مجموع الأنشطة الإدارية التي يكون موضوعها إصدار قواعد عامة و تدابير فردية تكون لازمة لحفظ النظام العام ، أي الأمن السكينة و الصحة"³.

¹ - عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، د،م،ج ، سنة 2000 ، صفحة 10 .

² - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، الجزائر ، دار العلوم للطباعة و النشر ، سنة 2005 ، صفحة 260 .

³ - جورج فوديل ، بيار دلفولفيه ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات و التوزيع و النشر ، سنة 2001 ، صفحة 500 .

فقد عرفه الفقيه جورج ريفيرو على أنه نوع من أنواع التدخل أي أنه قيد من جانب السلطات الإدارية و يتضمن فرض قيود على حريات الأفراد لأجل المحافظة على النظام العام .

و يعرفه الأستاذ " ريفيرو " بأنه : " مجموع التدخلات الإدارية التي توجب على النشاط الحر للأفراد للانضباط الذي تقتضيه الحياة".

كما أن الفقيه الفرنسي هوريو ورد عنه تعريفين ، يلاحظ في تعريفه الأول للضبط الإداري أن يفقد أي خاصية أو ميزة إذ يقول بأنه: "سيادة النظام و السلام"¹ ، غير أن الفقيه هوريو عدل عن هذا التعريف إثر الانتقادات الشديدة الموجهة للتعريف الأول و عليه قال : " أن الضبط كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة "² .
و أخيرا يعرفه الأستاذ " ولين " بأنه : " قيد تستلزمه و تقتضيه المصلحة العامة و من ثم تفرضه السلطة العامة على نشاط المواطنين لحبس حرياتهم".

أما التعاريف الفقهية المصرية فقد تعددت و نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر تعريف الأستاذ سليمان الطماوي بأنه : " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد من حرياتهم بقصد حماية النظام العام بعناصره الثلاث عن طريق ما تصدره من لوائح"³ .
و كذلك تعريف الأستاذ محمود عاطف البنا فقد عرفه بأنه : " النشاط الذي تولاه الهيئات الإدارية ، و يتمثل في تقييد النشاط الخاص بهدف حماية النظام العام " .

أما الأستاذ عبد الغني بسيوني فقد عرفه كما يلي : " تنظيم الدولة بطريقة وقائية لضمان سلامة و أمن المجتمع ، فالضبط في معناه العام هو تنظيم وقائي و هو بهذا المعنى يختلف عن النظام القانوني الذي لا يتدخل إلا لمحاسبة الأفراد عما يقع منهم من جرائم أو مخالفات"

كما عرفه الأستاذ أحمد كمال أبو المجد كتالي : " سلطة البوليس هي الوسائل القانونية السليمة و المقصود بها عادة مجموع السلطات الحكومية العامة التي تهدف إلى

1- عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى، الإسكندرية ، مصر ، 2008 ، صفحة 20 .

2- عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، المرجع السابق ، صفحة 20 .

3- سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، مصر ، صفحة 625 .

المحافظة على الأمن و الصحة و السكنية و تحقيق الرفاهية التي تتيح للدولة في سبيل ذلك أن تقيد الحقوق و الحريات العامة¹ .

و من خلال ما سبق يمكن تعريفه على أنه : " مجموعة من الإجراءات أو التدابير أو القواعد الفردية أو العامة التي تهدف الإدارة من خلالها إلى حماية النظام العام من خلال إقرار الأمن و تحقيق السكنية و صيانة الصحة العامة " .

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للضبط الإداري

اختلفت الآراء الفقهية بشأن طبيعة سلطة الضبط الإداري فالبعض ذهب إلى اعتبار الضبط سلطة قانونية محايدة باعتبار أنه يمارس سلطته في حدود القانون ، و ذهب رأي فقهي ثاني إلى اعتبار الضبط الإداري سلطة سياسية لكونه يتأثر بالاعتبارات و الدوافع السياسية .

أولاً : الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة

يعتبر الضبط الإداري وفقاً لهذا الاتجاه وظيفة ضرورية و محايدة من وظائف السلطة العامة تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع بوسائل القسر في ضل القانون . يرى الفقيه " أولمان " أن الضبط الإداري هو وظيفة إدارية محايدة تمارس سلطتها في حدود القانون و هي لا يمكن أن تتحول إلى وظيفة سياسية إلا إذا ارتبطت بنظام الحكم.²

و ذهب الأستاذ بيرنار إلى أن الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة تهدف إلى حفظ النظام العام في المجتمع و يتساءل عما إذا كان هناك نظام عام سياسي يبرر قيام أو وجود سلطة ضبط سياسية ؟ و يجيب عن هذا التساؤل بالنفي ، و يرى أن التمييز بين السلطة الإدارية و السلطة السياسية لا يزال تمييزاً أساسياً ، و أن السلطة الإدارية مازالت بعيدة عن المؤثرات السياسية كمبدأ عام و يترتب على ذلك من وجهة نظره النتائج التالية :

¹ عبد الرؤوف هشام بسيوني ، المرجع السابق ، ص-ص 20، 21 .

² عبد الرؤوف هشام بسيوني ، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، المرجع السابق ، صفحة 27 .

- إن النظام العام بالمعنى التقليدي لا يمتد إلى النظام السياسي، لأنه إذا حدث ذلك فسوف تزول فكرة النظام العام باعتبارها فكرة قانونية في المقام الأول

- إن القاضي لا يجوز له أن يكون في خدمة النظام، و إنما يتعين عليه أن يكون في خدمة القانون.¹

وعليه سلطة الضبط الإداري لا ينبغي أن ترتبط بفلسفات عقائدية أو بقيم سياسية معينة، فلا ينبغي فهم وقاية النظام العام على أنها حماية النظام السياسي المعين، فلا يصح أن تهدف وظيفة الضبط إلى حماية سلطة الدولة.

ثانيا : الضبط الإداري سلطة سياسية

يعتبر هذا الاتجاه أن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية، على اعتبار أنه مظهر من مظاهر سيادة الدولة فهو يمثل الوسيلة التي تستعين بها الدولة للدفاع عن وجودها و فرض إرادتها. و يرجع الفضل للفييه الفرنسي " باسكو " في إبراز المظهر السياسي لوظيفة الضبط في الدولة البوليسية بتعريفها كتالي " هي سلطة سياسية لها حق الرقابة و الدفاع عن كيان الدولة تمتلك في سبيل ذلك الحق في إجبار الأفراد على احترامهم نظام الدولة و لو بالقوة "² . بينما توصل الدكتور محمد عصفور إلى أن النظام العام في جوهره فكرة سياسية ، فحتى ولو كان في ظاهره يهدف إلى المحافظة على الأمن في الشوارع ، لكنه في حقيقته يهدف إلى تحقيق الأمن الذي تشعر به سلطات الحكم³، و للتدليل على هذه الطبيعة السياسية يؤكد أن هناك قيما و مبادئ تشترك فيها المجتمعات و تتعلق بالنظام العام ، حيث يهدف الضبط إلى الوقاية من الإخلال بالنظام العام بعناصره، و هنالك قيما و مبادئ تتفاوت و تختلف فيها المجتمعات و تتعلق بحماية السلطة، أي حماية نظام الحكم ، حيث تتدزع السلطة الحاكمة بالدستور و القانون، و التي يضعونها خدمة لمصالحهم و إيديولوجياتهم للقيام بسلطة الضبط الإداري و يشير الدكتور محمد عصفور أن استغلال الدولة لوظيفة الضبط أمر طبيعي ذلك أن مرد حماية النظام العام و

¹- بلقاسم دايم ، النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة تلمسان،

2003-2004 ، صفحة45

²- محمد محمدبدران ، مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري ، دراسة مقارنة في القانونين

المصري و الفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1992 ، ص،ص 124-126 .

³- المرجع نفسه ،ص،ص 126-132 .

أمنه العام لا تكون للأفراد فقط بل النظام بشكل عام. لأن مؤسساته وهيئاته تنمو و الأمن الذي يتمتع به الأفراد هو ذاته الذي يتمتع النظام و الكيان السياسي ليس بمعزل عن الأفراد و هذا ما يعكسه الأمن في الشارع الذي هو مرآة الأمن السياسي الذي يريده الحاكم . فليس هناك ما يمنع من تسخير الضبط الإداري لحماية السلطة لا سيما إذا كانت ضمن إطار حماية النظام العام ، لأن الحقوق و الحريات الفردية لم تأت من فراغ بل نصت عليها دساتير دول العالم¹.

و يرجح أغلب الفقه الاتجاه الأول على اعتبار أنه يمثل الطبيعة الصحيحة و السليمة للضبط ، أما الاتجاه الثاني، و الذي يمثل الواقع أو التطبيق العملي لغالبية الدول، فإنه يؤدي إلى التضيق على الحريات و خنقها بذريعة المحافظة على النظام العام، و اعتماد هذا الاتجاه يؤدي إلى اعتبار وظيفة الضبط عمل من أعمال السيادة ومنه يقصى من الرقابة القضائية.

المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

يستخلص من تعريف الضبط الإداري أنه يعمل على إقامة النظام العام عن طريق وضع التنظيمات اللازمة ، ومن هذه الإجراءات ما يتصل بالنظام العام فيما يتعلق ببعض المجالات الخاصة .

إن الغرض أو الهدف المتوخى من وظيفة الضبط الإداري هو حماية النظام العام في المجتمع، و بالتالي لا يمكن لسلطات الضبط الإداري استخدام سلطاتها لتحقيق أغراض شخصية أو أهداف أخرى غير تحقيق المصلحة العامة .

فأهداف الضبط الإداري هي أهداف مخصصة ليس للإدارة حق تجاوزها أو إستعمالها كستار لتحقيق أهداف أخرى عملا بتطبيق قاعدة تخصيص الأهداف² .

¹ - عدنان الزنكة ، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها ، منشورات الحلبي الحقوقية ،

بيروت ، 2011 ، صفحة 37

² - زهرة أبرباش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2019 ، صفحة 44 .

و ينقسم الضبط الإداري إلى نوعين ضبط إداري عام و ضبط إداري خاص ، و سيتم تناول أنواع الضبط الإداري من خلال :

- الضبط الإداري العام في مجال البناء و التعمير كفرع أول
- الضبط الإداري الخاص في مجال البناء و التعمير كفرع ثاني

الفرع الأول : الضبط الإداري العام في مجال البناء و التعمير

يمثل النظام العام المبدأ الأساسي الذي يسند عليه المجتمع ، مما يتعين حمايته و المحافظة عليه ، فهو يعد مبررا لتدخل سلطات الضبط الإداري لوقاية المجتمع ، لذلك أن فكرة النظام العام مرنة و متطورة و نسبية و غير ثابتة لأنها تتغير من مجتمع لآخر باعتبار أن النظام العام يحمي جوانب عديدة منها سياسية، اجتماعية، اقتصادية و ثقافية و أدبية، مما يجعلها تتحول من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ، فازدادت بذلك وظيفة سلطة الضبط الإداري و توسعت بعدما كانت مقتصرة على الأمن و الصحة و السكينة العامة .

و عليه فالضبط الإداري العام هو مجموع من النشاطات التي تقوم به سلطات الضبط الإداري في جميع المجالات بهدف المحافظة على النظام العام ووقايته بعناصره التقليدية و الحديثة و ذلك لمنع حدوث الفوضى¹ .

و ينقسم الضبط الإداري العام إلى ضبط عام وطني يشمل كل إقليم الدولة ككل و تمارسه السلطة المركزية.

والضبط العام المحلي الذي ينحصر اختصاصه في جزء معين من إقليم الدولة كالولاية، والمدينة والقرية والبلدية، ويهدف إلى صيانة عنصر من عناصر النظام العام في أماكن معينة ، أو منع اضطراب في قطاع معين كقطاع البناء و العمران ، بهدف حماية الآثار التاريخية و الثقافية ، أو المحافظة على جمال المدن و رونقها الطبيعي للحدائق و الطرق و الميادين العامة ، و حماية نباتات معينة أو الحيوانات أو الصور .

¹- زهرة أبرباش ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، المرجع السابق ،

فالضبط العام الوطني أو المحلي يهدف إلى تأمين المحافظة على النظام العام بواسطة تدابير مناسبة¹ ، يعهد به إلى مختلف السلطات و الهيئات الادارية و الذي يكون قابلا للممارسة بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع من أنواع النشاط الذي يمارسه الأفراد .

على هذا الأساس أضاف الفقه الحديث إلى أهداف الضبط الإداري التقليدية في المحافظة على النظام العام أهداف أخرى حديثة تهدف للمحافظة على النظام العام الأدبي و الأخلاقي و المحافظة على جمال و رونق المدن حيث أن الدولة مسؤولة عن حماية الناحية الجمالية للحياة العامة و العمرانية عن طريق الضبط الإداري .

إذن الهدف الوحيد لنشاط و امتيازات الضبط الإداري هو الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية في الدولة ، بطريقة وقائية و سابقة على عملية الإخلال بالنظام العام هذه العناصر تتمثل في² :

أولا : الأمن العام

يقصد بالمحافظة على الأمن العام توفير الأمان و الحماية لأرواح الأفراد و أموالهم و أعراضهم من أي اعتداء مهما كان مصدره سواء كان إنسان ، حيوان أو الطبيعة أو شيء سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية³، و منه فضمن الأمن العام يؤدي إلى اطمئنان الإنسان على نفسه و حياته و ماله من وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها أو من خطر الاعتداء عليها ، أيا كان مصدرا لاعتداء بفعل الإنسان نفسه مثل السرقة ، حوادث السيارات المظاهرات أو بفعل الحيوانات الخطيرة أو بفعل الطبيعة كالزلازل و الحرائق و الفيضانات و غيرها .

و منه تتلخص مهمة الدولة في مجال وظيفة الضبط الإداري في المحافظة على السلامة العمومية ، بالعمل على منع الأخطار المهددة لها بطريقة وقائية من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات :

¹ جميلة جبار ، دروس في القانون الإداري ، منشورات كلتيك ، الطبعة الأولى ، الجزائر 2014 ، صفحة 149 .

² زهرة أبرياش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، المرجع السابق ، صفحة 46 .

³ محمد محمديبران ، مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري ، المرجع السابق ، صفحة 70 .

