

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية  
فرع: الحقوق  
تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم: الحقوق  
رقم: .....

إشراف الدكتور:  
زبدة نور الدين

إعداد الطالب:  
- بلقليل عبد الحق  
- دلهوم جهيدة

تحت عنوان

## دور الجماعات المحلية في مجال العمران

الصفة	لجنة المناقشة: الجامعة	اسم ولقب الاستاذ(ة)
رئيسا	جامعة المسيلة	.....
مشرفا ومقررا	جامعة المسيلة	د. زبدة نور الدين
مناقشا	جامعة المسيلة	.....

السنة الجامعية: 2022/2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي

أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ

صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي

عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴿

النمل: ١٩

فجر



ملحق بالقرار رقم 10826... المؤرخ في 27 أفريل 2020  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جهاتكم محمود بوزيانف - الطليعة -

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): بلقاسم عبد الحقيق ..... الصفة: طالب. أستاذ. باحث. طبيب  
الجامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 200334849 والصادرة بتاريخ 10/4/2016  
المسجل(ة) بكلية / معهد الجمهورية قنوة ع. السياسية قسم الصحافة  
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة النخرج. مذكرة ماستر. مذكرة ماجستير. أطروحة دكتوراه).  
عنوانها: دور الجامعات الإسلامية في تحقيق التنمية المستدامة

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2020/07/06

توقيع المعني (ة)



ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد(ة): الحور محمدية الصفة: طالب. أستاذ. باحث طالبة ماجستير  
الجامع(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم 2017415893 والصادرة بتاريخ 2017/03/20  
المسجل(ة) بكلية / معهد العلوم السياسية قسم العلوم  
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج. مذكرة ماستر. مذكرة ماجستير. أطروحة دكتوراه).  
عنوانها: دور الجامعات المحطية في مجال التمييز

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية  
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2022/07/06

توقيع المعني (ة)

## شكر و عرفان

"وَوَصَّيْنَا الْإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ إِحْسَانًا  
حَمَلَتْهُ أُمُّهُ كُرْهًا وَوَضَعَتْهُ كُرْهًا  
وَحَمَلُهُ



وَفِصَالُهُ ثَلَاثُونَ شَهْرًا حَتَّىٰ إِذَا بَلَغَ  
أَشُدَّهُ وَبَلَغَ أَرْبَعِينَ سَنَةً قَالَ رَبِّ  
أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ  
وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَصْلِحْ لِي فِي  
دُرِّيَّتِي إِنَّي أَنُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ الْمُسْلِمِينَ "

نحمدك ربي حمد الشاكرين نحمدك ربي حمد  
الذاكرين نحمدك ربي حمدا كثير مباركا فيه نحمدك  
على توفيقك لنا ومدنا بالقوة والعزم لإنهاء هذا  
العمل المتواضع والذي نتمنى أن تتقبله منا.  
واقترءاً بقوله صلى الله عليه وسلم: "من لم يشكر  
الناس لم يشكر الله " صدق رسول الله  
نتقدم بشكرنا الجزيل الى كل من قدم لنا يد المساعدة  
من قريب أو من بعيد في انجاز هذا العمل  
المتواضع وإتمامه ولو بنصيحة ونخص بالذكر  
الأستاذ المشرف: الدكتور. زبدة نور الدين  
..... لما قدمه لنا من توجيهات ونصائح  
ونطلب منه العفو والسماح على اخطائنا  
كما نتقدم بجزيل الشكر للدكتور لجلط فواز ودكتور  
يحياوي حمزة ودكتور يرمش مراد و نشكر كل  
أساتذة قسم الحقوق الذين كانوا لنا عوناً خلال  
مسيرتنا الدراسية.



# إهداء

---



## دعاء

بمناسبة هذا العمل المتواضع أتقدم  
بإهدائي الخاص إلى الوالدين  
العزيزين خاصة متمنيا لهما طول  
العمر والصحة والعافية وإلى كل  
أفراد العائلة عامة.



# مقدمة

## مقدمة:

يعد التعمير في تاريخ البشرية حضارة وفن تحدد بموجبه كيفية تنظيم المدن وانجاز التجمعات السكنية والعمرانية، ثم تطور هذا الفن المحدود ليصبح قانونا قائما بذاته يشمل القواعد العامة الرامية إلى إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وانجاز وتطوير المباني حسب تسيير عقلائي للأراضي و نحقق التوازن بين مختلف النشاطات والوظائف (الزراعة الصناعة السكن) تفادي أخطار الكوارث الطبيعية والتكنولوجية وأيضا المحافظة على المحيط وحماية البيئة والمناظر والأوساط الطبيعية وهذا ما يسمى بسياسة التهيئة العمرانية. وعلى اعتبار أن سياسة التهيئة العمرانية بحاجة إلى من ينفذها كما تحتاج إلى تضافر جهود مجموعة من الفاعلين في الميدان، والتي تعد الجماعات المحلية على رأسهم كهيئات لامركزية على وضع مقاييس لتشييد العمران وذلك بقية إظهار الوجه الحسن لهذه البنائات، ولتسيير ذلك فقد أصدرت السلطات الجزائرية جملة من النصوص القانونية التي تقيد تشييد البنائات، حيث إن أي بناء في المحيط عمراني أو منطقة عمرانية جديدة يجب إن يستجيب لمجموعة من المقاييس والقواعد التقنية المحددة مسبقا من قبل المشرع المضبوطة بقواعد تنظيمية.

فالعمران محكوم بقوانين تنظيمية فهو يخضع لتخطيط عمراني يحدد أنواع الأبنية والمساحات ونوع استعمال الأرض إنشاء وتحويل العقارات المبنية وغير المبنية والتسيير العقلائي والاقتصادي للأرض، وبمقتضى كل هذا تقويم الهيئات العمومية والكلفة بذلك بالتحكيم في التطوير المستمر للعمران والتوجيه ولتنظيمه بأدوات ووسائل قانونية والمتمثلة أساسا في خطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل لأراضي ومجموعة الرخص والشهادات.

## 1- الإشكالية:

بناء على ما سبق يتسنى لنا طرح التساؤل الرئيسي على النحو التالي:

فيما يكمن دور الجماعات المحلية في تدبير قضايا التعمير؟

## 2- أهمية الموضوع

بناء على ما تقدم فموضوع هذا البحث يكتسي أهمية نظرا للمكانة التي تحظى بها التهيئة الحضرية والتنظيم العمراني في الحصول على بيئة ملائمة تساعد المواطن على الاستقرار والعطاء و كذا أهمية الإدارة المحلية كفاعل استراتيجي في توزيع المهام وتحتمل أعباء التنمية المحلية المستدامة كما ان المعالجة تسلط الضوء على أسباب التدهور العمراني الذي تعرفه لأوساط الحضرية والريفية في الجزائر وموقع ودور الجماعات المحلية من كل هذا.

## 3- مبررات اختبار الموضوع

ان دراستنا لهذا الموضوع راجع لمجموعة من المبررات الذاتية والموضوعية.

المبررات الذاتية

يعود اهتمامنا بهذا الموضوع باعتبار بدخل في صميم تكوين العلمي للبحث والذي يتعلق بإدارة الجماعات المحلية

رغبة ذاتية وميول شخصي للباحث في الموضوع التهيئة والتعمير باعتباره من المواضيع الحساسة والشائكة نتيجة التدهور المتزايدة الذي يعرفه النظام العمراني.

المبررات الموضوعية

من الأسباب الموضوعية التي دفعتنا إلى اختبار هذا الموضوع: الأهمية البالغة التي تكتسبها مخططات التهيئة والتعمير كآلية تتحدد بموجبها إستراتيجية الدولة في مجال التنمية المحلية المستدامة. التشوه العمراني الذي تعرفه اغلب المدن للجزائرية نتيجة لعدم التقيد بالتشريعات وبما جاء به المخططات العمرانية ووثائق التعمير. سكوت الهيئات الإدارية الرقابية على كل التجاوزات الحاصلة في الميدان التهيئة والتعمير.

#### 4- أهداف الدراسة

- ضرورة رسم سياسة دقيقة ومضبوطة لتدخل الإدارة بأدوات التعمير ووثائق مرجعية لتنظيم استعمال المجال العمراني من أجل تكامل أجزائها وانسجام أطرافها.  
- الاعتماد على السلطات الادارية والقضائية في تسيير وحل المنازعات بطريقة قانونية.

#### 5- صعوبات الدراسة

- قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع؛  
- تنوع النصوص القانونية والتنظيمية؛  
- التعديلات الواردة على المواد والنصوص القانونية.  
رغم ذلك حاولنا الإلمام بقدر المستطاع بموضوع البحث.

#### 6- المنهج المستخدم في الدراسة

لقد اعتمدنا على المنهج الوصفي والتحليلي حيث قمنا بشرح بعض المصطلحات المتعلقة بالتهيئة والتعمير قصد تبسيط الموضوع أكثر، وفهم لغموض الذي قد يوجد في الموضوع، وقمنا بجمع مختلف المعلومات المتعلقة بالدراسة.

#### 7- هيكل الدراسة

للإجابة على الاشكالية قمنا بتقسيم هذه الدراسة الى فصلين على النحو التالي:  
**الفصل الاول: مقارنة معرفية للجماعات المحلية في مجال العمران**  
**المبحث الاول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في مجال العمران**  
**المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية (البلدية –الولاية) في مجال العمران**  
**المطلب الثاني: مفهوم العمران**

**المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال العمران و سبل معالجتها**  
**المبحث الثاني: المخططات المحلية للتهيئة و التعمير**

**المطلب الاول: المخطط التوجيهي للتهيئة و العمران اداة للتخطيط و التسيير الحضري**  
**المطلب الثاني: مخطط شغل الاراضي كأداة محلية تفصيلية**  
**المطلب الثالث: انشاء وتعديل كل من المخطط التوجيهي و مخطط شغل الاراضي**

#### **الفصل الثاني: الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير**

**المبحث الاول: الوسائل القانونية السابقة لمرحلة البناء**

**المطلب الاول: شهادة التعمير**

**المطلب الثاني: رخصة البناء**

**المطلب الثالث: رخصة التجزئة**

المبحث الثاني: الوسائل اللاحقة لعملية البناء

المطلب الاول: رخصة الهدم

المطلب الثاني: شهادة التقسيم

المطلب الثالث: شهادة المطابقة

# الفصل الأول:

## مقاربة معرفية للجماعات المحلية ومجال العمران

يعتبر العمران المرآة العاكسة للدولة، كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها، لذلك تسعى جميع الدول من اجل وضع مقاييس تستجيب لها البناءات، بغية إظهار الوجه الحسن لها، ومتى كانت الدول متطورة كان مستوى العمران فيها متطور، وبالعكس في حالة الدول المتخلفة والتي تعرف حالة من الفوضى في المجال العمراني، والجزائر لا تخرج عن هذا النسق، فمنذ الاستقلال أصدرت العديد من النصوص القانونية، وإذا أردنا مسابقة التطور التاريخي لقوانين التهيئة العمرانية في الجزائر منذ الاستقلال فقد صدر الأمر 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

1962 الذي ينص على مواصلة العمل القوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري.<sup>1</sup>

### المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية في مجال العمران

تعتبر البلدية هي النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وجدت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص وتحسين وضعية حياتهم في الوسط الحضري والريفي على جميع المستويات الاجتماعية، الاقتصادية...، وقد خولت الدولة السلطات إلى البلدية بإتباع نظام اللامركزية من أجل التخفيف من حدة صعوبات الحياة، ومحاولة تذليل عقباتها كل ما أمكن ذلك لترقية الوسط المعيشي للمواطن على مستوى البلدية.<sup>2</sup>

### المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية البلدية، الولاية في مجال العمران

وقد قسمنا هذا المطلب إلى ثلاث فروع وهي:

#### الفرع الأول: البلدية قاعدة أساسية في التهيئة العمرانية

##### أولا: تعريف البلدية

نصت المادة 17 من قانون البلدية 11/10 من التعديل الدستوري سنة 2020 على: "يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي".<sup>3</sup>

نصت المادة الأولى من قانون البلدية على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون".<sup>4</sup>

البلدية هي القاعدة الأساسية في التنظيم الإداري وتشكل خلية الانطلاق في تنمية الاقتصاد والإصلاح الإداري، يعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية،

ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مستمدة للبلدية.<sup>5</sup>

#### ثانيا: صلاحيات البلدية المتعلقة بالتهيئة العمرانية

1- دحمان محمد، الجماعات المحلية ودورها في ترشيد السياسة العمرانية، مذكرو نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019، ص أ.

2- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية -دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص 10.

3- المادة 17 من قانون البلدية 11/10 بعد التعديل الدستوري سنة 2021.

4- الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد، 15 لسنة 1990.

5- فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005، ص 200.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي كفاعل رئيس في ميدان التهيئة العمرانية:

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة: يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، وبهذه الصفة فهو مكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به.<sup>1</sup>

- في مجال ضبط الحالة المدنية حيث جاء القانون 70-20 المتعلق بالحالة المدنية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو ضابط الحالة المدنية.<sup>2</sup>
- في مجال ضبط الشرطة القضائية: حيث نصت المادة 68 من القانون المتعلق بالبلدية على أن الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وهو ما أكدته المادة 92 من القانون رقم 11-10، لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية، حيث تعتبر صفة الضابط القضائي من اختصاصات وكلاء الشرطة القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام للجمهورية الذين يرتبطون مباشرة بوزير العدل وقانون الإجراءات الجزائية، حيث عدد الأشخاص المخولين لممارسة هذه المهام وهم ضبط الدرك، الضباط وعناصر الدرك، ومفوض الشرطة، ومفتشي الأمن الوطني ورئيس المجلس البلدي.<sup>3</sup>
- في مجال الضبط الإداري: حيث نصت المادتين 92 و 93 من القانون 11-10 يعهد لرئيس المجلس الشعبي البلدي ممارسة صلاحيات في مجال الضبط الإداري على أنه يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة شرطة البلدية التي يحددها قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على احترام حقوق وحرريات المواطنين، حيث يكلف بالمحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية، ومعاينة كل الأشخاص الذين يمسون بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.<sup>4</sup>

### صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:

يباشر الاختصاصات التقليدية المعروفة إدارة ومالية، أي يمثل البلدية في جميع أعمالها المدنية الإدارية وفقاً للقوانين والأنظمة،<sup>5</sup> حيث حدد قانون البلدية 11-10 صلاحيات رئيس

<sup>1</sup> المادة 85 من قانون 11 10 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> الأمر رقم 70 20 مؤرخ في 19 فبراير 1970، متعلق بقانون الحالة المدنية، الجريدة الرسمية العدد 21 الصادرة في 27 فبراير 1970.