- تنظيم المرور و ذلك بفرض سرعة معينة للسير في مختلف الأماكن و الطرقات، وتنظيم وقت للسير بالنسبة لبعض أصناف السيارات و تنظيم أماكن الركون، إزالة مختلف العوائق في الشوارع و الطرق العامة ، و تنظيم كفاءات المراقبة التقنية للسيارات¹ .
- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع المظاهرات و الاجتماعات إذا كانت تهدف للإخلال بالأمن العام بمنع منح الرخص أو فضها بالقوة المادية إذا كانت قد بدأت .
- اتخاذ التدابير الأمنية اللازمة لمنع وقوع الجرائم بمختلف أنواعها ، سواء كانت سرقة أو قتل أو حوادث الطرقات أو الجرائم الماسة بالأخلاق والآداب .
- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الحوادث الناتجة عن الطبيعة ، أو الأشياء بهدم المنازل الآيلة للسقوط مثلا² .

- القضاء على الحيوانات المسعورة و المفترسة
- تملك أيضا سلطة الضبط الإداري الحق في إبعاد الأجانب حفاظا على كيان الدولة من أي ضرر أو خطر كما قامت به السلطات المختصة مؤخرا بنقل الأجانب من الآفارقة إلى بلادهم و ذلك حفاظا و حماية للمواطن من أي اعتداء أو خطر قد يهددهم في أمنهم³ .

ثانيا : الصحة العامة

- المقصود بحماية الصحة العامة حماية المواطنين من الأخطار التي تهدد صحتهم من جميع أنواع الأمراض و الأوبئة و كل مصادر العدوى و التلوث ، باتخاذ الإجراءات و التدابير الوقائية و العلاجية و التي يتمثل بعضها في الآتي :

¹- بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-223 المؤرخ في 10-06-2003 المتضمن تنظيم المراقبة التقنية للسيارات و كفاءات ممارستها ، ج.ر ، عدد 37 ، بتاريخ 15-06-2003 .

²- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20-07-2008 ، المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها ، ج.ر ، عدد 44 ، بتاريخ 03-08-2008 .

³- وهو اجراء قامت به السلطات الجزائرية في بعض ولايات الوطن كولاية البرج ، وولاية تمنراست ، بسبب قتل إفريقي لمواطن جزائري .

- وضع الشروط الصحية اللازمة لحياة الأفراد وذلك بالاهتمام بنظافة الشوارع، الأماكن و الطرقات و المؤسسات العمومية و خصوصا الاستشفائية منها، والمنشآت الصناعية و التجارية¹.
- وضع التدابير اللازمة لضمان نظافة مياه الشرب من الجراثيم و الشوائب و سلامة و نظافة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة ، للبيع و ضمان الظروف الصحية لها في المحلات التجارية، و أيضا في المطاعم والمقاهي و محلات المأكولات و خلو العاملين فيها من الأمراض و يشمل ذلك المقاصب و مسالخ الحيوانات .
- اتخاذ التدابير اللازمة للتطعيم الاجباري للصغار والكبار ضد جميع الأمراض.
- مكافحة الأمراض المعدية و المتنتقة و الوقاية منها .
- حماية البيئة من التلوث بجميع أنواعه و في جميع الأماكن . وقد ارتقت قيمة حماية البيئة ليم التأكيد عليها كحق في الاتفاقيات الدولية المختلفة و التشريعات الوطنية.
- تنظيم الصرف الصحي للمياه الناتجة عن الاستعمال المنزلي و كذلك المياه الناتجة عن المصانع والمشاريع الصناعية².

ثالثا : السكنية العامة

- و يقصد بالسكنية العامة منع مظاهر الإزعاج و المضايقات العادية للحياة الإجتماعية سواء داخل المناطق السكنية ، أو في الطرقات العامة و ذلك بإتخاذ جميع الإجراءات اللازمة .
- يقع على سلطة الضبط الإداري مسؤولية القضاء على الضوضاء سواء كانت صادرة من الأفراد ، أو من مختلف أشغال البناء التي تقام أمام القاطنين (الساكنين بالقرب من أعمال البناء) ، أو من الضجيج الذي يصدر من مختلف المصانع .
- و يرى الدكتور محمد عصفور في هذا المجال أنه " نتيجة التقدم التكنولوجي ، أصبح محاربة الضوضاء تتجاوز فكرة السكنية العامة ، بل أصبحت تتلاقى من العناية

¹- حمدي قبيلات ، القانون الإداري ، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، النشاط الإداري الجزء الأول ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان 2008 ، صفحة 229 .

²- محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2003 ، صفحة 236 .

بالصحة العامة و الأمن العام ، ولقد أدى ذلك إلى أن عنصر حسن النظام أصبح يشمل السكنية العامة ."

و بالرجوع إلى الواقع فنظرة الدكتور محمد عصفور قريبة من الحقيقة ، حيث أن فكرة النظام العام فكرة مرنة ، و كما أوضحت التطبيقات العملية أن فكرة النظام العام التقليدية لم تعد كافية لمواجهة جميع التجاوزات و المخالفات .

و لقد اهتم المشرع الجزائري بحماية السكنية العامة بالمناطق السكنية ، بفرض الرخص الإدارية لإنشاء المحلات التجارية أو قاعات الحفلات ، وكلف المشرع الإدارة بما لها من سلطة الضبط بمراعاة الأحياء السكنية و صيانتها من الضجيج التي يمكن أن تتعرض لها¹.

و يقصد بالسكنية العامة من منظور بيئي عمراني هي المحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق و الأماكن العامة ، و الوقاية من مظاهر الإزعاج و الضجيج و الضوضاء و المضايقات السمعية خاصة في أوقات الراحة .

إذا من المسؤول عن الإزعاج و المضايقات التي يتعرض لها سكان هذه الأحياء نتيجة الضجيج و الصياح في الأسواق المجاورة لهم، من غلق أو فتح المحلات وما تحدثه تلك الآثار على السكان.

طبعاً الإجابة تكون بأن السلطات المختصة مانحة الترخيص لفتح هذه المحلات أو إنشاء مشاريع بدون مراعاة الشروط اللازمة لمنحها المنصوص عليها في أحكام القانون و النصوص التنظيمية التابعة لها ، فهي المسؤولة عن عدم السكنية التي تحدث أثناء الليل و الصباح الباكر و هي الفترة المخصصة للراحة و النوم بعد يوم من العناء.

و عليه يقع على سلطات الضبط مسؤولية القضاء على أنواع الضجيج و الإزعاج (سواء الصادرة من الأفراد أو من المصانع أو الصادرة من أعمال البناء)، و إلا تكون الإدارة قد خالفت القانون، عندما أساءت استعمال سلطتها في التعدي على السكنية العامة .

¹- زهرة أبرباش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، مرجع سابق،

و تطبيقا لذلك أصدر المرسوم التنفيذي رقم 184/93 المؤرخ في 1993/07/27 الذي ينظم إثارة الضجيج . بحيث نصت المادة السابعة من ذات المرسوم على أنه " يؤخذ بعين الاعتبار عند بناء الهياكل القاعدية أو إنجازها أو استغلالها ، الضجيج الجوي الذي تثيره الأعمال التي تتم داخلها " .

و نفس الشيء ذهبت إليه المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 91 / 175 المؤرخ في 1991/12/28 المحدد للقواعد العامة للتهيئة و التعمير و البناء و التي تنص على " إذا كانت البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص ، يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين و التنظيمات المعمول بها " .

و عليه يتطلب للمحافظة على السكينة العامة اتخاذ سلطات الضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمكافحة ظاهرة الضوضاء و الإزعاج التي تقلق راحة المواطنين سواء من أعمال البناء أو الضجيج الصادر من المنشآت الصناعية و المحلات التجارية، و طبعا يقتضي في ذلك مراعاة شدة تأثير هذه المضايقات على المواطن ، أي على سلطات الضبط الإداري المختصة مراعاة الزمان في الصباح الباكر أو في الليل ، و المكان الذي يصدر فيه الضجيج كالمؤسسات التعليمية أو المستشفيات ، و هو ما أشارت إليه المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 184/93 الذي ينظم إثارة الضجيج المذكور أعلاه حيث تنص على "تصمم البنايات ذات الاستعمال السكني أو المهني و تتجز اعتبارا لقدرة جدرانها و أرضياتها على كتم الصوت"¹

الفرع الثاني : الضبط الإداري الخاص في مجال البناء و التعمير

تزداد وظيفة الضبط الإداري أهمية في حالة تدخلها في جميع جوانب الحياة للأفراد حيث يمكن وصف هذا التدخل بالتناسب الطردي في المجالات الاقتصادية و السياسية و جمال المدن و رونقها ، التي أصبح الحفاظ عليها يتم من خلال زاويتين :

- اتخاذ سلطات الضبط الإداري قرارات خاصة بشأنها

1- زهرة أبرباش ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، المرجع السابق ، ص 52-53 .

- ميل سلطة الضبط الإداري إضافة إلى الأمن و الصحة و السكينة العامة ، إلى حماية مجال البناء و التعمير .

و عليه سوف نتطرق إلى الأهداف الخاصة للضبط الإداري من خلال الزاويتين الاتيتين :

الأهداف الحديثة للضبط الإداري في المجال الاقتصادي والاجتماعي كفرع أول والأهداف الحديثة للضبط الإداري في المجال النظام العام الجمالي وانعكاساته على البيئة كفرع ثاني .

أولا : الأهداف الحديثة للضبط الإداري في المجال الاقتصادي و الإجتماعي.

كما سبق و أن تم التطرق إليه في طبيعة الضبط الإداري أن السلطة لا تتجرد من تابعها السياسي لأن الحياة السياسية هي جزء من الحياة الإجتماعية مما يتطلب تسخير نشاط الضبط الإداري ضمن إطار حماية النظام العام .

و لقد ازداد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة و على وجه الخصوص مجال النشاط الاقتصادي، الذي يؤدي إلى استقرار الأوضاع السياسية و الاجتماعية داخل الدولة و لقد كان لهذا التدخل أثره في ظهور النظام العام الاقتصادي¹

و المشرع الفرنسي وضع قوانين منح من خلالها لسلطات الضبط الإداري حماية النظام العام الاقتصادي ، حيث يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تقيد النشاط الخاص الذي يعتبر ممارسة لحرية من الحريات الشخصية ، لأهداف تتجاوز النظام العام في مدلوله التقليدي

و بالرجوع إلى المشرع الجزائري من خلال دستور 1996 نجده قد أقر على مبدئين هامين هما :حرية الصناعة و التجارة ، و حماية الملكية الخاصة و هما يشكلان روح وركيزة أي نظام ليبرالي بحيث يسمح من خلالهما تحرير المبادرة الفردية .

إذا فالحرية الاقتصادية أصبحت مجالا خصبا لنشاط سلطات الضبط الإداري و تدخلها لتنظيمها ، بل هي من واجباتها الأساسية ، و ذلك من خلال توفير الرفاهية للأفراد ، و النهوض بمؤسسات الدولة الخاصة و العامة من الناحية الاقتصادية .

¹- حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الصبب الاداري، دار الفكر العربي، الاسكندرية، مصر صفحة 158.

زيادة على ذلك علاقة الدولة بالأفراد من خلال فرض جباية الضرائب ، و نمو سياسة الدولة القائمة على تحليل النشاط الاقتصادي،إن تدخل الدولة في تنظيم المجال الاقتصادي يظهر من خلال القيود المفروضة على ممارسات الأفراد ، من حيث تقييد حق الملكية بضوابط قانونية و ذلك بفرض قيود على حق إنجاز المشروعات الخاصة¹.

ثانيا : الأهداف الحديثة للضبط الإداري في المجال النظام العام الجمالي

إن من الأهداف الحديثة لسلطات الضبط الإداري المحافظة على المجال العمراني و هذا من خلال اتخاذ جميع الاجراءات الضرورية لحماية النظام العام الجمالي . إن الجمال يعد من الصالح العام شأنه في ذلك شأن الثقافة و الفن ، خاصة مع تزايد احتياجات المواطنين لمختلف متطلبات العيش المريح و الجميل ، لذلك فكل مساس به قد يحدث إخلالا في النظام العام ، و منه لابد من المحافظة على الجمال خاصة في مجال البناء و التعمير .

إن النظام العام الجمالي يعتبر من الأهداف الحديثة لسلطات الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، ولقد تم تدريجيا حماية الجانب الجمالي في القانون ، بحيث لم يكن لسلطات الضبط الإداري أية سلطة أو صلاحية لحماية النظام العام الجمالي ، إلا بعد صدور نصوص قانونية صريحة مكنت من خلالها لهيئات الضبط الإداري وقاية الناحية الجمالية .

إن النظام العام الجمالي هو النظام الذي يهدف إلى حماية جمال المدن ورونقها حفاظا على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه المدينة أو الزائرين لها . تعد المدينة تجمعا حضريا لعدد كبير من السكان على أرض واسعة نوعا ما ، لذلك كان لابد من الاهتمام بالمدينة و العمل على تجميلها ، و لقد وضعها الفقهاء ضمن الأغراض غير التقليدية أو الحديثة لسلطة الضبط الإداري في مجال المحافظة على النظام العام وهذا باتخاذ جميع الإجراءات و التدابير اللازمة و الضرورية من أجل جمال المدينة و الذي يظهر خلال تنسيق أحيائها و شوارعها ، و ذلك بتنظيم المباني و التنسيق

¹ - هذه القيود تطرق إليها الدستور الجزائري و حتى مختلف دساتير العالمية، وتوجد في المواد 66 و 67 و 68 من الدستور المعدل في 2016 ج ر العدد 14 لسنة 2016 .

العمراني ومن إقامة الحدائق و المنتزهات ، وحماية المباني الأثرية و التراثية، وتوفير أجواء النظافة ، لأن الكمال الفني لا يتحقق بدون التطور المعماري ، وتوفير السكنية و الارتياح النفسي. و الدولة عن طريق سلطات الضبط الإداري مسؤولة عن حماية الناحية الجمالية للحياة العامة و العمرانية .

يمثل النظام العام الجمالي أحد أهم الأبعاد الحديثة للنظام العام ، و يرجع الفضل في ظهوره إلى الفقه الفرنسي الذي لم يقف على العناصر التقليدية ، بل عمل على البحث في تطوير المفهوم التقليدي للنظام العام، خاصة و أن هذا الأخير يتميز بكونه قابل للتطور، و من أجل تحسين المحيط المعيشي و البيئي ملائم و نظيف و مريح للمواطن فقد توصل معظم الفقه الفرنسي إلى فكرة النظام العام الجمالي .