<sup>3</sup> محمد خشعون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2011، ص 107.

<sup>4</sup> المواد 92، 93 من القانون 11 10، المتعلق بالبلدية.

<sup>5</sup> صالح فواد، القانون الإداري الجزائري، لبنان، دار الكتاب اللبنانية، ط1، 1981، ص 216.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، وذلك من خلال أنه يمثل هذه الأخيرة في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.<sup>1</sup>

يقوم باسمها ولحسابها بجميع العمال الخاصة بالمحافظة وإدارة الأموال والحقوق المتعلقة بالبلدي وتمثل في:

- تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.
- تمثيل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقاً لما اقتضته النصوص القانونية.
- استدعاء المجلس الشعبي البلدي، ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه.
- إعداد مشروع جول أعمال الدورات ورئاستها.
- إبرام المناقصات والمزايدات الخاصة بأشغال البلدية.
- رفع الدعوى أمام القضاء باسم البلدية ولحسابها.
- القيام بجميع الإجراءات القاطعة للتقادم وسقوط الحق.<sup>2</sup>

### صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا الاختصاص بدعوة المجلس إلى انعقاد الجلسة في مواعيد يعينها ويعلن عنها، وبعد جولة الأعمال يبلغها إلى الأعضاء ويتراأس جلساتها ويتولى إدارتها والمحافظة على النظام فيها ويشرف على اللجان المنبثقة على المجلس أو بلجان أخرى لها علاقة بعمل البلدية.<sup>3</sup>

كما منح القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس قام بالإخلال بحسن سير الجلسة ويحظر رئيس المجلس الشعبي البلدي الجلسات وينظمها، إذ يحدد تاريخ وجدول أعمال الدورات بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية.<sup>4</sup>

### 2- المجلس الشعبي البلدي قاعدة لامركزية في التسيير العمراني:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الخلية القاعدية لأي نظام سياسي، واللبنة الأولى في الهيكل الهرمي للمؤسسات الإدارية،<sup>5</sup> وعلى العموم فإن المجلس الشعبي البلدي يتمتع بعدة صلاحيات تشمل الكثير من المجالات التي تدخل ضمن التهيئة العمرانية وهي:

- **التهيئة والتنمية المحلية:** حيث تعد البلدية مخططها التنموي،<sup>6</sup> القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه، وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانوناً،

<sup>1</sup> المادة 77 من القانون 11 10، المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> صالح فؤاد، نفس المرجع، ص 216.

<sup>3</sup> مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2012، ط2، 2014، ص 250.

<sup>4</sup> عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2012/2013، ص46.

<sup>5</sup> فرحاتي عمر، مكانة المجالس الشعبية البلدية، مقال منشور بمجلة الاجتهاد القضائي، الصادرة في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 06، 2010، ص 08.

<sup>6</sup> بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دبط، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن، ص 168.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

بالانسجام مع مخطط الولاية وأهداف ومخططات التهيئة العمرانية،<sup>1</sup> كما تشارك في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية وذلك من خلال إعلانها هن آرائها وقراراتها وفقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، تبادر البلدية بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقتها ومخططها التنموي.<sup>2</sup>

- **التعمير والهيكل الأساسية التجهيزية:** ضرورة تزود البلدية بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها،<sup>3</sup> وهذا ما تم تكريسه بإصدار القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم،<sup>4</sup> في مدة لم تتجاوز 08 أشهر من صدور قانون البلدية لسنة 1990، وفي هذا الصدد يتعين على البلدية أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.<sup>5</sup>

- **الأجهزة الاجتماعية والجماعية:** كإنجاز البلدية للمراكز الصحية والأجهزة القافية والرياضية والترفيهية، كما تتخذ البلدية كل إجراء من شأنه أن يشجع توسيع قدراتها السياحية، بالإضافة إلى مشاركتها في صيانة المساجد والمدارس القرآنية الموجودة على ترابها، والمحافظة على الممتلكات الدينية، فكل هذه المهام الموكلة للبلدية تدخل ضمن صلاحياتها في مجال التهيئة العمرانية، والتي توجب على البلدية توفير الأرضية اللازمة لإنشائها من خلال إدخالها ضمن أدوات التهيئة والتعمير.<sup>6</sup>

- **السكن:** حيث تختص البلدية بتنظيم التشاور وخلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها وتشجيع إقامة التعاونيات العقارية في تراب البلدية، وكذلك تشجيع كل جمعية السكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء وصيانتها، أو تجديدها، كما تسهل وضع تحت تصرف كل أصحاب المبادرة التعليمات والقواعد العمرانية وكل المعطيات الخاصة بالعملية المزمع القيام بها وتساعد على ترقية برامج السكن أو التشارك فيها.<sup>7</sup>

- **حفظ الصحة والنظافة والمحيط:** تتكفل البلدية بعدة نشاطات للمحافظة على الصحة أو النظافة العمومية، وذلك بتوزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، ومكافحة ناقلات الأمراض، نظافة الأغذية والأماكن التي تستقبل الجمهور، ومكافحة التلوث وحماية البيئة،<sup>8</sup> كما تتولى إنشاء وتوسيع وصيانة

<sup>1</sup> انظر المادة 86 من القانون 90 08.

<sup>2</sup> انظر المادة 87، 88، نفس المرجع.

<sup>3</sup> انظر المادة 90، نفس المرجع.

<sup>4</sup> القانون رقم 29 90 المعدل والمتمم، نفس المرجع.

<sup>5</sup> المادة 91 من القانون 90 08، مرجع سابق.

<sup>6</sup> انظر المواد من 100 إلى 105 من نفس المرجع.

<sup>7</sup> انظر المادة 106، من نفس المرجع.

<sup>8</sup> بن ناصر يوسف، معطية جديدة في التنمية المحلية حماية البيئة، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، ج1، العدد03، 1995، ص 698.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

المساحات الخضراء وكل مكان حضري يهدف إلى تحسين إطار الحياة، وتسهر على حماية التربة والموارد المائية وتساهم في استعمالها،<sup>1</sup> مما يوسع من صلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة، حيث أن رئيس البلدية يتمتع بسلطة الضبط الإداري في المجال العمراني.<sup>2</sup>

كما يجوز للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات، ومصالح ذات نفع مشترك بينها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> انظر المادة 108 من القانون رقم 90 08، مرجع سابق.

<sup>2</sup> سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 265.

<sup>3</sup> انظر المادة 08، من القانون 90 08، نفس المرجع.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### الفرع الثاني: الولاية كدائرة إدارية غير مركزية للدولة على المستوى المحلي

#### أولاً: تعريف الولاية

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وبها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية،<sup>1</sup> كما تعتبر وحدة إدارية لامركزية تتوفر فيها مقومات لامركزية وهي تمثل السلطة الوصية على البلدية حيث تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتقوم بنشاطات في مختلف المجالات.<sup>2</sup>

#### ثانياً: صلاحيات الولاية المتعلقة بالتهيئة العمرانية

##### 1- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

- **التهيئة العمرانية:** تنص المادة 78 من القانون 07-12<sup>3</sup> يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه وبهذه الصفة يشارك في إجراء تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.
- **الفلاحة والري:** طبقاً لنصوص المواد 84، 85 و86 من القانون رقم 07-12<sup>4</sup> يبادر المجلس الشعبي الولائي في المجالات التالية: توسيع وترقية الفلاحة، الوقاية من الآفات الطبيعية، التشجير وحماية البيئة، الصحة الحيوانية، التزويد بالمياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.
- **الهيكل الأساسية الاقتصادية:** طبقاً لنصوص المواد 88 إلى 91 من قانون رقم 07-12<sup>5</sup> للمجلس القيام بالأعمال والأنشطة التالية: تهيئة الطرق الخاصة بالولاية وصيانتها، ترقية هياكل الأنشطة وتنميتها، العمل على الإنارة الريفية وفك العزلة.
- **التجهيزات التربوية والتكوينية:** حسب نص المادة 92<sup>6</sup> من نفس القانون تتولى الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي، والتقني والتكوين المهني.
- **النشاط الاجتماعي والثقافي:** حسب نصوص المواد من 93 إلى 99 من نفس القانون<sup>7</sup>، يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساساً في: التشغيل، إنجاز الهياكل الخاصة بالصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية، مساعدة الفئات الاجتماعية

<sup>1</sup> المادة 10، من القانون 07 12، المتعلق بالولاية.

<sup>2</sup> بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، ص 267.

<sup>3</sup> المادة 78 من القانون رقم 07 12، المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

<sup>4</sup> المواد 84، 85، 86 و87، من القانون رقم 07 12، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> المواد 88 إلى 91، القانون رقم 07 12، المرجع السابق.

<sup>6</sup> المادة 92 من القانون رقم 07 12، نفس المرجع.

<sup>7</sup> المواد من 93 إلى 99، من القانون رقم 07 12، نفس المرجع.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

المحتاجة للرعاية، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية، تنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.

- **السكن:** طبقا للمادتين 100 و 101 من نفس القانون<sup>1</sup> يساهم المجلس ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية، وكذا القضاء على السكن الهش، وغير الصحي ومحاربه.
- **الوالي:**

**صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:** يعتبر الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية فهو الذي ينشط ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية،<sup>2</sup> حيث يعتبر الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، وهو بذلك يمثل مختلف الوزراء ويلتزم بتنفيذ التعليمات الصادرة من كل وزير.<sup>3</sup>

**في مجال الضبط الإداري:** حيث يعتبر الوالي من رجال الضبط الإداري وهو مسؤول عن حفظ النظام العام والمحافظة على سلامة المجتمع وصيانتها بما يتضمنه من الصحة والسكينة والأمن العام،<sup>4</sup> كما نصت المادة 114 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية على أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة.<sup>5</sup>

**في مجال الضبط القضائي:** يعتبر الدكتور "حسن حسن مصطفى" الوالي من رجال الضبط القضائي، ويمارس مهامه في نطاق ما أمر به قانون الإجراءات الجنائية، إذ أنه وفقا لما ورد في المادة 28 من المر 66-100 الصادر في 08 يونيو 1966 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية،<sup>6</sup> يجوز للوالي في حالة ارتكاب جناية أو جنحة ماسة بأمن الدولة أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لمعاينة الجنايات أو الجنح، حيث يكون للوالي سلطات الضبط القضائي في الحالات التالية:

- الجرائم ضد الدولة، ومنه ليس للوالي التدخل في الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص والأموال والأراضي.
- أن تكون الجرائم موصوفة قانونا بأنها جنحة أو جناية.

**في مجال التمثيل والتنفيذ:** حيث نصت المادة 113 من القانون رقم 07-12 على أن الوالي يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الدولة،<sup>7</sup> كما

<sup>1</sup> المادتين 100 و 101 من القانون رقم 07 12، المرجع السابق.

<sup>2</sup> المادة 111 من القانون رقم 07 12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ص 128.

<sup>4</sup> حسن مصطفى حسن، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 150.

<sup>5</sup> المادة 114 من القانون 07 12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>6</sup> الأمر رقم 66 100 المؤرخ في 08 يونيو 1966، قانون الإجراءات الجزائية.

<sup>7</sup> المادة 111 من القانون رقم 07 12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

يسهر على الأنظمة وتطبيق عمل الحكومة في الولاية،<sup>1</sup> بالإضافة إلى الأوامر الصادرة من السلطة التشريعية وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية.<sup>2</sup>

**صلاحيات الوالي بصفته مثلا للولاية:** حيث يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية ويسهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، ويقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية.<sup>3</sup>

أ- **اختصاصات الوالي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:** يقوم الوالي في هذا الإطار بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي عن طريق الإدارات الولائية باعتبارها جهاز تنفيذي، بعد أن تصادق عليها هيئة مداولة المجلس الشعبي الولائي،<sup>4</sup> كما يلزم القانون الوالي أن يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا وخلال الفترات الفاصلة بين الدورات في حالة تنفيذ المداورات بموجب تقرير يقدمه ويفرضه على المجلس الشعبي الولائي، ويمكن أن ينتج عن مناقشته دفع لائحة إلى السلطة الوصية الوزارة.

ب- كما للوالي صلاحيات في إعلام الجمهور بمختلف مداورات وأشغال المجلس الشعبي الولائي عن طريق نشرها، وذلك تجسيدا لمبدأ الرقابة الشعبية، حيث ينتج عن نشر المداورات أي لأي مواطن حق الإطلاع على فحواها وإمكانية الطعن فيها، إما إداريا لوزير الداخلية أو قضائيا طبقا لأحكام المادة 125 من قانون الولاية،<sup>5</sup> إعلام رئيس المجلس الشعبي الولائي في المستجدات وذلك نظرا للطابع القانوني للولاية كمؤسسة إدارية سياسية، كما أن القانون ألزم الوالي باطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي على حالة تنفيذ المداورات وتقديم كل المعلومات اللازمة.

### الفرع الثالث: الرقابة الإدارية على كل من البلدية والولاية

#### أولا: البلدية

تمارس جهة الوصاية رقابة إداري على المجلس الشعبي البلدي من حيث أعماله، ورقابة على أعضائه، ورقابة عليه كهيئة.

#### أ- رقابة أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

تتمثل صور الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في التوقيف والإقالة والإقصاء، حيث يمكن للوالي إيقاف كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية، ويصدر قرار

<sup>1</sup> إيمان شعلان، دور الجماعات المحلية في التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2015/2016، ص 36.

<sup>2</sup> بسمة عولمي، المرجع السابق، ص 265.

<sup>3</sup> المادة 103 من القانون رقم 07 12، نفس المرجع.

<sup>4</sup> المادة 102، من القانون رقم 07 12، نفس المرجع.