و يعد الحفاظ على جمال المدن و رونقها وروائها من العناصر الحديثة للنظام العام و الذي يكون في إطار برامج التخطيط العمراني، و هذا ما يبرر لسلطات الضبط الإداري التدخل باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة و الضرورية لصيانة النظام العام الجمالي و حمايته .

وعليه فالنظام العام الجمالي يهتم بجمال المدينة من خلال التحكم في أعمال البناء و التعمير و هذا أثناء القيام بمختلف عمليات الإنجاز والتشييد،سواء كانت بنايات للسكن، أو المنشآت ذات الطابع الصناعي والتجاري،أوالمهني،أي أن كل الأشغال من شأنها أن تسبب أضرارا للغير كضجيج أو تسبب أضرارا للبيئة و المحيط إذا لم يتم التحكم في أعمال البناء و التعمير .

و تستعمل الإدارة في ذلك جميع الوسائل القانونية و المادية سواء كانت وقائية أو ردعية و التي تظهر في أدوات التعمير ، كالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ، و مخطط شغل الأراضي ، وهذا تطبيقا للقانون رقم 29/90 المتضمن قانون التهيئة و التعمير المعدل و المتمم بالقانون رقم 05/04 المؤرخ في 2004/08/14 ، بالإضافة إلى مختلف الإجراءات و التدابير الإدارية كالوثائق التقنية و الإدارية و القانونية أي رخص الأعمال البناء كرخصة البناء و رخصة التجزئة ، و شهادات التعمير كشهادة التقسيم ، و شهادة المطابقة ، المنصوص عليهم في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، والذي ألغى جميع

أحكام المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1990 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم ورخصة الناء و شهادة المطابقة ورخصة الهدم و تسليم ذلك ، المتمم و المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 07/02/2006 و المرسوم التنفيذي رقم 307/09 المؤرخ في 22/09/2009¹

يمثل الجانب الجمالي للمدينة إحدى الاهداف الأساسية الذي تسعى من ورائه سلطات الضبط الإداري لتحقيقها ، بحيث تقوم من خلاله بمراقبة مدى مطابقة أشغال البناء لمقاييس العمران و لقرارات رخصة البناء الممنوحة من قبل الجهات المختصة ، و أيضا مدى مطابقتها للقواعد الفنية للهندسة المعمارية المعمول بها ، و هذا بموجب المادة 2: الفقرة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 25/05/1994 المتعلق بالإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري .

و بناء عليه حرص المشرع الجزائري على الاهتمام بجمال المدن و رونقها .و هذا من خلال المادة 12 من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها ، و التي تنص على أنه " يعبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام ، و لهاذا الغرض يستلزم المحافظة عليه و ترفيته ..".

و بالرجوع إلى المادة الثانية من القانون رقم 15/08 السالف الذكر من خلالها عرف المشرع المظهر الجمالي بأنه هو " انسجام الأشكال و نوعية واجهات البناء بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية"² ، وهو ما أكدت عليه النصوص التنظيمية من خلال فرض رخصة البناء ، و التجزئة والتي تعتبر وسيلة الضبط الإداري لتحقيق أهداف النظام العام الجمالي ، وكذلك إلزام كل شخص طبيعي أو معنوي يريد إقامة البناء أن يلجأ إلى مهندس معماري ومهندس مدني معتمدين قبل الشروع في أعمال البناء ، نظرا للدور الهام الذي يلعبه كل منهما في المحافظة على النظام العام بمفهومه التقليدي و الحديث وهذا

¹ - زهرة أبرباش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، مرجع سابق ، صفحة 58.

² - المادة الثانية من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20-07-2008 ، سالف الذكر .

بموجب المادة 55 من القانون رقم 05/04 المتمم و المعدل للقانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بقانون التهيئة و التعمير .

المبحث الثاني : دور سلطات الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير

إن الغرض من الضبط الإداري هو إحداث نوع من التوازن بين المصالح التي تستهدفها الجماعة والاحترام الواجب من قبل الأفراد خلال ممارسة نشاطهم من جهة وبين ما يتوافر للدولة من سلطات للحفاظ على النظام العام من جهة ثانية ، و هذا ما يجسد دائما الصراع الأبدي بين السلطة و الحرية .

أصبحت اليوم الحريات مسألة تخص جميع أعضاء المجتمع الدولي ، و قد صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية و عقدت المؤتمرات و أنشأت هيئات و عدلت دساتير فالحرية متوقفة على السلطة .

وهذا ما جعل أحد الفقهاء يقول إن " الحرية المدنية كما يكفلها الدستور تعني وجود مجتمع منظم يحافظ على النظام العام الذي بدونه قد تضيع الحرية ذاتها في التجاوزات التي تنطوي عليها الإساءات الغير معتبرة " ، فالفقيه يربط بين عدم تنظيم الحرية و الفوضى ، بحيث يقول إن الحرية إذا لم تمارس في حدود و ضوابط و في إطار سلطة منظمة انقلبت إلى فوضى .

لقد ذهب الكثير من الفقهاء إلى الربط بين السلطة و الحرية إلى الحد الذي تشكل فيه وحدة لكن هذه الوحدة إن وجدت فهي ظرفية لأن الصراع يبقى قائما بين الحرية و السلطة ، ذلك أن السلطة هي المحددة و المنظمة للحرية بحسب اتساعها أو ضيقها ومنه العلاقة بين الحرية و السلطة هي علاقة توازن و تكامل وهما ليستا على نقيض لأنه دون نظام لا توجد حرية .

و إن كان من حق الفرد أن ينعم بالحرية ، فإن تمتعه بها لا يكون بصفة مطلقة ودون ضوابط ، فأية حرية استعملها صاحبها بصفة مطلقة انقلبت دون شك إلى فوضى .

فلإلتامبا ضوابط التي تحدثها القوانين و الأنشطة هي التي تميز الحرية عن الفوضى و هذا الالتزام يعد سلوكا حضاريا ومظهرا من مظاهر التمدن .

و لكي لا يساء استعمال الحرية ، يتعين ضبطها من قبل السلطة العامة ، وفقا لإجراءات و ضمانات يقرها القانون .

و بمعنى اخر ما يجب أن يتوافر للدولة من سلطات للحفاظ على النظام العام من ناحية و بين ما يجب أن يتمتع به الأفراد من حريات و ضمانات كافية لممارسة حقوقهم الدستورية من ناحية أخرى¹ .

على هذا الأساس يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي أي يهدف إلى منع وقوع الاضطرابات باتخاذ جميع التدابير اللازمة مسبقا أي قبل الإخلال بالنظام العام .
و المشرع الجزائري منح للهيئات الإدارية مجموعة من الصلاحيات و الضمانات حتى تتمكن هذه السلطات من مباشرة اختصاصها لتحقيق حماية فعالة لمجال البناء والتعمير، و انطلاقا مما سبق سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مطلبين أساسيين :

المطلب الأول: دور السلطة المركزية في مجال البناء و التعمير

المطلب الثاني : دور السلطة اللامركزية في مجال البناء و التعمير

المطلب الأول : دور السلطة المركزية في مجال البناء و التعمير

الفرع الأول : رئيس الجمهورية .

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط ، فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة ، ووجد وجودها ، من أجل ذلك خول له الدستور اتخاذ جملة من الإجراءات كإعلان حالة الطوارئ وحالة الحصار و إقرار لحالة الاستثنائية. و الهدف الأساسي من إقرار هذه التدابير هو حماية الأرواح و الممتلكات، فقد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية أن يعتمد إلى إتباع إجراء معين يفرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد .

هذه الإجراءات مخولة لرئيس الجمهورية دستوريا في الظروف الاستثنائية ومع ذلك فإن صلاحياته الضبطية في الحالات العادية واسعة جدا ،فقد قرر دستور سنة 1996 المحجوز للبرلمان في نطاق التشريع ، ثم فسح المجال فيما عداه لرئيس الجمهورية بموجب المادة 125 الفقرة أولى منه التي تنص على مايلي " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون"².

¹ - زهرة أبرياش ، المرجع السابق ، ص ص ، 72 73 .

² - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة ، دون مكان و تاريخ النشر ، صفحة 19 .

كما قد تقتضي الظروف من رئيس الجمهورية إتباع إجراء معين للحد من المخاطر التي تهدد الأفراد و العمل على تقليل من الأضرار التي قد تنجم عن الإخلال بالنظام العام.

وهذا من خلال أهم الوسائل المخولة له في إصدار المراسيم التي تكيف على أنها من أعمال السيادة مما يترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها،و التي تتمثل في :

- أولا : حالة الاستثنائية.

- ثانيا :حالة الحرب .

- أولا :الحالة الاستثنائية.

في حالة تزايد الخطر على أمن الدولة و أصبح النظام العام مهددا ، يلجأ رئيس الجمهورية إلى الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 107 في حالة خطر يهدد الدولة سواء في هيئاتها و استقلالها و سلامة تراها .

و إعلان الحالة الاستثنائية يكون بموجب مرسوم و يجب التقيد والالتزام بمجموعة من الإجراءات ضمانا للحريات العامة ، وهي استشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة و المجلس الدستوري ، كما يتم عقد اجتماع تحت رئاسة الجمهورية يضم المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء .

و الحالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة ، و يمكن لرئيس الجمهورية إنهاؤها مع اتباع الإجراءات المذكورة سابقا طبقا للمادة 108 من الدستور .

أ . حالة الطوارئ

تعتبر حالة الطوارئ أخف شدة و صرامة من حالة الحصار ، إلا أن المشرع الدستوري لم يرق بالتمييز بينهما و اكتفى بالنص على حالة الضرورة الملحة و استتباب

الوضع مسبب لإعلانها ، و هذا ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ و التي يمكن توضيحها في النقاط التالية¹ :

إجراءات إعلان حالة الطارئ : استشارة نفس الهيئات التي تستشار في إعلان حالة الحصار أما مدة حالة الطوارئ فدستور 1996 لم بنص في المادة 91 على أية مدة و إنما نص على مدة معينة ، أي غير محددة و هذا بالرغم من أن المرسوم الرئاسي رقم 92-44 حددها في المادة الأولى بمدة 12 شهر ، إلا أن المرسوم التشريعي رقم 93-02 نص على تمديد حالة الطوارئ إلى أجل غير محدد أما عن الاختصاصات الموسعة للإدارة في حالة الطوارئ فحسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي 92-44 تخول حالة الطوارئ لوزير الداخلية و الوالي ، و في إطار توجيهات الحكومة له صلاحية القيام بما يلي :

- تنظيم ونقل المواد الغذائية و السلع ذات الضرورة الأولى و توزيعها.
- وضع مناطق من أجل الإقامة المنظمة لغير المقيمين .
- تحديد ومنع مرور الأشخاص و السيارات في الأماكن و أوقات معينة .
- وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد اتضح أن النشاط الذي يقوم به مضر بالنظام العام ، أو يسير مرافق و مصالح الدولة .

كما تمتد سلطات هيئات الضبط الإداري إلى حد إعلان حظر التجول ، حيث تم تطبيقا للمرسوم الرئاسي 92-44 ، إصدار قرار مؤرخ في 30-11-1992 يتضمن إعلان حظر التجول في بعض الولايات في أوقات معينة ، كذلك امتدت سلطات هيئات الضبط الإداري و توسعت في حالة تعطل العمل الشرعي للسلطات العمومية و التي تعلنها مجالس محلية إلى اتخاذ إجراءات بتعليق نشاطها أو حلها ، و تعيين مندوبين تنفيذيين إلى غاية تجديد هذه المجالس عن طريق الانتخاب كما صدر قرار وزاري مشترك مؤرخ في 10-02-1992 يتضمن التنظيم العام لتدابير الحفاظ على النظام العام في إطار حالة الطوارئ حيث نص في مادته الثالثة على إمكانية التفويض إلى قادة النواحي

¹- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، المؤرخ في 5 شعبان 1412 الموافق لـ فيفري

1992 ، جريدة رسمية عدد 10 ، ص ص 285 286 .

العسكرية في الحفاظ على النظام العام ، و ذلك تطبيقا للمادة 09 من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 .

ب . حالة الحصار

أعلنت حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي 91-196 و قد نصت المادة الثانية منه على أن "هدف حالة الحصار الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية و الجمهورية و استعادة النظام و كذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية و التنظيمية لا سيما التي ينص عليها هذا المرسوم " .

أما المادة الثانية منه فتتص على أن " تفوض إلى السلطة العسكرية الصلاحيات المسندة إلى السلطة المدنية في مجال النظام العام و الشرطة و تمارس السلطة المدنية الصلاحيات التي لم تنزع منها " ، بالنسبة للقيود التي ترد على حالة الحصار قبل الإعلان عنها فتكون نفس القيود كما هو الشأن بالنسبة لحالة الطوارئ وهذا لورود كلتا الحالتين في نفس المادة (المادة 91 من الدستور) .

ومن حيث السلطة المكلفة بتسيير الحالة فتتولى السلطة العسكرية صلاحية الشرطة أي أن سلطة الضبط الإداري تحول من السلطة المدنية إلى السلطة العسكرية، ومن حيث المضمون والاختصاص يجوز للسلطة العسكرية اتخاذ كافة التدابير الكفيلة باستتباب الوضع و على الخصوص يجوز لها أن تقوم بإجراءات الاعتقال الإداري ووضع الأشخاص تحت الإقامة الجبرية ضد كل شخص راشد يتبين أن نشاطه خطير على النظام العام أو السير العادي للمرافق العمومية و يجوز لكل شخص الطعن في هذه القرارات أمام السلطة الإدارية المختصة (لجنة رعاية النظام العام) المنشأة بموجب المادة 7 من المرسوم المتضمن حالة الحصار و ترأس هذه اللجنة السلطة العسكرية و تتكون من محافظ الشرطة و الوالي و رئيس القطاع العسكري و شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة الوطنية .

-ثانيا : حالة الحرب .

في حالة وقوع عدوان فعلي ضد البلاد ، فعلى رئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب وفقا للمادة 109 من الدستور، وإعلان حالة الحرب يترتب عليه عدة نتائج أساسية هي:

- توقيف العمل بالدستور حسب المادة 110 منه .

- تولى رئيس الجمهورية جميع السلطات .

- تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية انتهاء الحرب، في حالة انتهائها يخول لرئيس الجمهورية السلطات والاختصاصات التي تمكنه من اتخاذ جميع التدابير الكفيلة باستتباب الأمن و الحفاظ على كيان الدولة و سلامتها و بكل ما ينجم عنها من تقييد لحرريات الأفراد .

إن الدستور منح لرئيس الجمهورية سلطة إصدار لوائح الضبط على مستوى كل إقليم الدولة للحفاظ على الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة و الآداب العامة، إذ لا وجود للقانون من غير الجماعة كما لا توجد جماعة بلا قانون.

فلا بد من فرض تدابير و إجراءات لضبط الأفراد أثناء ممارستهم لحررياتهم ، بواسطة القانون و السلطة العامة لأن بدون الضبط تعم الفوضى خاصة في مجال تخطيط المدن القرى، وتنظيم أعمال البناء و غيرها من الأعمال التي لها علاقة بالبناء و العمران .

فالعمران بحاجة إلى سلطة تحميه،والسلطة المركزية المختصة في الحفاظ على العمران و البناء وهي وزارة السكن و العمران و بعض المرافق المساعدة لها و لقد عرفت هذه الوزارة مختلف التسميات منها وزارة البناء و التعمير ووزارة السكن والعمران .

كان ينبغي الوقوف على دور هذه السلطة في حدود اختصاصها في مجال البناء و التعمير وحسب القاعدة العامة و المعروفة بأن السلطة التنفيذية ، يقع عليها مهام إنشاء و إدارة المرافق الضرورية لتحقيق المصلحة العامة، لأن السلطة التنفيذية هي السلطة الدائمة الحركة و العمل طوال الوقت ، فهي القلب النابض في جسد الدولة .

و تعتمد الدولة في رسم سياستها الإدارية و تنظيم جهازها الإداري و تسيير مرافقها العامة بانتظام و باستمرار ، وهذا حسب الظروف الإجتماعية والاقتصادية و السياسية ومدى استخدام هذه السلطة للحكم الراشد ، في تسيير شؤونها فقد تنتهج أسلوب المركزية الإدارية أو غيرها من الأنظمة التي تتلاءم مع سياستها العامة أو الفلسفة السياسية التي تعتقها¹ .

¹- محمد غربي، الديمقراطية و الحكم الراشد، دفاثر السياسة و القانون، جامعة الشلف عدد خاص ، 2011 ، صفحة

و لقد وضعت هيئات إدارية مركزية فاعلة في مجال تهيئة الإقليم والعمران، و ذلك من أجل حماية البيئة و تنميتها،وكل واحدة منها في مجال تخصصها ووجوب الاعتماد على الاعتماد فيما بينها ، لأنها تعمل ضمن سياسة حكومية منسجمة واحدة .
و تتمثل صلاحيات هذه الجهات الإدارية المركزية في الوزارات المختصة في قطاع البناء و التعمير وهي كالآتي¹ :

أ . وزارة الأشغال العمومية : تمتلك هذه الوزارة إمكانات هامة من الموارد البشرية على درجة عالية من الكفاءة يتقنون تقنيات التنفيذ كإعداد الدراسات و تسيير الأشغال الكبرى و كذا إدارة المشاريع و الإشراف عليها كما تعمل على تحسين نوعية المنشآت القاعدية و صيانتها ، وكذا جودة الخدمة العمومية من خلال حماية شبكة الطرقات و صيانتها .

إن هذه الوزارة تشارك في مجال الضبط الإداري العام في المحافظة على النظام الأمني و صيانتها في الطرقات الوطنية و الولائية و البلدية ، لذلك لابد من الحرص على عصنة وزارة الأشغال العمومية ، لأن هذا القطاع يشكل قاعدة لا غنى عنها للنمو الإجتماعي و الاقتصادي خاصة من توفير فرص الشغل للمواطنين .

ب . وزارة السكن و العمران : تساهم هذه الوزارة بدور كبير في التقليل من الخطر الذي تعرفه البيئة و ذلك عن طريق النشاط الذي تمارسه في التخطيط العمراني و العمل على إنشاء مدن جديدة فهي مسؤولة عن دراسة و متابعة كل مشاريع البناء سواء كانت سكنية أو صناعية أو تجارية و مراقبة مطابقتها لمقاييس و قواعد العمران من حيث التهوية و الإنارة و الصحة على مستوى جميع المناطق سواء في المدن أو القرى أو الأحياء أو المناطق الصحراوية و هذه الوزارة مسؤولة عن التنمية الشاملة التي تتضمن التنمية العمرانية و الإجتماعية و الاقتصادية على المستوى الوطني للجمهورية الجزائرية في دراسة الحيز العمراني ، و ذلك بوضع مخططات تفصيلية من الشبكات الأساسية و التي تحتوي على الطرق الكبرى بمشاركة وزارة الأشغال العمومية و محطات مياه الشرب و الصرف الصحي بمشاركة وزارة الموارد المائية ، وصولا إلى إقامة مساكن مناسبة ولاتقة

1- زهرة أبرباش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، مرجع سابق ، ص ص 79 80.

من خلال تقديم الخدمات المختلفة و اللازمة لنجاح و استمرارية التنمية العمرانية في مساكن و طرق وحدائق ومرافق أخرى .

تدخل وزارة السكن والعمران يكون من خلال إصدار قرارات في فائدة سلامة السكان.

ج . وزارة الصحة : هذه الوزارة تقوم بدور رئيسي و فعال في حماية البيئة من خلال الاهتمام بتوفير بيئة صحية و نظيفة للمواطن كالقيام بالرقابة و التفتيش وإجراء التحاليل الدورية للمنتجات و المخلفات الصناعية و الطبية و هذا ضمن الضبط الإداري العام في المحافظة على الصحة العامة .

الفرع الثاني : الوزير الأول

كان يسمى قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 برئيس الحكومة الذي لم تشر النصوص الدستورية لسلطته التنظيمية إلا أنه يمكن استنتاجها من السلطة التنظيمية الواردة في المادة 125 الفقرة الثانية من الدستور 1996 غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير اتخاذ أي إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحريات العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة ، ثم إن الوزير الأول قد يكون مصدرا مباشرا للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة ، و تخول هذه الصلاحيات له ممارسة مهام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها و يلزم بتنفيذها الأجهزة المختصة .

الفرع الثالث : الوزراء

الأصل ليس للوزراء حق ممارسة الضبط الإداري العام لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول ، غير أن القانون قد يجيز لبعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط الخاص ، فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراءات الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالة العادية أو الاستثنائية .

و يقترح وزير السكن والعمران ، في إطار السياسة العامة للحكومة و برنامج عملها المصادق عليهما طبقا لأحكام الدستور ، عناصر السياسة الوطنية في ميدان السكن و التعمير و البناء ، و يتولى تطبيقها وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، و يقدم

حصيلة نتائج عمله للوزير الأول و لمجلس الوزراء حسب الأشكال و الكيفيات و الآجال المحددة .

يختص الوزير بما يلي :

- تحديد استراتيجيات تنمية السكن .
 - تحديد برامج تتلاءم و الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للعائلات .
 - تطوير الترقية العقارية العمومية و الخاصة .
 - تحديد سياسة للكراء و تسيير التراث العقاري .
 - الحفاظ على التراث العقاري و صيانتة .
 - تحديد الضوابط و التنظيمات المتعلقة بنوعية السكن .
- ومن أجل أداء مهامه يقوم الوزير بمجموعة من الإجراءات الرامية إلى تطوير إنجاز المساكن ، نذكر منها :

- التدابير التشريعية والتنظيمية التي تخضع لها الترقية العقارية و يسهر على تطبيقها .

ميكانيزمات دعم الدولة لصالح العائلات للحصول على مسكن عن طريق الإيجار أو التملك .

التدابير التشريعية و التنظيمية التي تحكم الإيجار و الكراء المؤدي للبيع و بيع الأملاك العقارية و بصفة عامة ، كل إجراء يضبط تنظيم المعاملات في السوق والسهر على تطبيقها .

يحدد الإجراءات الرامية إلى دعم الترقية العقارية من أجل تطوير السكن .

كما في ميدان التعمير ، يختص وزير السكن بالأعمال التي تساهم في تهيئة المجال الحضري أو في إعادة تهيئته باعتباره إطارا للحياة و مكانا للتبادل و بهذه الصفة يلحق بأعمال التعمير تحديد قواعد استعمال الأراضي و ضبطها لإقامة المنشآت الأساسية ذات الاستعمال السكني و التجهيزات ذات الاستعمال الجماعي بشتى أنواعها أو المنشآت الأساسية ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي والثقافي والترابي والعلمي.

و يلحق بالتعمير كذلك شبكات الطرق و الشبكات المختلفة و الانسجام المعماري و مقاييس استعمال المنشآت الأساسية الحضرية و سيرها ومنها مقاييس النظافة و الأمن و الصيانة .

كما يتولى وزير السكن مايلى :

- يبادر بالإجراءات التشريعية و التنظيمية و يقترحها و يسهر على تطبيقها .
- يشجع و يدعم أعمال التعمير، و في هذا الإطار يحدد أدوات التخطيط الحضري في جميع المستويات بالتناسق مع التصميم الوطني و التصاميم الجهوية للتهيئة العمرانية و مخططات التنمية و يسهر على استعمالها، و يقترح فيما يخصه مخططات التنمية على المدى الطويل و المتوسط و القصير في مجال التهيئة العمرانية.
- يسهر على الاستعمال الرشيد للأراضي، يسن القواعد الخاصة بذلك و يشارك لهذا الغرض في إعداد الوسائل القانونية و التقنية التي يخضع لها تصنيف الأراضي و قواعد التملك أو نزع الملكية و حماية المواقع و على العموم يشارك في أي إجراء كفيل بضمان تنمية حضرية متوازنة .

- يشارك السلطات المعنية في إعداد التصاميم أو مخططات التهيئة العمرانية وفي أشغال التخطيط و يسهر على إعداد القواعد و التعليمات التقنية و الوظيفية التي تطابق مختلف أشكال البناء و ينفذها و يراقب تطبيقها .

كما يتولى الوزير إعداد الإجراءات التشريعية و التنظيمية و ينفذها و يسهر على تطبيقها¹ و يعد لهذا الغرض التقنين الذي يخضع له صاحب العمل و منجز الأشغال و تنفيذ المنشآت المبنية و يضبط ذلك باستمرار و يسهر على تطبيقه ، و يحدد كفاءات ترقية الطاقات الوطنية في ميدان البناء .

اختصاص مديرية التعمير و البناء

تتمثل مهام مديرية التعمير و البناء فيما يلي :

- التجسيد على المستوى المحلي ، لسياسة التعمير و البناء .

¹- المرسوم التنفيذي 08-189 المؤرخ في 1 جويلية 2008 ، الجريدة الرسمية عدد ، 37 مؤرخة في 06 جويلية

2008 صفحة 16 ، المحدد لصلاحيات وزير السكن و العمران .

- تسعى للاتصال مع مصالح الجماعات المحلية على وجود أدوات التعمير و تنفيذها .

- السهر في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما على تنفيذ تدابير نظام التعمير و احترام النوعية المعمارية للبناء و حماية المعالم التاريخية و الثقافية و الطبيعية الهامة .
- القيام بكل الأعمال من أجل تحسين الإطار المبني و تطوير سكن مطابق للمتطلبات الاجتماعية و الجغرافية و المناخية و تهيئة العقار .

تتولى جمع مجمل المعطيات المستغلة و المتعلقة بالدراسات و إنجاز البناء و اقتصاده .

كما تسهر على التحكم في تكنولوجيات البناء التي تخص الإطار المحلي و تكاليفه .
-إبداء آراء فنية من أجل إعداد مختلف أعمال التعمير و ضمان مراقبتها ، و متابعة دراسات التهيئة و التعمير الرامية إلى التحكم في تنمية الإقليم البلدي ، و تدعيم عمليات التجديد الحضري و التهيئة العقارية و متابعتها .

مديرية السكن و التجهيزات العمومية .

تتكلف مديرية السكن و التجهيزات العمومية للولاية باقتراح بناء على تقييم دوري، عناصر سياسة السكن تتكيف مع ظروف وخصوصيات الولاية لا سيما فيما يتعلق بالنموذجية و الاتصال مع الهيئات المعنية و الجماعات المحلية و الظروف الحيوية في ميدان الترقية العقارية و المبادرة بدراسات حول المقاييس في مجال السكن الريفي .

والسكن التطوري اللذان يتكيفان مع الخصوصيات المحلية و تشجيع المبادرات في ميدان البناء الذاتي عن طريق توفير تأطير دائم .

تكوين مختلف الملفات التنظيمية الضرورية للاطلاع على الدراسات و الأشغال و كذا تسليم رخص البناء و تولى تسيير عمليات التجهيزات العمومية في إطار السلطة المخولة لها والاعتمادات الممنوحة .

كما تقوم بجمع عمليات الدراسة و استغلالها و إنجاز التجهيزات العمومية وكذا اقتصاد البناء، و تسهر على تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية في مجال المحاسبة العمومية و الصفقات و الإشراف على الدراسات .

المطلب الثاني : دور السلطة اللامركزية في مجال البناء و التعمير

منح المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية ، بعض الصلاحيات لهيئات محلية من أجل ضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة في مجال التهيئة العمرانية ، و تتمثل البلدية ممثلة في رئيسها و الوالي .

الفرع الأول: الوالي

نصت المادة 96 من قانون الولاية على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة والسكينة العامة ، بغرض مساعدته على القيام بمهامه في مجال الضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت تصرفه و هذا ما نصت عليه المادة 97 من قانون الولاية¹

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بالتنظيم العام² .

يختص المجلس في قطاع التهيئة و التخطيط و التجهيز العمراني بمراقبة عمليات البناء على مستوى البلدية و التأكد من مدى مطابقتها للتشريعات العقارية ومدى خضوعها للتراخيص المسبقة من المصالح التقنية ، كما يقع على عاتق المجلس مهمة حماية المواقع الأثرية و التاريخية و الجمالية و حماية البيئة .

¹- المادة 96 97 من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية رقم 12.

²- قانون رقم 11-10 ، متعلق بالبلدية ، المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 جوان 2011 ، الجريدة الرسمية ، العدد 37 ، الصادرة في 2011/07/03 .