<sup>5</sup> القانون رقم 09 90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية المعدل والمتمم بالقانون رقم 07 12 المؤرخ في 21 فيفري

2012، الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2012.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

التوقيف من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، كما له إقالة كل عضو في المجلس يتبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا، أو تعتر به حالة من حالات التنافي، كما يمكن للسلطة الوصائية، إقصاء كل عضو لإدانة جزائية، بحث يقصى العضو نهائيا من المجلس الشعبي البلدي.<sup>1</sup>

ب- الرقابة على الأعمال: يمارس الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في شكل تصديق أو إلغاء أو حلول، وباعتبار المجلس الشعبي البلدي يتداول في المسائل المتعلقة بموجب مداولة، فهي تخضع للرقابة البعدية على مدى احترامها ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول لها في هذا المجال، ويأخذ التصديق شكلين، الأول ضمني حيث يعتبر مداولات المجلس نافذة بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ونظرا لأهمية بعض المداولات فإن المادة 58 من قانون البلدية تشترط المصادقة عليه صراحة، ويكون التصديق الضمني عليها بعد مرور 30 يوما، أما الإلغاء فهو يتعلق بالمداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، أو تلك التي يشارك على اتخاذها أعضاء من المجلس لهم مصلحة فيها بصفة شخصية، أو كوكلاء، كما للوالي سلطة ممارسة الحلول عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويهل اتخاذ وتنفيذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات،<sup>2</sup> مثل تهديم البنايات الآيلة للسقوط والتي تمس بسلامة المواطنين في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بمهامه.

ت- الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة: يمكن حل المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونا في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية، أو إلغاء انتخاب أعضاء المجلس لظروف ما؛
- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس؛
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة في التسيير العام للبلدية أو في حال وجود خلافات خطيرة في أعضاء المجلس تؤدي إلى الانسداد؛
- في حالة انخفاض عدد الأعضاء إلى أقل من النصف؛
- في حالة اندماج بلديات أو تجزئتها أو حدوث طرق استثنائية تحول دون تنصيب المجلس.<sup>3</sup>

### ثانيا: الولاية

على غرار البلدية تمارس جهة الوصاية المتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي، احترامها لمبدأ المشروعية وسيادة القانون، وتتمثل أهم صور الوصاية في الرقابة في:

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، المرجع السابق، ص 96 99.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 102 104.

<sup>3</sup> القانون 07 12، مرجع سابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

أ- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي: تمارس الوصايا رقابتها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم وإقالتهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، بحيث يمكن أن يوقف بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي في كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، ويعلل التوقيف بموجب قرار معلن من الوزير المكلف بالداخلية، ويقصى من عضوية المجلس كل منتخب تعرض لإدانة جزائية، ويتعين على المجلس الشعبي الولائي إقرار ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، كذلك سلطة إيقاف كل عضو في المجلس تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعزيره حالة من حالات التنافي.<sup>1</sup>

ب- الرقابة على الأعمال: باعتبار المجلس الشعبي الولائي هيئة للمداولة تخضع أعماله لنظام الرقابة الإدارية في شكل تصديق، إلغاء وحلول.

حيث تعتبر مداورات المجلس مصادق عليها ضمنا و نافذة بعد نشرها وتبليغها خلال 21 يوما من إيداعها لدى الولاية، ونظرا لخصوصية بعض المداورات فهي تتطلب المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين والتي تتضمن:

- الميزانيات والحسابات؛
- التنازل على العقار واقتناؤه وتبادلته؛
- اتفاقيات التوأمة؛
- الهبات والوصايا الأجنبية.<sup>2</sup>

وينعقد الاختصاص بإلغاء مداورات المجلس الشعبي الولائي لوزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما ببطلانها المطلق إذا كانت مخالفة للتشريع والدستور أو التنظيم، أو لبطلانها النسبي إذا كانت تتناول مسائل تهم مصالح أعضاء المجلس الشعبي الولائي بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، كم خولت المادة 57 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، لكل من الوالي أو أي منتخب أو دافع للضريبة بالولاية التقدم بطلب البطلان خلال 15 يوما، كما أجز القانون للسلطة الوصائية الحلول محل المجلس الشعبي الولائي في حالة امتناعه أو إهماله لواجباته.<sup>3</sup>

ث- الرقابة على الولاية كهيئة: على غرار البلدية، عمد قانون الولاية إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل فيها المجلس الشعبي الولائي وهي:

- في حالة خرق أحكام دستورية؛
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس؛

<sup>1</sup> القانون رقم 12 07، مرجع سابق.

<sup>2</sup> القانون رقم 12 07، المرجع السابق.

<sup>3</sup> شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 43.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي؛
- في حالة ما إذا كان الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة أو من شأنه المساس بمصالح المواطنين؛
- في حالة ما إذا أصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة؛
- في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها؛
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> القانون رقم 07 12، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### المطلب الثاني: مفهوم العمران

رغم أن مصطلح العمران يعود للدراسات التي قام بها "ابن خلدون"، إلا أن ظهوره في اللغة الفرنسية إلى سنة 1510 ليدل في تلك الفترة على جدل علمي جديد، ناتج عن المقتضيات الخاصة بالمجتمع الصناعي كونه يطور فكرة ومنهجية تطور المدينة، وكانت الدولة في المجتمعات الليبرالية لا تتدخل في المجالات الاقتصادية والتجارية احتراماً منها للمبادرة الخاصة، إلى غاية الأزمة الاقتصادية لسنة 1929، وظهر نظرية "كينز" الاقتصادية الداعية لتدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، أين زاد اهتمامها بمشاكل التعمير والبناء وظهر قواعد جديدة في المجال العمراني، فشهدت فلسفة التعمير تطوراً ملحوظاً.<sup>1</sup>

### الفرع الأول: تعريف العمران

#### أولاً: العمران لغة

من فعل عمر، يعمر والعمران أو البنيان هو ما يعمر به البلد ويحسن حاله بواسطة الفلاحة والصناعة والتجارة وكثرة الأهالي ونجاح الأعمال وعلم العمران عند "ابن خلدون" هو علم الاجتماع.<sup>2</sup>

#### ثانياً: العمران اصطلاحاً

عرفه الأستاذ "أوبي" على أنه عبارة في "مجموعة من الإجراءات التقنية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية التي تساعد على تطور المجتمعات بشكل منسجم وعقلاني وإنساني".<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: مراحل تطور العمران في الجزائر

#### أولاً: المرحلة الأولى من سنة 1962 إلى غاية 1987 سياسة إعادة التوازن الجهوي

مواجهة لما خلفه الاستعمار من عدم التجانس في توزيع البنى التحتية والمنشآت الاقتصادية والاجتماعية، اتجهت الجزائر بع الاستقلال إلى تبني سياسة تنمية تهدف إلى تحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على الفوارق الجهوية بين مختلف جهات البلاد، ومن أجل الوصول إلى هذا المسعى اعتمدت الجزائر إستراتيجية التخطيط المركزي من سنة 1962 إلى 1989، وقد مرت الجزائر خلال هذه المرحلة بخمس مخططات وطنية وهي:

- المخطط الثلاثي: 1967-1969؛

- المخطط الرباعي الأول: 1970-1973؛

<sup>1</sup> زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2011، ص 11.

<sup>2</sup> إبراهيم أنيس وآخرون، المعجم الوسيط، ط5، مكتبة الشروق الدولية د.ب.ن، 1973، ص 627.

<sup>3</sup> زهرة أبرباش، نفس المرجع، ص 12.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- المخطط الرباعي الثاني: 1974-1977؛
- المخطط الخماسي الأول: 1980-1984؛
- المخطط الخماسي الثاني: 1980-1984.<sup>1</sup>

كما تزامن مع هذه الفترة ظهور مجموعة من القوانين المتعلقة بتسيير العقار الموروث عن الحقبة الاستعمارية، وكذا مجال التعمير ومن هذه القوانين:

- الأمر رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 والذي يجيز العمل بالقوانين الفرنسية بكل مضامينها التقنية ووسائل عملها في جميع الميادين بما يتماشى مع مبادئ الدولة الجزائرية.
- الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء والتجزئة، وهو أول تشريع يصدر في مجال التعمير، ويهدف إلى تنظيم مختلف التدخلات على النسيج الحضري.
- القانون رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985 والذي يحدد قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها.
- القانون رقم 87-03 المؤرخ في 17 جانفي 1987 والمتعلق بالتهيئة العمرانية والذي يوضح أدواتها على المستويين الوطني والجهوري ويحدد اتساقها، فقد جاء هذا القانون بمثابة شريعة في العمران.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحروش نموذجا، مذكرة الماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2000، ص 65.