الفصل الثاني:

تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة

الإدارية المسبقة

الفصل الثاني: تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

يرتبط موضوع التهيئة والتعمير، بموضوع قانوني هام هو الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير، إن أهمية هذا الموضوع تظهر خاصة بالنظر لتعلقه واتصاله من جهة بالحق وحرية الملك أو الحائز في استعمال الأرض المملوكة أو الحائز لها، ومن جهة أخرى لاتصاله بنظام العام وجمالي والبيئي، وذلك للمحافظة عليه.

فالمحافظة على النظام العام شرط لازم وضروري لإجراء كل ما يتصل بعملية البناء، وهذا ما جعل الدولة، الممثلة في هيئات الضبط الإداري تتدخل في مجال البناء والتعمير لتنظيم كل الممارسات للحقوق والنشاطات ذات الصلة بالتهيئة والتعمير.¹ لذلك تعتبر وثائق التعمير إطار قانونيا للتخطيط الحضري وأداة أساسية لاستغلال الأراضي وضمان حسن استعمالها على المدى القريب والبعيد، وتهدف الإدارة من ورائها ضبط مختلف استعمالات العقارية على المستويين المكاني والزمني محاولة التنسيق فيما بين هذه الوثائق التي حددها المشرع في مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

وبعد إعداد أدوات التعمير، تأتي الوسائل المجسدة واقعا لمضمونها والمتمثلة في مجموع الرخص والشهادات من أجل مراقبة كيفية استعمال الأراضي العمرانية على نحو يتضمن الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتبارها مصلحة مشروعة والصالح العام والنظام العام العمراني الذي يقتضي وضع رقابة على عمليات البناء ومنعا لوقوع التعدي.

وفي الصدد فإن تدخل الإدارة قد يكون عن طريق عملية البناء باستعمال أدوات التعمير(المبحث الأول)، أو عن طريق الرخص والشهادات(المبحث الثاني)

¹- قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2012/2013 ص8.

المبحث الأول: تنظيم عمليات البناء باستعمال أدوات التعمير

تطرق المشرع الجزائري من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير إلى نوعين من أدوات التعمير في نص المادة 10 منه بقولها: "تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التعمير وكذا التنظيمات التي هي جزء التي لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير، لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء عليها على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

ولقد ألزم القانون كل بلدية بإعداد "مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير" وتحت مسؤولية رئيس البلدية يشكل أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضاري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية ويضبط الصيغ المرجعية للمخطط شغل الأراضي، ويبين القطاعات المعمرة وقابلة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، كما ألزم القانون البلدية بوضع "مخطط شغل الأراضي" الذي يحدد استغلال استخدام الأراضي لكل قطاع، الكمية الدنيا للبناء والقصى المسموح بها، قواعد المظهر الخارجي، والمساحات العمومية الخضراء، و الإرتفاقات أراضي الفلاحة.¹

وبناء على ذلك سنحاول التطرق إلى هذه الأدوات في مطلبين أساسين هما:

المطلب الأول: دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المطلب الثاني: دراسة مخطط شغل الأراضي

¹ - شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل

شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، سنة

2016/2015، ص 15.

المطلب الأول: دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

عرف المشرع الجزائري المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أنه: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية اذ بعين اعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".¹

أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية لبلدية واحدة أو عدة بلديات متجاورة تجمعها عوامل مشتركة كانتشار عدة بلديات في نسيج عمراني معين أو اشتراكها في شبكة توزيع مياه الشرب ووسائل النقل الحضري العمومي أو غيرها من الهياكل والتجهيزات الرئيسية.²

ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مخطط إلزامي بالنسبة لكل البلديات، ويجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، ويتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته.³

الفرع الأول: موضوعات ومحتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أولاً: موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات حسب القطاع ، كما يحدد توسع المباني السكنية وتمركز مصالح ونشاطات وطبيعة موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ومناطق التدخل الأنسجة الحضرية ومناطق الواجب حمايتها.⁴

¹ -المادة 16 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 ، يتعلق بالتهيئة والتعمير ، ج ر ، العدد 52 ، صادر في 02 ديسمبر 1990 .

² - د ، إقولي أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، سنة 2015 ، ص 68 .

3 - المادة 24 من القانون رقم 90-29 السابق ذكره

4 - المادة 18 من القانون رقم 90-29 سابق ذكره .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

إضافة إلى المادتين 16 و18 اللتين تحددان موضوع المخطط التوجيهي هناك المادة 19 من القانون رقم 90-29 التي تحدد المناطق التي يغطيها المخطط التوجيهي والذي يقسمها إلى قطاعات محددة كما يلي:

1- القطاعات المعمرة: هي التي تحتوي على أرض تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينهما التجهيزات والنشاطات ولو غير مبنية كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البيئات المجتمعية.¹

2- القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل هذه المناطق القطاعات المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في أفق 10 سنوات².

3- قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في أفق 20 سنة حسب جدول الأولويات المنصوص عليها في المخصص التوجيهي للتهيئة والتعمير³

4- القطاعات غير القابلة للتعمير: وتشمل كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محددة بدقة,بمعنى أنها مقيدة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات, ذلك أن القطاعات تقسم إلى مناطق " des zone " , فالدور التفصيلي المنسب إليه يحتم عليه ذلك⁴.

ثانيا: محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

1-التقرير التوجيهي:

نصت المادة 17 من المرسوم 91-177 أن يقدم التقرير فيه عرض مفصل عن الأوضاع التي سيتم تغطيتها بموجب أحكامه وكذا كل المقترحات المقدمة في هذا الشأن ويقدم فيه على الخصوص :

¹ - المادة 20 من القانون رقم 90-29 سابق ذكره .

²-المادة 21 من القانون رقم 90-29 سابق ذكره .

³ -المادة 22 من القانون رقم 90-29 سابق ذكره .

⁴-كيجل سلسبيل , أليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري , مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة وتسير الأقاليم , كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة الإخوة منتوري قسنطينة , سنة 2015 -2016 , ص 9 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديموغرافي والاجتماعي والثقافي للتراب المعني .
- تقسيم التهيئة المقترح بالنظر للتوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية¹.
- 2- تقنين يحدد القواعد المطبقة بالنسبة إلى كل منطقة مشمولة في القطاعات وهذا التقنين يبين :
- أ - التخصيص الغالب للأرضي عند اقتضاء ، وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة لإجراءات خاصة لا سيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02² المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- ب - الكثافة العامة الناتجة عن شغل الأراضي
- ت - الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها
- ث - المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي.
- ح - المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية .
- ج - تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها.
- خ - مساحات حماية المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية³.
- 3- الوثائق البيانية: تشمل هذه الوثائق خاصة المخططات التالية:
- أ - مخطط الواقع القائم، الذي يبين فيه الإطار المشيد حاليا واهم الطرق والشبكات المختلفة

¹ - عربي باي يزيد ، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص قانون عقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، سنة 2015/2014 ، ص 86 .

² - قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002 ، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر، العدد 10 ، الصادر في 2002 .

³ - د إقولي أولد رابح صافية، مرجع سابق ، ص 72 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

ب - مخطط تهيئة الذي يبين حدود القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير، والمخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير، وبعض أجزاء الأراضي، ومساحات تدخل مخططات شغل الأراضي

ت - مخطط الارتفاقات، التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها

ث - مخطط تجهيز الذي يبرز خطوط مرور الطرق، وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير، وتحديد مواقع التجهيزات الجماعية، ومنشآت المنفعة العمومية¹.

الفرع الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي التهيئة والتعمير

و ينجز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-

177 والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 عبر ثلاث مراحل تتمثل فيما

يلي:

المرحلة الأولى: مرحلة التحضير والإعداد

يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجلس

الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ويجب أن تبين هذه المداولة² ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية وكيفية تميمتها

- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في

إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية .

و يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي

البلدي المعني أو مجالس الشعبية المعنية³.

كما يتم توقيع المداولة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين، ويتكفل رئيس المجلس

الشعبي البلدي بتنفيذها وإعلانها بقرار صدورها إلا إذا كانت هذه المداولة تنصب على

مخطط توجيهي أكثر من بلدية فيكون صدور قرار هذه المداولة من الوالي المختص

¹ - المادة 3/17، من المرسوم التنفيذي 91-177، المؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط

التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 26، الصادر في 1991 .

² - المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، السابق ذكره

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

إقليميا، إما إذا كان يخص هذا المخطط عدة بلديات "بلديتين أو أكثر" تنتمي إلى ولايات مختلفة، فصدور قرار هذه المداولة من اختصاص الوزيرين المكلفين بالتعمير¹ والجماعات الإقليمية وهذا ما نصت عليه المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177. على أن يطلع كتابيا رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كل من: رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، رؤساء الجمعيات المحلية للمتفرقين ولهؤلاء (المرسل إليهم) مهلة 15 يوما من تاريخ استلامهم الرسالة، الإفصاح عما إذا كانت لهم رغبة في أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي وفي حالة ثبوت إرادتهم هذه، أن يقوموا بتعيين ممثلهم².

وبانقضاء المدة السالف ذكرها، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار يبين قائمة الإيرادات العمومية والهيئات، والمصالح العمومية، والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن هذا المشروع³.

المصالح المستشارة وجوبا: هي المديرية الولائية المكلفة بالتعمير، والفلاحة والري والتنظيم الاقتصادي، والنقل، والأشغال العمومية، والمباني، والمواقع الأثرية، والطبيعة، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة وتوزيع الطاقة، النقل وتوزيع الماء والصناعة وترقية الاستثمارات

المصالح المحلية المكلفة بتوزيع الطاقة والنقل وتوزيع الماء .

- ينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية وتبليغه لمختلف المصالح الراغبة في المشاركة وإبداء رأيها حول المخطط التوجيهي.

- يبلغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية، التابعة للدولة ولهذه الجهات مدة 60 يوما

¹- إقلولي أولاد رابح صافية , مرجع سابق , ص 78 .

²-أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره .

³- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

لإبداء آرائها أو ملاحظاتها ، وإذا لم تجب خلال المهلة المنصوص عليها أعتبر سكوتها موافقة ضمنية للمشروع¹ .

المرحلة الثانية: مرحلة الاستقصاء العمومي

يعد التحقيق صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، ولإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، ويكون بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية²، حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 يتضمن ما يلي :

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها.

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين

- تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على الاستقصاء بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية طوال مدة الاستقصاء وتبلغ نسخة من القرار إلى الوالي المختص إقليميا³.

ويتم فتح سجل خاص بالاستقصاء يكون مرقما وموقعا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وتدون فيه كل الملاحظات التي ترسل إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، بعدما يقفل سجل الاستقصاء عند انتهاء المدة المحددة قانونا (45يوما) ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققين، الذين يقومون بإعداد محضر قفل الاستقصاء الذي يرسلونه إلى المجالس الشعبي البلدي مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء⁴.

1 - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره .

2- شهرزاد عوابد ، مرجع سابق ، ص24

3- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ، السابق ذكره

4- إقولي أولاد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص 82 .

المرحلة الثالثة: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير

يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوبا بسجل الاستقصاء، مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال (15 يوما) الموالية لتاريخ استلام الملف¹. و بعدها يصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عملا بنص المادة 27 من القانون رقم 90-29²:

- قرار الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف ساكن

- قرار من الوزير المكلف بالتعمير أو مشترك حسب الحالة مع وزير أو عدة وزراء بالنسبة للبلديات التي أو مجموعة من البلديات التي يفوق عدد سكانها 200 ألف ساكن ويقل عن 500 ألف ساكن .

- مرسوم تنفيذي يصدر بناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها 500 ألف ساكن فأكثر وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي يتم تبليغ هذا المخطط إلى الجهات³ الآتية: الوزير المكلف بالتعمير .

الوزير المكلف بالجماعات المحلية .

مختلف الأقسام الوزارية المعنية.

رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين.

رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية

المعنيين.

المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية .

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره .

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره

³ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السابق ذكره

الغرف التجارية .

الغرف الفلاحية.

وبالنسبة لمراجعة المخطط التوجيهي التهيئة والتعمير لا يمكن مراجعته أو تغييره إلا بقرار من الوصايات التي صادقت عليه وبحجج قوية ومقنعة، وهو ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 التي جاءت فيها: "لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو تعديله إلا لأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990". و المادة 28 من قانون 90-29 تنص على الحالات محددة تمكن مراجعة المخطط التوجيهي وهي:

إذا كانت القطاعات المبرمجة للتعمير والقطاعات المعمرة وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الإشباع .
أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المبرمجة والمرسومة، أو كثرة الأخطاء المعمارية في توجيهات المخططات التهيئة والتعمير أو ما شابه ذلك¹.

ويصادق على مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي وفقا لأشكال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لأول مرة

المطلب الثاني: دراسة مخطط شغل الأراضي

يأتي مخطط شغل الأراضي بعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يحدد التوجهات الكبرى للسياسة العمرانية ويبقى لمخطط شغل الأراضي أن يحدد بدقة ما جاء في هذه التوجهات على أرض الواقع حيث استعمال الأرض والبناء، وذلك من أجل التحكم في التوسع العمراني ومراقبته وتحديد الاستخدامات المثلى للأرض فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية .

¹ - إقولي أولاد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص 84 .

الفرع الأول: موضوعات ومحتويات مخطط شغل الأرض

أولاً: موضوع مخطط شغل الأرض

عرف المشرع الجزائري مخطط شغل الأرض على أنه المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة، حقوق استخدام الأراضي و البناء¹.

والمقصود بما ورد في النص أن مخطط شغل الأراضي هو عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء علي الأراضي وكذلك تبيان كيفية استخدامها وفقاً للتوجيهات المحددة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، ومخطط شغل الأراضي كجيل جديد من أدوات التهيئة والتعمير لم يكن معروفاً في قانون التعمير الجزائري، فهو مستحدث بموجب القانون 90-29، ولقد جاء لملا الفراغ والنقائص البارزة للمخطط التوجيهي للتعمير².

فمخطط شغل الأراضي يحدد بصفة مفصلة كيفية تنظيم وتنفيذ عمليات استعمال الأراضي وطرق تعميمها ومعايير وكيفية توزيع الطرقات والإرتفاقات على كامل تراب البلدية أو البلديات المعنية³.