<sup>2</sup> سعاد الهواري، مخططات شغل الأراضي بين المنظومة القانونية والتطبيقات الميدانية، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، ص 14 12.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

ثانيا: المرحلة الثانية من 1988 إلى غاية 2000 تشكل المنظومة القانونية للتعمير

عرفت الجزائر خلال هذه الفترة تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية وأزمة أمنية جعلت الدولة تنسحب وتتخلي عن كل عمليات التهيئة والتعمير، ثم إن المواضيع الخاصة بالاقتصاد الحر الجديد قد قضت نهائيا عن سياسة التهيئة والتعمير، كانت نذيرا بزوال الوظائف الهيكلية للسلطة والجماعات المحلية.<sup>1</sup>

وتتمثل أهم القوانين التي صدرت هذه الفترة في:

- القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري والذي كان يتماشى مع التوجه الاقتصادي الجديد للدولة.
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 18 أوت 2004 متبوعا بمجموعة من المراسيم التنفيذية التي تحدد كيفية تجسيد هذه التهيئة.

ثالثا: المرحلة الثالثة من سنة 2000 إلى يومنا هذا تحديد سياسة عمرانية مستدامة

بعد استقرار الأوضاع الاقتصادية والأمنية اتجهت الجزائر إلى بحث إستراتيجية عمرانية مستدامة من خلال وضع رهان وطني وتحدي البناء والتنمية عبر المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والذي يمتد إلى 20 سنة، وهو وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، وذلك من خلال الأهداف التي يسعى لتحقيقها، من خلال تنظيم تموقع السكان والنشاطات وتفعيل جاذبية الأقاليم بواسطة إقامة حلقة تدفق عالي لتكنولوجيا الاستقبال المؤسسات وعصرنة شبكة النقل، وإنجاز قواعد لوجيستكية وخدماتية وتوفير إطار حياة راقى والمحافظة على رأس مال الطبيعي والثقافي وتنميته مع التركيز على تنظيم الرقعة العقارية وإنشاء مدن جديدة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، الجزائر إذا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.ن، ص 66.

<sup>2</sup> نور الدين يوسف، المخطط الوطني للتهيئة الإقليم، ورقة عمل بعنوان إشكالية العقار الحضري وأثرها على التنمية، الملتقى الوطني المنظم من طرف جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 17 18 فيفري 2013، ص 436، 437.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### الفرع الثالث: منظور المشرع الجزائري للعمران

#### أولاً: تعريف بعض المصطلحات المتعلقة بالتهيئة والتعمير

**العمران:** هو فن تهيئة وتنظيم التجمعات الحضرية أو المجال الحضري سواء أكان سكن أو عمل أو شبكات تبادل، ويعرف كذلك أنه: "علة وتقنية لتهيئة جذرية للمدن والأرياف وهو مجموعة من المقاييس الدقيقة التي توجه وتصحح استخدام واستغلال الأرض"<sup>1</sup>، كما عرفته اللجنة الأوروبية على أنه "عملية يتمكن الفاعلون من خلالها على العمل من أجل دمج الاعتبارات الوظيفية والبيئية والتوعوية في عمليات تخطيط وبناء المحيط المبني ويتعدد الفاعلون ليشمل السكان وكل الهيئات الوطنية والمحلية وغيرهم"<sup>2</sup>.

**البناء:** هي كل بناية منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز والنشاط التجاري والإنتاج والصناعي والتقليدية أو الانتاج الفلاحي أو الخدمات<sup>3</sup>.

**المساحات المبنية:** هي مساحة الأرض المبنية تضاف إليها مسالك الدخول ومساحات التبعية الخارجية<sup>4</sup>.

**الإطار المبني:** هو مجموعة بنايات ومساحات خارجية عمومية منظمة طبقاً لأحكام أدوات التعمير<sup>5</sup>.

**الارتفاق:** هو تكليف مفروض على عقار لمنفعة عقار معين جار في ملكية شخص غير مالك العقار الأول، ويقوم هذا التكليف إما بتحويل شخص آخر حق مباشرة أعمال تصريحية في العقار المفروض عليه التكليف إما بحرمان صاحب ذلك العقار من استعمال بعض حقوقه مثل حق المرور والتعليب الجوار<sup>6</sup>.

**العقار:** هو كل شيء مستقر بحيزه وثابت وكل ما عدا ذلك من الشيء فهو منقول، ومن أمثلة ذلك، الأرض، العمارات بكل أصنافها، المنجزات الثابتة التي تلتصق بالأرض<sup>7</sup>.

#### الإقليم: يوجد تفسيرين للإقليم:

<sup>1</sup> خفوس جميلة، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة، 2017/2016، ص 13.

<sup>2</sup> فؤاد بن غضبان، المدن المستدامة والمشروع الحضري نحو تخطيط استراتيجي مستدام، دار شفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2014، ص 192.

<sup>3</sup> خفوس جميلة، نفس المرجع، ص 14.

<sup>4</sup> خفوس جميلة، نفس المرجع، ص 14.

<sup>5</sup> القانون رقم 08 15، المرجع السابق، ص 20.

<sup>6</sup> فؤاد طاهر، حقوق الارتفاق في ضوء الاجتهاد، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006، ص 7.

<sup>7</sup> عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 118.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- التفسير الذاتي: يرى الإقليم كنموذج أو نظام لدراسة جهة معينة أو منهجية في ترتيب مجموعة من الجهات، أو حل لفصل جهات معينة من الأرض، ووضع حدود نظرية لها من أجل هدف معين، وقد ظهرت عدة مفاهيم للإقليم منها الإقليم الشكلي، الإقليم الوظيفي والإقليم الإداري.
- التفسير الموضوعي: يرى أن الإقليم حقيقة موجودة له نظامه الطبيعي ووحدته وشخصية يمكن دراسته وهو ما يعرف بالإقليم الجغرافي أو الطبيعي.<sup>1</sup>

### ثانيا: علاقة المصطلحات بمجال العمران

توجد مجموعة من المصطلحات لها صلة بالعمران والتي هي مهمة منها:

**المدينة:** ترجع كلمة مدينة إلى كلمة دين وقد عرفت عند الآشوريين بالدين أي القانون والديانة العبرية والآرامية "القاضي"، ومن خلال التفسير القرآني تتوافق التفسيرات بحث أن المواضيع التي أطلق عليها لفظ مدينة كان فيها صبغة الإدارية والسياسية والدينية والقضائية.<sup>2</sup>

**العقار:** مشتقة من كلمة Fond وتعني الملك الذي لا يتغير ثابت ومستقر، أما في مجال التعمير تعني غير المبنية، العقار وهو الأرض حسب طبيعة الأشياء وعلى حسب حالتها الطبيعية، فينظر القانون إليها من ناحية المنفعة أو الفائدة أو المصلحة التي تنشأ منها، ومن هذا التعريف يشمل على ثلاث أشياء:

- العارض عليها.
- المنفعة التي تنشأ منها؛
- الأشياء الثابتة فيها.<sup>3</sup>

**الإقليم:** - التفسير الذاتي: هو نموذج أو نظام دراسة نموذج أو نظام لدراسة جهة معينة أو منهجية في ترتيب من الجهات من الأرض ووضع حدود من أجل هدف معين، وقد ظهرت عدة مفاهيم للإقليم منها، الإقليم الوظيفي، الإقليم الإداري.