ثانياً محتويات مخطط شغل الأراضي

1-لائحة التنظيم

تشتمل لائحة التنظيم على ما يلي :

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

- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها

¹ - المادة 31 من القانون رقم 90-29 السابق ذكره

² - شهرزاد عوابد ، مرجع سابق، ص 29

³ - إقنولي أولد رابح صافية، مرجع سابق، ص 87 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض, وتبين لائحة التنظيم بالإضافة إلى ذلك نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومرافقها وتعدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير, والتي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك أجل إنجازها¹.

2- الوثائق والمستندات البيانية: وتتكون مما يأتي²:

- مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/ 2000 أو 1/ 5000)
- مخطط طوبوغرافي (بمقياس 1/ 500 أو 1/ 1000)
- خارطة (1/ 500 أو 1/ 1000) تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير المتصلة بذلك وكذا الأخطار الكبرى المبنية في المخطط العام للوقاية³.
- مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/ 500 أو 1/ 1000) يبرز الإطار المشيد حالياً وكذلك الطرق والشبكات والارتفاعات الموجودة .
- مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/ 500 أو 1/ 1000) يحدد ما يلي:
 - المناطق القانونية المتجانسة .
 - موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة و المنفعة العمومية .
 - خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير, وما تتحمله الجماعات المحلية.
 - المساحات الواجب الحفاظ عليها نظراً لخصوصيتها.
- مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/ 500 أو 1/ 1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم

¹ - المادة 18 من الرسوم التنفيذي رقم 91-178 , المؤرخ في 28 مايو 1991 , المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به , ج ر , العدد 26 , الصادر في 1 جوان 1991 .

² - المادة 18 / 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-318 , المؤرخ في 10 سبتمبر 2005, يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به , ج ر , العدد 62 , الصادر في 11 سبتمبر 2005 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

وباستثناء مخطط بيان الموقع, فجميع المخططات المتبقية المبين في الوثائق البيانية تعد وجوبا 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية.

الفرع الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

وينجز مخطط شغل الأراضي حسب المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم عبر ثلاث مراحل أساسية تتمثل في:

المرحلة الأولى: مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي

يتم إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية حيث يجب أن تتضمن هذه المداولة¹ 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

ويتم بعدها تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر هذه المداولة بقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل.²

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

يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين الولايات في اعداد مخطط شغل الأراضي لاسيما بمتابعة

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

² - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره .

³ - إقنولي أولاد رابح صافية , مرجع سابق , ص 95 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

الدراسات وجميع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات لهذا الغرض.¹

إلا أن القرارات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ويتم اطلاع رؤساء غرف التجارة والفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية والجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا، وتمنح لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عن رغبتهم في المشاركة في إعداد مخطط شغل الأراضي².

ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بانقضاء المدة السالف ذكرها قرار يبين قائمة الإدارات العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها، وهذا طبقا للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ويتم نشر هذا القرار لمدة شهر في الأماكن المخصصة لذلك طبقا لنفس المادة .

المرحلة الثانية: مرحلة الاستقصاء العمومي

يتم إخضاع مشروع مخطط شغل الأراضي للاستقصاء العمومي لمدة 60 يوما بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية يتضمن³ ما يلي :

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع مخطط شغل الأراضي.

- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين .

- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

- يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي .

¹- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره .

²- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره .

³- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي (60 يوما) وتبلغ نسخة إلى الوالي المختص إقليمياً¹.

تدون الملاحظات المتعلقة بمشروع مخطط شغل الأراضي في سجل مرقم وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية, كما يمكن أن يعرب عنها مباشرة أو ترسل كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققون.²

وبعد انقضاء المهلة القانونية للاستقصاء يقفل السجل ويوقعه المفوض المحقق أو المفوضون المحققون خلال مدة 15 يوماً التالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية , مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء مع إستنتاجاته.³

المرحلة الثالثة: مرحلة المصادقة

في حالة ما إذا تم تعديل مخطط شغل الأراضي عند الاقتضاء يرسل إلى الوالي المختص إقليمياً مرفقاً بسجل الاستقصاء ومحضر قفل الاستقصاء وكذا النتائج التي استخلصها المفوض المحقق وعلى الوالي أن يبدي رأيه في هذه الحالة وذلك خلال أجل 30 يوماً من تاريخ استلام الملف, وإلا عدا رأيه موافقة وهذا طبقاً لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178.

وبعدها يصادق المجلس الشعبي البلدي موجب مداولة على مخطط شغل الأراضي مع الأخذ بعين الاعتبار ملاحظات الوالي⁴.
وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي من طرف المجلس الشعبي البلدي, يتم تبليغه إلى الجهات الآتية والتي حددتها المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 وهي:

¹ - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره .

² - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره .

³ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

⁴ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- الوالي المختص أو الولاية المختصون إقليميا.
 - المصالح التابعة للدولة ,المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.
 - الغرف التجارية.
 - الغرف الفلاحية .
- وبعدها يوضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليها تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يبين فيه ما يلي¹ :
- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
 - المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.
 - قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها.
- أما عن مرحلة المراجعة أو التعديل فانه لا يمكن مراجعته جزئيا أو كليا بعد المصادقة عليه إلا للأسباب التالية:
- إذا لم ينجز مخطط شغل الأراضي في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي.
 - إذا كان الإطار المبني في حالة خراب أو حالة من القدم تدعو إلي التجديد .
 - إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية .
 - إذا طلبت المراجعة بعد مرور خمس سنوات من المصادقة على مخطط شغل الأراضي أغلبية ملاك البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول .
 - إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة وطنية يصادق على مراجعات المخطط ساري المفعول في الظروف و الأشكال المنصوص عليها لإعداد مخطط شغل الأراضي.²

¹-المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 السابق ذكره

²- المادة 37 من القانون رقم 90-29 , السابق ذكره

المبحث الثاني: تنظيم عملية البناء باستعمال الرخص والشهادات العمرانية

وعلى هذا الأساس اشترطت قواعد التهيئة والتعمير على كل شخص، قبل قيامه بأي عمل مادي على ملكيته العقارية، الحصول على رخص إدارية مسبقة، إلا أن الأمر لم يقتصر على تلك الإجراءات الوقائية، وإنما أضافت تلك القواعد، إجراءات لاحقة من أجل مراقبة كل عملية تغيير مادي تقع على العقار، ومدى احترام الموصفات التي حددتها مخططات التهيئة والتعمير، وكذلك عدم المساس بحقوق الغير¹.

وبناء على ذلك سنتطرق إلى هذه الرخص والشهادات في مطلبين:

المطلب الأول: تنظيم عمليات البناء عن طريق الرخص العمرانية

المطلب الثاني: تنظيم عمليات البناء عن طريق الشهادات العمرانية

المطلب الأول: تنظيم عمليات البناء عن طريق الرخص العمرانية

يهدف المشرع من خلال قانون التهيئة والتعمير إلى التوفيق بين الحق في النشاط العمراني ابتداء من جميع عمليات البناء، والمحافظة على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير بكل أبعاده، ويتجسد تطبيق هذه الأهداف من خلال إلزام الجميع بضرورة الحصول على تراخيص إدارية قبل الشروع في أي بناء، وذلك لضمان عدم المساس بالمصلحة العامة العمرانية التي تفرض الاستغلال العقلاني للعقار واحترام الطبيعة القانونية للأراضي².

وباعتبار أن حق البناء من أوجه حق الملكية، فقد قضت المادة 50 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، ويخضع لرخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم.

¹ -قارة تركي إلهام ، مرجع سابق ، ص 42 .

² - شهرزاد عوابد ، مرجع سابق ، ص 45 .

الفرع الأول: رخصة البناء

أولاً: تعريف رخصة البناء

لم يعطي المشرع الجزائري تعريف لرخصة البناء فلم يعرفها القانون 90-29 المعدل والمتمم ولا المرسوم التنفيذي 15-19 بل اكتفى بتبيان الأعمال المتعلقة بالبناء, فقد حدد المشرع الجزائري الأعمال المعنية بالبناء وهذا في نص المادة 52 من القانون 90-29 المعدل والمتمم, حيث اشترط الحصول مسبقاً على رخصة البناء من الإدارة قبل القيام بإنجاز بناء جديد بما فيها جدران الإحاطة, وترميم أو تعديل يدخل على بناء موجود يمس المظهر الخارجي أو الحيطان الصلبة واستثنى الحصول على هذه الرخصة البناءات والمشاريع المتعلقة بسرية الدفاع الوطني¹.

أما التعاريف الفقهية لرخصة البناء فقد تعددت نذكر منها :

"هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق للشخص الطبيعي أو المعنوي بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران".

أو هي "قرار إداري صادر عن سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع, طبقاً للقانون"².

¹ - حجوج كلثوم , الرقابة على رخص و شهادات التعمير في التشريع الجزائري , أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم , تخصص القانون العقاري , كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري , تيزي وزو , 2018 , ص 76 .

² - سلطاني عبد العظيم , الرقابة على الأراضي الفلاحية والعمرانية وأثرها على حماية البيئة في الجزائر , أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية , تخصص قانون عقاري , كلية الحقوق والعلوم السياسية , جامعة باتنة 1 , 2017/2018 , ص 11 .

ثانيا: إجراءات الحصول على رخصة البناء .

- 1- طلب رخصة البناء: يقدم طلب رخصة البناء للمالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية،¹ ويجب على صاحب الطلب أن يرفق بوثائق تثبت صفته :
- نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة على النحو المنصوص في القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر المتضمن القانون العقاري.²
- أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975
- أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية
- أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنوي "
- الوثائق التقنية المتعلقة بالبناء: ويرفق طلب رخصة البناء بالملفات التالية :
- الملف الإداري يحتوي على:
- مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر
- قرار السلطة المختصة الذي يرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزرعة
- شهادة قابلية الاستغلال, بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن الأرض مجزأة برخصة تجزئة.
- *الملف المتعلق بالهندسة المعمارية, يحتوي على³:
- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع
- مخطط الكتلة على 200/1 أو على سلم 500/1 وعلى سلم 1000/1 ويحتوي هذا المخطط على بيانات

¹-المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19, المؤرخ في 25 يناير 2015, الذي يحدد كفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها , ج ر , العدد 07 , الصادر في 12 فبراير 2015 .

²-قانون رقم 90-25 , المؤرخ في 18 / 11 / 1990 , يتضمن التوجيه العقاري , ج ر , العدد 49 , الصادر في 1990 .

³- المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق ذكره .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- التصاميم المختلفة على سلم 50/1 وعلى سلم 100/1, وعلى سلم 200/1 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمجالات التقنية وكذا الواجهات والمقاطع الترشيديّة والصور ثلاثية الأبعاد.

- مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديرى للأشغال وأجال انجاز ذلك
- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص عند الاقتضاء
- الملف التقني، يحتوي على :

- باستثناء مشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية , يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية الضرورية وتتضمن بيانات

- تتضمن دراسة الهندسة المدنية تقريراً يعده ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية. ومما سبق يتضح أن هذه الوثائق المتضمنة في الملفات, لا بد أن تؤشر من طرف مهندس معماري حتى تكون ذات مصداقية وعند تكوين الملفات تودع لدى الجهة المختصة بدراسة الملف وتسليم رخصة البناء، تطبيقاً لنص المادة 55 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم في فقرتها الأولى, فإذا استكمل طالب رخصة البناء الملفات بياناتها ووثائقها المذكورة أن يقدمها في ثلاث نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية, وفي ثمانى نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية, إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي في نفس اليوم¹.

2-التحقيق في طلب رخصة البناء:

يتناول التحقيق في طلب رخصة البناء مدى مطابقة رخصة البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي, أوفي حالة عدم وجوده, لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتعليمات تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.²

¹- جبري محمد , التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر , مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير , فرع إدارة ومالية , كلية الحقوق , جامعة الجزائر , 2005 , ص 70 .

²-أنظر المادة 46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق ذكره .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

إذا كان اختصاص تسليم رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي فان الدراسة تتم على مستوى الشباك الموحد للبلدية, فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة التي ذكرت في نص المادة 47 من خلال ممثليها في الشباك الوحيد وهذا لإبداء رأيها في مدة 8 أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب وعلى شباك الوحيد للبلدية أن يفصل في طلب رخصة البناء في أجل 15 يوماً التي تلي تاريخ الطلب.¹

وعندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال ملف الطلب مرفقاً برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية , إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران في سبع نسخ, لإبداء رأيها في أجل ثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب .

وفي هذه الحالة يتم تحضير ملف من طرف الشباك الوحيد للولاية حيث ترسل نسخة في ملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية وعلى هذا الأخير الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله أن يفصل في الطلبات خلال 15 يوم التي تلي تاريخ إيداع الطلب.²

3- إصدار القرار:

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق فيه من الجهات المختصة بالتحقيق, يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها بشأن الطلب, فقد يكون بالموافقة على الطلب إذا توفرت الشروط المطلوبة وقد يكون بالرفض إذا لم تتوفر الشروط القانونية أو حالة عدم توافق الطلب لمخطط شغل الأراضي أو الأحكام العامة للتهيئة والتعمير.³

أقرار الموافقة على الطلب :إذا توفرت الشروط القانونية ومطابقة مشروع البناء للقواعد العامة المعمول بها في مجال العمران, فان الإدارة تمنح رخصة البناء لطلبها, وألزمت المادة 54 من المرسوم التنفيذي على أن الرخصة تشمل على, الالتزامات

¹- المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق ذكره .

²- المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق ذكره .

³- إقلولي أولد رابح صافية , مرجع سابق , ص 159

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

والارتفاقات التي ينبغي على الباني أن يحترمها, عندما تقتضي البنايات تهيئة وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو ارتفاقات خاصة.

ويجب تبليغ القرار الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم إلى صاحب طلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من ملف الطلب, ومن طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة إلزامية في جميع الحالات خلال العشرين يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.¹

ب - صدور القرار برفض الطلب: يمكن للسلطة المختصة بإصدار قرار برفض منح رخصة البناء إذا كان المشروع المتعلق بمخالفة أحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أوفي طور المصادقة عليه أو البناء على أرض مجزأة غير مطابقة لتوجيهات رخصة التجزئة².