- التفسير الموضوعي: يرى أن الإقليم حقيقة موجودة له نظامه الطبيعي ووحدته وشخصيته ويمكن دراسته، وهو ما يعرف بالإقليم الجغرافي الطبيعي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية مع التركيز على التجربة الجزائرية، وهران، دار العرب للنشر والتوزيع، ص 50.

<sup>2</sup> رزاق سليمة، دور الجماعات المحلية في ترشيد السياسة العمرانية، دراسة حالة بلدية زلفانة 2019/1989، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة غرداية، قسم العلوم السياسية، 2020/2019.

<sup>3</sup> عقاقية عبد العزيز، ترشيد السياسة العمرانية في الجزائر، مدينة باتنة نموذجا، مذكرة ماجستير، تخصص سياسيات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010/2009، ص 20.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

**التنمية المستدامة:** ضرورة إنجاز الحق في التنمية حيث تتحقق الحاجات التنموية والبيئية للأجيال الحاضرة والمستقبلية.<sup>2</sup>

**التحصّر:** يعني العملية التي بمقتضاها تحتشد نسبة متزايدة من سكان أحد المجتمعات في المدن، ويشمل أيضا جزءا هاما من سكان الأرياف نمط حياة غير زراعي أو رعوي، ويعملون في أنشطة حضرية مثل التجارة، الحرف والخدمات، السياحة، عمال في المدن القريبة.<sup>3</sup>

**المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال العمران وسبيل معالجتها**

### الفرع الأول: الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال العمران

رغم الأهمية التي تحظى بها المخططات العمرانية على المستوى المحلي باعتبارها أساس قانوني وتقني تعتمد عليه السلطات المحلية في تنظيم المجال وتسييره والتحكم في نموه، إذ تشكل هذه المخططات الصيغ المرجعية والتوجيهات الأساسية للتهيئة والتعمير للبلدية، كما تعتبر الرخص والشهادات الإدارية الأداة القانونية التي من خلالها يتم تنفيذ مضامين المخططات العمرانية التي أقرتها الجماعات المحلية وذلك بالموافقة على ما يتطابق مع أحكام هذه المخططات، ورفض ما يتعارض معها، حيث أن الضامن الأساسي لاحترام هذه المخططات هي أن تستند أعمال البناء على هذه الرخص والشهادات التي تمكن الأفراد من تلبية حاجاتهم المختلفة من البناء والمحافظة في الوقت ذاته على مقتضيات الصالح العام العمراني، إلا أن المتتبع للواقع العمراني يلاحظ ذلك الاختلاف بين ما هو مقرر في هذه المخططات وما هو موجود في الواقع، وهذا الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل عن السبب وراء هذا الخل؟.

### أولا: الصعوبات القانونية

يعتبر العقار أحد أهم عناصر التنمية الحضرية المستدامة حيث يعتمد توسع المدن على رقعة الأرض التي تمتد عليها، إلا أن طبيعة ملكية هذه الأراضي قد تضع رغبات المالكين لها في وضع المعارضة مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير، فطبيعة الملكية العقارية والتي تعود في غالب الأحيان إلى الخواص، دائما ما تقف عائقا أمام تنفيذ هذه المخططات، نظرا لعدم قدرة الجماعات المحلية على تحمل وضمان تعويض منصف وعادل عيني ومادي في إطار عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، وتخاذل الإدارة في وضع الحلول والبدائل أثناء الدراسة في

<sup>1</sup> بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعدها القطرية مع التركيز على التجربة الجزائرية، وهران، دار الغرب للنشر والتوزيع.

<sup>2</sup> رزاق سليمة، نفس المرجع، ص 45.

<sup>3</sup> عقابة عبد العزيز، نفس المرجع، ص.ص 17، 18، 19.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

مواجهة المشكلة العقارية رغم مساهمتها في إعدادها من المرحلة الأولى إلى الأخيرة وعدم إشراك وإعلام أصحاب الأراضي في مرحلة إعداد هذه المخططات وإنجازها على أرض الواقع.<sup>1</sup>

ومن الصعوبات كذلك التي تواجه تطبيق هذه المخططات المحلية غموض وتناقض بعض النصوص القانونية وعدم دقتها، فقد حاول القانون الجزائري وضع سياج قانوني خاص لحماية الأراضي الزراعية، حيث نص في المادة 36 من قانون التوجيه العقاري على أن القانون هو الذي يرخص بتحويل أي أرض فلاحية خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير، إن نص هذه المادة يستعمل كلمة القانون هو الذي يرخص بمعنى أن السلطة التشريعية هي التي تحوز صلاحية تحويل الأراضي الزراعية إلى أراضي قابلة للتعمير، لكن المادة 21 من نفس القانون تنص على أن الأراضي القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.<sup>2</sup>

وانطلاقاً من مبدأ المساواة أمام القانون الذي ينص في المادة 29 من الدستور على ما يلي: "كل المواطنين سواسية أمام القانون"، تجد الجماعات المحلية صعوبات في أعمال سلطاتها المتعلقة بهدم البناءات بدون تراخيص، فالقانون لم يميز في نص المادة 56 مكرر من القانون 04-05 بين مختلف وضعيات البناءات، مما يفرض على البلدية والولاية أن تهدم كل بناء دون ترخيص، ما يترتب عليه أن تهدم قرى بأكملها في العديد من مناطق الوطن، فلا يمكن اجتماعياً أو اقتصادياً وسياسياً تهديم هذه القرى،<sup>3</sup> حيث تؤكد معطيات وزارة السكن والتعمير بالنسبة للسداسي الأخير من سنة 2007 إلى 10٪ فقط من عدد المباني المخالفة للتشريعات والتي أحصتها المصالح المختصة ثم هدمها.<sup>4</sup>

### ثانياً: الصعوبات الإدارية

تتشابك أدوات التهيئة والتعمير مع أدوات التهيئة، حيث تستند منظومة التخطيط المجالي والحضري على قاعدة واسعة في الأدوات والكتابات التخطيطية، والتي تتصدى لمهمات وأهداف غير متشابهة، نبدأ بمخططات شغل الأراضي والمخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، وهي الأدوات الأساسية المرتبطة بالتخطيط المحلي، تعلوها مستويات فوقية تتشكل على المستوى الولائي من مخطط تهيئة الولاية وعلى المستوى الجهوي المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية، وفي القمة المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، هذه الأدوات الفوقية تشكل المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير توجهاتها وأهدافها، حيث ينص التشريع على ضرورة الالتزام بها، لكن الواقع يؤكد العكس، لأن هذه المخططات المحلية تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات الفوقية، ومنذ صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته سنة 2001، إلى غاية 2007

<sup>1</sup> سعاد الهواري، المرجع السابق، ص 86 88.

<sup>2</sup> القانون رقم 30 25، المرجع السابق

<sup>3</sup> الزين عزيزي، ص 36.