صدور القرار بتأجيل البت في طلب الرخصة: يمكن للإدارة المختصة تأجيل تسليم رخصة البناء ويجب أن هذا مسببا ولا يجوز أن يتجاوز السنة , وهو ما نصت عليه المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 (الملغى), وكذا المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ويكون بتأجيل الفصل في طلب رخصة البناء في حالتين:

الحالة الأولى: تأجيل قصد إتمام دراسات في طور انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي

الحالة الثانية: في حالة نقص الوثائق لملف طلب رخصة البناء, وهو ما نصت عليه المادة 2/43 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 والمادة 2/51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19³.

الفرع الثاني: رخصة التجزئة

أولا: تعريف رخصة التجزئة

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء سواء في القانون أو المرسوم التنفيذي بل عرفا عملية التجزئة محل الرخصة: " كل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى قطعتين أو عدة قطع إذا

¹ - سلطاني عبد العظيم , مرجع سابق , ص 228

² - أنظر المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

³ - إقولي أولد رابح صافية , مرجع سابق , ص 161 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع أرضية لتشييد بناية¹.

حيث ترك المشرع المجال مفتوح للفقهاء ومنه هي: "القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية، واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية " أو هي "تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية"².

ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة التجزئة

من أجل الحصول على رخصة التجزئة يشترط المشرع إتباع إجراءات معينة تبدأ بتقديم الطلب إلى الجهة المختصة لتقوم هذه الأخيرة بفحصه والتحقق فيه ثم إصدار قرار بعد ذلك بشأنه

1- تقديم طلب رخصة التجزئة:

يتعين على من يرغب في الحصول على رخصة التجزئة أن يتقدم بطلب يثبت صفته كمالك أو كوكيل بتقديم نسخة من عقد الملكية وذلك بمراعاة القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني.³

ويرفق هذا الطلب بملف يحتوي على تصاميم تبين موقع الأرضية المعنية بالتجزئة وتصاميم ترشيديّة تسمح ببيان القطعة وتعين مساحتها ومواصفاتها الظاهرة والتقنية لها كما يرفق هذا الملف بمذكرة تشمل على البيانات التالية⁴ :

- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها
- نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين .

¹-المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، السابق ذكره

²-سلطاني عبد العظيم ، مرجع سابق ، ص 234

³- أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السابق ذكره .

⁴-المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السابق ذكره

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء وكيفيات تلبيتها
- دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء
- دراسة جيوتقنية يعدها مخبر معتمد

يرسل طلب رخصة التجزئة والوثائق المرفقة به في جميع الحالات في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تحقيق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه , ويوضع نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل.¹

2-التحقيق في طلب رخصة التجزئة :

طبقا لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي فان موضوع التحقيق في طلب رخصة التجزئة يتضمن مدى مطابقة الأرض المجزأة مخطط شغل الأراضي, أو لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

كما يتناول موضوع التحقيق في طلب رخصة التجزئة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحها وحماية الانعكاسات في ميدان حركة المرور, والتجهيزات العمومية، ومصالح المنفعة العامة, والمالية البلدية, وكذا مطابقة الأرض المجزأة لمخطط شغل الأراضي وتوجيهاته.²

وعلى الجهة المختصة بتحضير رخصة التجزئة جمع آراء الشخصيات العمومية والمصالح وعلى هذه الأخيرة أن تصدر رد فعل في أجل خمسة عشر يوما ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي, وإذا لم تقم بالرد خلال الآجال عد رأيها موافقة³. وعلى الأشخاص العموميين والمصالح التي تم استشارتها إرجاع الملف في جميع الحالات بطلب إبداء الرأي في الآجال نفسها سواء بالموافقة أو غير ذلك.

¹-المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

²-المادة 2/11 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

³- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

3- إصدار القرار المتعلق بمنح رخصة التجزئة

يعود الاختصاص بمنح رخصة التجزئة إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالعمران :

أ- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يكون من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية أو الدولة، إذا كان العقار في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، ويبلغ القرار المتضمن تسليم رخصة التجزئة في غضون (2) شهرين لتاريخ إيداع الطلب، وفي غضون (3) أشهر في جميع الحالات¹.

اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير:

يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التالية:

- المشاريع ذات الأهمية المحلية

- المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه

أما الوزير المكلف بالتعمير فيختص بتسليم رخصة التجزئة بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية الوطنية².

الفرع الثالث: رخصة الهدم

أولاً: تعريف رخصة الهدم

رخصة الهدم إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنىات الموجودة في الأماكن المصنفة أو عن طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية³، وهو ما أكدت عليه المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

ثانياً: إجراءات الحصول على رخصة الهدم

يتطلب الحصول على رخصة الهدم إجراءات معينة فعلى المعني بالأمر تقديم طلبه إلى الجهة المختصة لتقوم بفحص الطلب ثم تسليمه بعد ذلك .

¹ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السابق ذكره

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، السابق ذكره

³ - إقلولي أولد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص 198 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- 1- طلب رخصة الهدم : ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة الهدم والتوقيع عليها مالك البناية الآيلة للهدم أو موكله أو الهيئة العمومية المخصصة¹. ويشمل الملف المرفق برخصة الهدم الوثائق التالية:
 - تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع
 - مخطط الكتلة يعد على سلم 1/500 أو 1/200 من البناية الآيلة للهدم
 - تقرير وتعهد على القيام بعملية الهدم, في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة.
 - عندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة أمتار، من البنايات المجاورة, يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشر عليه من طرف مهندس مدني .
 - مخطط مراحل الهدم وأجالها
 - مخطط على سلم 1/100 للبناية, يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي .
 - التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.
- يرسل طلب رخصة الهدم والوثائق المرفقة به في ثلاث نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية, ويسلم وصلاً لصاحب الطلب بعد إيداع الملف وتسجيل تاريخ الإيداع على الوصل².
- 2- التحقيق في طلب شهادة الهدم
- يقوم الشباك الوحيد على مستوى البلدية بتحضير طلب رخصة الهدم باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي وترسل نسخة من الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية التي لديها 15 يوماً لإبداء رأيها, يحدد أجل التحضير بشهر واحد من تاريخ إيداع الطلب³.

¹ - أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

² - المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

² - أنظر المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

3- إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم :

طبقا لنص المادة 68 من القانون رقم 90-29 فان رخصة الهدم : " تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يصدر رخصة الهدم في شكل قرار", طبقا للمادة 78 من المرسوم التنفيذي 15-19 فرئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية .

4- مدة صلاحية رخصة الهدم

تصبح رخصة الهدم منقضية في الحالات التالية¹:

-إذا لم تحدث عملية الهدم خلال خمس سنوات

-إذا توقفت أشغال الهدم خلال سنة واحدة

- إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من القضاء .

المطلب الثاني: تنظيم عملية البناء عن طريق الشهادات العمرانية

إلى جانب الرخص العمرانية, فرض المشرع الجزائي ضرورة الحصول على شهادات التهيئة والتعمير, رغبة منه في ضبط العمليات العمرانية حيث وضع أمام المالكين للعقار إمكانية الحصول على بعض الشهادات, كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية, وشهادة التقسيم لتقسيم ملكية عقارية مبنية إلى عدة أقسام, وشهادة المطابقة التي يلتزم صاحب رخصة البناء وبعد انتهائه من الأشغال بطلبها².

الفرع الأول: شهادة التعمير

أولاً: تعريف شهادة التعمير

فشهادة التعمير وثيقة معلوماتية وتوضيحية من جهة, ومن جهة أخرى ضبطية للتوسيع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها من طرف الإدارة المختصة, وكذا توفير محيط عمراني متجانس عن طريق الرقابة على مشروع البناء بتحديد الكثافة المستهلكة والمتبقية من القطعة الأرضية³.

¹ - المادة 85 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

² - شهرزاد عوابد , مرجع سابق , ص 97 .

³ - إقلولي أولاد رابح صافية , مرجع سابق , ص 97

ثانيا : إجراءات تحضير وتسليم شهادة التعمير

- 1- طلب شهادة التعمير: يعد طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو موكله أو أي شخص معني ويجب أن يشمل البيانات التالية:¹
 - طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب
 - اسم مالك الأرض
 - تصميم حول الوضعية, يسمح بتحديد القطعة الأرضية
 - تصميم يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني
- ويودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به في نسختين, بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع يسلم في اليوم ذاته.

2-التحقيق في طلب شهادة التعمير

بعد تقديم طلب الحصول على شهادة التعمير لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي يدرس طلب من طرف مصالح التعمير للبلدية, وهنا يجب التميز بين إذا ما تمت تغطية البلدية بمخطط شغل الأراضي أم لا, لأنه عندما يتم التحقيق في موضوع طلب شهادة التعمير, يتناول مدى مطابقة الطلب لتوجيهات مخطط شغل الأراضي, أوفي حالة انعدامه (مخطط شغل الأراضي), يتم التحقيق من مدى مطابقة (شهادة التعمير) لتعليمات لمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير, واحترام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي ومجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.²

3-تسليم شهادة التعمير

بعد التحقيق يتم تبليغ شهادة التعمير إلى المعني بالأمر خلال خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب, ويجب أن تبين هذه الشهادة ما يلي:³

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية

¹- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19, السابق ذكره .

²- عمري أحمد , شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني , مجلة التعمير والبناء , جامعة ابن خلدون, تيارت , العدد الأول , مارس 2017 , ص 133 .

³-المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19, السابق ذكره

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى
 - خدمة القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة
 - الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني
- أما بالنسبة لمدة صلاحية شهادة التعمير فهي مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي أو بصلاحية المخطط التوجيهي في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي تم تحديد صلاحيتها بثلاثة أشهر¹.

الفرع الثاني: شهادة التقسيم

أولاً: تعريف شهادة التقسيم

عرفها المشرع في المادة 59 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم على "تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه شهادة التقسيم, عندما يزمع تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام".

ونصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15-19 على ".... تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام". يتبين من خلال التعريف أن شهادة التقسيم أقرها المشرع الجزائري لأجل تقسيم عقارات مبنية, وليست الأراضي الشاغرة غير المبنية التي تتطلب رخصة التجزئة , وهي أداة رقابية ضرورية في مجال التهيئة والتعمير, وهي تخص إمكانية تقسيم العقارات المبنية وهي لا تغير في حقوق البناء أو الارتفاقات المتعلقة بالعقار عكس رخصة التجزئة².

ثانياً: إجراءات الحصول على شهادة التقسيم

1- طلب شهادة التقسيم:

لقد حددت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الأشخاص أصحاب الحق في تقديم طلب شهادة التقسيم حيث يقدم الطلب من المالك ويبين هذه الصفة بنسخة من عقد الملكية أو من الوكيل عن المالك الذي يرفق الطلب بنسخة من عقد الوكالة

¹ - أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

² - سلطاني عبد العظيم , مرجع سابق , ص 266

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

- ويرفق هذا الطلب بملف يشمل على الوثائق التالية:¹
- تصاميم الموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد تمركز المشروع .
 - التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشمل البيانات التالية:
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها
 - مخطط كتلة البيانات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحات المبنية من الأرض .
 - بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسية .
 - اقتراح تقسيم المساحة الأرضية .
 - تخصيص القطعة الأرضية المقررة في إطار اقتراح التقسيم .
- ويرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود القطعة الأرضية².
- 2- التحقيق في طلب شهادة التقسيم :
- يتم طلب شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية و بنفس الأشكال المنصوص عليها في رخصة البناء , وعليه فان تحضير شهادة التقسيم يكون تبعا للخطوات المتبعة في كيفية إعداد وتسليم رخصة البناء³.
- 3-إصدار القرار:
- تتمثل الجهة المختصة بإصدار قرار شهادة التقسيم في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة أو البلدية عند وجود مخطط شغل الأراضي.
- كما يكون من اختصاص الوالي إصدار قرار شهادة التقسيم في حالة وجود التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة العامة والمشاريع السكنية التي يكون عدد سكانها بين 200 و 600 وحدة سكنية.

¹-المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره .

²- المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره .

³- المادة 37 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

كما يكون من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير إصدار قرار شهادة التقسيم في حالة التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية وفي مشاريع السكنية التي فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية، وكذا أشغال البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية والمنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتيازات والمنشآت المنتجة¹.

الفرع الثالث: شهادة المطابقة

أولاً: تعريف شهادة المطابقة :

تعتبر شهادة المطابقة وسيلة من وسائل الرقابة البعدية، فهي وثيقة إدارية التي تتم من بين الجهة الإدارية المصدر لقرار منح رخصة البناء والشخص المستفيد من هذه الأخيرة والتي من خلالها يتم التأكد من مدى احترام صاحب رخصة البناء لالتزاماته اتجاه رخصة من حيث مواصفات البناء والتي تكون عن طريق وثائق ومستندات إدارية والتقنية تثبت مدى مطابقة البناء لأحكام رخصة².

كما تعتبر وثيقة إدارية التي من خلالها يتم تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم إنجازها بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير ، والتي من خلالها تثبت تحقق مطابقة البنايات³.

ثانياً: إجراءات الحصول على شهادة المطابقة

1-التصريح بانتهاء الأشغال :

عند الانتهاء من الأشغال يودع المستفيد من رخصة البناء طلب إلى الجهة المختصة بمنح شهادة المطابقة، وهو إجراء ضروري لمنح هذه الشهادة وتكون المبادرة من المستفيد من رخصة البناء المالك أو صاحب المشروع. يتم تقديم التصريح في نسختين خلال أجل ثلاثون يوماً ابتداء من تاريخ انتهاء الأشغال

¹ - إقولي أولد رابح صافية ، مرجع سابق ، ص 214 .

² - حجوج كلثوم ، مرجع سابق ، ص 167

³ - المادة 02 من القانون 08-15 ، المؤرخ في 20 / 07 / 2008 ، يحدد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها و ج ر ، العدد 61 ، الصادر في 21 أكتوبر 2008 .

الفصل الثاني:..... تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة

يشهد على الانتهاء من الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني ومحضر تسليم الأشغال معد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء، بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم وترسل نسخة من التصريح إلى رئيس القسم الفرعي على مستوى الدائرة¹.

2-التحقيق من مدى المطابقة :

وللتحقيق في مدى المطابقة تتشكل لجنة تتكون من :

- ممثلين مؤهلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصالحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

- ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى, لاسيما الحماية المدنية

وتقوم هذه اللجنة بالتأكد من المطابقة كما يمكنها مراقبة مطابقة البنىات المشيدة لأشغال التهيئة التي يقوم بها المستفيد من رخصة البناء.

وعليه تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني بعد استشارة مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في موضوع المصالح التي استدعاؤها وذلك في أجل(03)أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال.

وقبل إجراء المراقبة, يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور يخطر

فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراءها وذلك قبل ثمانية أيام على الأقل .

وبعد إجراء المراقبة, تحرر اللجنة المؤهلة أعلاه محضرا للجرد يتضمن توقيع أعضاءها تذكر فيه جميع الملاحظات ويبرز رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها².

¹- سلطاني عبد العظيم , مرجع سابق , ص 275 .

²- كيجل سلسبيل , مرجع سابق , ص 87 .

03- تسليم شهادة المطابقة

أ-قرار الموافقة:

بعد قيام اللجنة بالبحث في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء وإعداد محضر الجرد الذي يثبت مطابقة الأشغال المنجزة ,يتم تسليم شهادة المطابقة¹.
ب- قرار الرفض

يصدر هذا القرار عندما يثبت محضر الجرد عدم انجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفق أحكام رخصة البناء, ففي هذه الحالة تحدد للمعني أجل ثلاثة أشهر قصد للقيام بمطابقة الأشغال المنجزة وبعد انقضاء هذه المدة إذا لم يتم بمطابقتها, يقوم البلدية بإصدار قرار برفض طلبه ويشرع في الملاحقات القضائية².

¹-إقلولي أولد رابح , مرجع سابق , ص 195

²-المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 , السابق ذكره .

الخاتمة

الخاتمة

من جملة ما استخلصناه من خلال بحثنا هذا و الموسوم بسلطات الضبط الإداري في مجال التهيئة و التعمير، أن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المعاصرة الأخرى حاول و إلى مدى لا يستهان به من أجل ضبط مجال العقار عموما وما تعلق بالتهيئة العمرانية خصوصا ، كما حاول المشرع الجزائري تحقيق تنمية شاملة، تتماشى ووضعية الدولة من خلال دوره القانوني و تدخله تشريعيًا و قضائيا ليس فقط في مجال حماية النظام العام و المصلحة العامة للمجتمع، حيث امتد نشاطه إلى درجة تنظيم المجال العمراني من خلال فرض ضوابط قانونية و عمرانية و ضمان فعالية نشاط الضبط الإداري على المستوى الوطني و يتجلى هذا الضبط من خلال الشهادات الإدارية أو القرارات التنظيمية.

و قد سعى المشرع الجزائري إلى تنظيم عملية التعمير بعديد الآليات القانونية الذي ذكرها على امتداد التطور التاريخي للتشريع الجزائري العمراني و قد صدرت هذه القوانين تباعا وقد عرفت استقرارها بمظهرها الفعلي بصدور قانون التوجيه العقاري سنة 1990 تماشيا مع سياسية الدولة الجديدة .

و من المؤكد كذلك أن إرادته كانت حاضرة لمواكبة المستجدات و التطورات التي عرفها هذا المجال عن طريق التجسيد الفعلي لسياسة الدولة و ذلك بين مجموعة من النصوص التشريعية التنظيمية و إحداث العديد من الهياكل الإدارية للإشراف على رقابة النشاط العمراني .

فقد منح المشرع للإدارة باعتبارها سلطة الضبط الإداري ، حق الرقابة على الأعمال التي تقام في مجال البناء و التعمير ، كون هذه الأخيرة ترتبط بحق التشييد و الهدم والتي هي إحدى الصور التي تترتب على الحق في استعمال الملكية العقارية و استغلالها .

تمثلت هذه الرقابة في آليات و ميكانيزمات تمارسها الإدارة قبل عمليات البناء و بعدها من أجل ضمان الشغل العقلاني للعقار العمراني ، ولغرض احترام أدوات التهيئة و التعمير، وكذا توقيع الجزاء على المخالفين من أجل حماية النظام العام العمراني

أما الرقابة القبلية أو المسبقة فتمثلت في أدوات التعمير التي تراقب التوسع العمراني و تشمل المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، و مخطط شغل الأراضي و في نفس الوقت تفرض رقابة عن طريق الرخص و الشهادات العمرانية فالإدارة تتمتع عند ممارستها لهذا الدور الرقابي المناط بها ببعض امتيازات السلطة العامة بالإضافة إلى السلطة التقديرية لها التي حولها إياها المشرع في بعض الحالات أو تقييدها في حالات أخرى مما يعطيها الحق في فرض إرادتها على الأفراد و إلزامهم بها ، ومنعا من تعسفها في استعمال سلطاتها كان لا بد من خضوعها للرقابة القضائية .

من خلال هذه الدراسة يمكننا أن نقترح جملة من الإستنتاجات و التدابير و الحلول التي يمكن من وجهة نظرنا أن نراها مناسبة لتذليل العقبات و حل بعض المشاكل في ميدان التهيئة العمرانية.

- تفعيل دور شرطة العمران من أجل القضاء على البناءات الفوضوية التي تشوه صورة المدن و تعيق تنميتها و زيادة الوعي في الأوساط الشعبية بمخاطر البناء الفوضوي و ما قد ينجر عنه من مخاطر تضرر بالمواطن بالدرجة الأولى.
- تكوين قضاة متخصصين في العقار للوقوف أمام المنازعات العقارية بأكثر فاعلية دون الحاجة إلى الاستعانة بالخبير العقاري دائما.
- برمجة دورات تكوينية في مجال التهيئة و التعمير للقائمين عليه في مختلف البلديات و المؤسسات و الإدارات على المستوى المحلي و الوطني حتى يمكنهم مواكبة التغيرات و التطورات التقنية و القانونية.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية و التنظيمية

1_ القوانين :

- 1- القانون رقم 90-25 ، يتعلق بالتوجيه العقاري ، المؤرخ في 18/11/1990 ،
الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 49 ، لسنة 1990 .
- 2- القانون رقم 90-29 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، المؤرخ في 01 ديسمبر
1990 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 52 ، لسنة 1990 .
- 3- القانون رقم 02-02 ، يتعلق بحماية الساحل و تنميته ، المؤرخ في 05 فبراير
2002 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 10 ، لسنة 2002 .
- 4- القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات و اتمام انجازها ، مؤرخ
في 20-07-2008 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 44 ، لسنة 2008 .
- 5- قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ
22 يونيو 2011 ، -الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 37 ، لسنة 2011 .
- 6- القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ، مؤرخ في 21 فيفري 2012 ، الجريدة
الرسمية الجزائرية عدد 12 ، لسنة 2012 .

2_ المراسيم

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 ، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي
للهيئة و التعمير و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ، المؤرخ في 28 مايو
1991 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 26 ، لسنة 1991 .
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المؤرخ في 28 مايو 1991 ، المحدد
لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي و المصادقة عليه و محتوى الوثائق المتعلقة به ،
ج ر ، العدد 26 ، الصادر في 1 جوان 1991 .

- 3- المرسوم الرئاسي رقم 92-44، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، المؤرخ في 5 شعبان 1412 الموافق لـ فيفري 1992، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 10 لسنة 1992 .
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 03-223، المتضمن تنظيم المراقبة التقنية للسيارات و كفاءات ممارستها، مؤرخ في 10-06-2003 ، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 37، لسنة 2003 .
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 62، الصادر في 11 سبتمبر 2005 .
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 08-189 ، المتعلق بصلاحيات وزير السكن و العمران، المؤرخ في 1 جويلية 2008 .
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 يناير 2015 ،الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر، العدد 07، الصادر في 12 فبراير 2015 .

ثانيا : قائمة الكتب العامة و المتخصصة

- 1- ابن منظور، لسان العرب، دار بيروت للطباعة و النشر ، 1956 ، لبنان
- 2- إقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع الجزائر، سنة 2015
- 3- جميلة جبار، دروس في القانون الإداري، منشورات كليك، الطبعة الأولى، الجزائر 2014.
- 4- جورج فوديل، بيار دلفولفيه، القانون الإداري، الجزء الثاني، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و التوزيع و النشر، سنة 2001.
- 5- حمدي قبيلات، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري ، التنظيم الإداري، النشاط الإداري الجزء الأول، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان 2008

- 6- حمود سعد الدين الشريف، فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري و بين الحريات ، مجلة مجلس الدولة ، دار الكتاب العربي للطباعة و النشر ، مصر ، 1969.
- 7- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، مصر
- 8- عادل السعيد محمد أبو الخير، كتاب البوليس الإداري ، الطبعة الأولى ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ، 2008.
- 9- عبد الرؤوف هشام بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة و الشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى، الإسكندرية ، مصر، 2008.
- 10- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن و روائها ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2011
- 11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة ، دون مكان و تاريخ النشر
- 12- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري، دم، ج ، سنة 2000
- 13- عمري أحمد، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني ، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، العدد الأول ، مارس 2017
- 14- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، الجزائر، دار العلوم للطباعة و النشر، سنة 2005.
- 15- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003
- 16- محمد غربي، الديمقراطية و الحكم الراشد، دفاقر السياسة و القانون، جامعة الشلف عدد خاص، 2011
- 17- محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام و دورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانونين المصري و الفرنسي ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1992.

ثالثا : الرسائل الجامعية

أ / رسائل الدكتوراه

- 1-أحمد موافي بناي ، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري في الظروف العادية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2013-2014
- 2-بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان ، 2003-2004
- 3-حجوج كلثوم، الرقابة على رخص و شهادات التعمير في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم، تخصص القانون العقاري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018
- 4-زهرة أبرباش ، ملخص الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2019
- 5-سلطاني عبد العظيم، الرقابة على الأراضي الفلاحية والعمرانية وأثرها على حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017/2018
- 6-شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الإداري في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق ,تخصص عام , كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر , سنة 2015/2016
- 7-عربي باي يزيد , استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق , تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2014/2015.

ب / رسائل الماجستير

- 1- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمرير في ولاية الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية , كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005
- 2- قارة تركي الهام، آليات الرقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2012/2013
- 3- كichel سلسبيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في القانون العام فرع الإدارة العامة وتسير الأقاليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة , سنة 2015 – 2016.

فهرس المحتويات

الفهرس:

الصفحة	العنوان
	اهداء
أب	مقدمة
7	الفصل الأول : الإطار النظري لضبط الإداري في مجال البناء و التعمير
8	المبحث الأول :مفهوم وأهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير
8	المطلب الأول :مفهوم الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير
8	الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري
13	الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للضبط الإداري
16	المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير
16	الفرع الأول : الضبط الإداري العام في مجال البناء و التعمير
22	الفرع الثاني : الضبط الإداري الخاص في مجال البناء و التعمير
26	المبحث الثاني : دور سلطات الضبط الإداري في مجال البناء و التعمير
28	المطلب الأول : دور السلطة المركزية في مجال البناء و التعمير
28	الفرع الأول : رئيس الجمهورية .
34	الفرع الثاني : الوزير الأول
34	الفرع الثالث : الوزراء
37	المطلب الثاني : دور السلطة اللامركزية في مجال البناء و التعمير
37	الفرع الأول: الوالي
38	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
40	الفصل الثاني: تنظيم عمليات البناء في إطار الرقابة الإدارية المسبقة
41	المبحث الأول: تنظيم عمليات البناء باستعمال أدوات التعمير
42	المطلب الأول: دراسة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
42	الفرع الأول: موضوعات ومحتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
45	الفرع الثاني: إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

49	المطلب الثاني: دراسة مخطط شغل الأراضي
50	الفرع الأول: موضوعات ومحتويات مخطط شغل الأرض
52	الفرع الثاني: إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي
56	المبحث الثاني: تنظيم عملية البناء باستعمال الرخص والشهادات العمرانية
56	المطلب الأول: تنظيم عمليات البناء عن طريق الرخص العمرانية
57	الفرع الأول: رخصة البناء
61	الفرع الثاني: رخصة التجزئة
64	الفرع الثالث: رخصة الهدم
66	المطلب الثاني: تنظيم عملية البناء عن طريق الشهادات العمرانية
66	الفرع الأول: شهادة التعمير
68	الفرع الثاني: شهادة التقسيم
70	الفرع الثالث: شهادة المطابقة
74	خاتمة
77	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس

ملخص:

يعد الضبط الإداري في ميدان البناء والتعمير ضرورة أفرزها سعي الدولة إلى إيجاد جملة من القواعد القادرة على تقييد نشاط الأفراد داخل التجمعات العمرانية خاصة في ظل تطور هذه الأخيرة، وتزايد عدد المدن واتساع رقعتها نتيجة للعديد من العوامل الاقتصادية والتحويلات الاجتماعية، فظهرت الحاجة عندئذ ماسة وأكددة إلى ضرورة إيجاد ضوابط تحد من الحريات والنشاطات الفردية العمرانية التي غالبا ما اتسمت بالعشوائية وإيثار المصالح الشخصية وتناسي المصلحة العامة للجماعة.

إن ممارسة الإدارة لدورها الرقابي كسلطة لضبط مجال البناء والتعمير كثيرا ما يمس بالحريات والحقوق الفردية لما تملكه من امتيازات ، إلا أن تدخلها بفرض سلطانها على الأفراد ليس مطلقا وإنما مقيد بدائرة قانونية مرسومة سلفا من قبل المشرع تطبيقا لمبدأ المشروعية وسيادة القانون.

الكلمات المفتاحية: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مخطط شغل الأراضي، ضبط إداري.

Summary:

Administrative control in the field of construction and reconstruction is a necessity that emerged from the state's endeavor to create a set of rules capable of restricting the activity of individuals within urban agglomerations, especially in light of the development of the latter, and the increasing number and expansion of cities as a result of many economic factors and social changes. Controls that limit freedoms and individual urban activities that were often characterized by randomness, prejudice to personal interests, and neglecting the group's general interest.

The administration's exercise of its supervisory role as the authority to control the field of construction and reconstruction often violates individual freedoms and rights because of the privileges it possesses, except that its intervention to impose its authority on individuals is not absolute, but rather is restricted to a legal circle drawn in advance by the legislator in implementation of the principle of legality and the rule of law.