<sup>4</sup> محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 41.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

لم تصادق عليه الهيئات المختصة بعد على مشروع المخطط الوطني للتهيئة العمرانية والذي وافق عليه مجلس الوزراء سنة 2007،<sup>1</sup> في حين أن المخططات الجهوية للتنمية العمرانية معظمها لا تزال قيد الدراسة، أما بالنسبة لمخططات تهيئة الولايات فلا يزال العمل بالمخططات القديمة والتي لم يتم مراجعتها بعد.<sup>2</sup>

ومن الأسباب الإدارية التي تجعل أدوات التهيئة والتعمير لا مجال لتطبيقها، عدم جدوى وعمق الدراسات الجيوتقنية التي تقوم بها بعض مكاتب الدراسات، فغالبا ما يعتمد صاحب الدراسة مستويات البناء والتعمير للولايات في اختيار مكاتب الدراسات على طريقة الاستشارة وذلك بتحديد مجموعة من مكاتب الدراسات تقوم بعرض أقل سعر، وبوسائل مادية وبشرية خاطئة من أجل الفوز بالدراسة فقط، دون الأخذ بعين الاعتبار العوائق التي تعترضهم أثناء الإعداد مما ينعكس سلبا على قيمة التهيئة المقترحة، والتي تصبح غير قابلة للتطبيق الميداني، إضافة إلى ذلك فإن الكثير من مكاتب الدراسات تعتمد في إعداد هذه المخططات على قاعدة بيانات قديمة نتيجة افتقار صاحب المشروع إلى معطيات متكاملة وحديثة تسهل عمل مكاتب الدراسات.<sup>3</sup>

ويعود سبب إسناد مهمة إعداد المخططات العمرانية المحلية إلى مكاتب الدراسات الخاصة في غالب الأحيان إلى ضعف القدرات الفنية فيما يتعلق بالموارد البشرية والهيكل التقنية للبلديات، فقد أكدت دراسة قام بها المركز الوطني للدراسات والتخطيط السكاني في عام 2000 أن نسبة التأطير الفني والتقني في البلديات الجزائرية تمثل 0.2% للمهندسين المعماريين و 0.5% لمهندسي الدولة في التخطيطات الفنية والتقنية و 0.1% للبياطرة و 1.6% من حملة شهادة الليسانس.<sup>4</sup>

ومن الصعوبات الإدارية كذلك التي تواجه عملية الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، تعدد هيئات الرقابة البعدية، حيث تقتضي التنظيمات الإدارية ضرورة تحديد المستويات الإدارية وحدود السلطة والمسؤولية وكذا خطوط الاتصال بين هذه المستويات من جهة والهيئات الإدارية، وفي 25 جانفي 2015 تاريخ إصدار المرسوم التنفيذي الذي حدد كفاءات عقود التعمير وتسليمها والذي بموجبه تم إنشاء ما يعرف بالشباك الوحيد الولائي والبلدي، في إطار تقريب الإدارة من المواطن والتقليل من الإجراءات الإدارية الروتينية، كان إصدار الرخص الإدارية المتعلقة بالتهيئة والتعمير يخضع لإجراءات إدارية معقدة ومتشعبة، وتستغرق وقتا طويلا، كما تتطلب ملفا إداريا ضخما ما يجعل المواطن في كثير من الأحيان يتهرب منها.

### ثالثا: أسباب سياسية

<sup>1</sup> محمد الهادي العروق، المرجع السابق، ص 37.

<sup>2</sup> لعويجي عبد الله، المرجع السابق، ص 62.

<sup>3</sup> محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 38.

<sup>4</sup> محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 36.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

رغم القوة القانونية التي تتمتع بها مخططات التهيئة والتعمير والإزامية تطبيقها من الناحية النظرية نجد أن التفاعل الرئيس وهي الدولة هي المعتمي الأول على هذه الأداة من ناحية التطبيق، وذلك من خلال إصدار القرارات السياسية المفاجئة والتي لا تتماشى في الغالب مع التهيئة المقترحة، وكمثال على ذلك المشاريع التي أنجزت في ولاية "قسنطينة" والتي جاءت في إطار المؤسسات أو المنشآت التي تحتضن تظاهرة "قسنطينة" عاصمة للثقافة العربية والتي لم تكن مقررة في المخططات العمرانية للولاية، ولتدارك هذا التعدي لجأت ولاية "قسنطينة" لمراجعة مخطط شغل الأراضي، وذلك من أجل تنظيم وتفتين المشاريع المنجزة، كما أن الإكمال في ميدان التطبيق يفقد الأدوات الفعالية والمصدقية والجوى من التخطيط، وكذلك لظروف ترتبط بمصالح تتعلق بتحقيق مكاتب سياسية،<sup>1</sup> مثل السكوت عن ممارسات عمرانية مخالفة، وعدم التقييد بما جاء في المخططات وذلك بنقل وتحويل وعاء البناءات والمشاريع من المواقع المحددة في المخططات إلى مكان آخر نتيجة وقوف جماعة أو جماعات معينة ضد جزء من المخطط أو كله نظرا لتعارضه مع مصالحهم، كأن يقف سكان حي ما ضد مشروع تهيئة طريق يمر من منتصف حيهم السكني، ويستلزم هدم مساكنهم أو أن يرفض سكان حي ما إقامة مصنع في حيهم نظرا لما يسببه هذا المصنع من حركية بشرية، وإضافة إلى هشاشة النظام السياسي في الجزائر وفقدانه للشرعية والمشروعية التي تجعله في كثير من الأحيان يلجأ لشراء السلم الاجتماعي من أجل الاستمرار في السلطة، وإلا كيف يمكن تفسير وجود أحياء وتجمعات سكانية بأكملها في بناءات فوضوية على أطراف ولاية "الجزائر" والتي تعتبر عاصمة البلاد والمدينة.<sup>2</sup>

كما أحصت مديريات البناء والتعمير عبر 31 ولاية ما يقارب 300758 بناية فوضوية، هذا العدد المخيف يعكس أبعاد سياسية واجتماعية، ويعطي مؤشرا لغياب سلطة الدولة الردعية في توقيع الجزاء والعقاب على المخالفين وفرض سلطة القانون، الشيء الذي أضعف هذه الدولة وأسقط مكانتها في أعين المواطنين، ودعمت ثقافة السطو على أملاك الدولة.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: سبل معالجة الصعوبات التي تواجه التهيئة والعمران

إن جميع الصعوبات والعراقيل تحتاج إلى إصلاحات جذرية سواء على المستوى الوطني أو على المستوى المحلي تتمثل في:

1- تفعيل المتدخلين في النسيج العمراني بما في ذلك تفعيل دور الجمعيات التي تدافع على احترام النسيج العمراني خاصة، على البلدية أن تشجع على تطوير الحركة الجهوية فقد نصت المادة 13 من قانون البلدية 10-11 على ما يلي: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل

<sup>1</sup> القانون رقم 04 05، المرجع السابق، ص 06.

<sup>2</sup> زهرة ابرياشة، مرجع سابق، ص 117.

<sup>3</sup> جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 35.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

ممثّل جمعية محلية معتمدة قانوناً، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانهم بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم".<sup>1</sup>

2- إنشاء لجان الأحياء، والتي يجب على الجماعات المحلية أن تشجع هذه المبادرات وذلك بتوفير الإطار الملائم لها للمشاركة في إبداء آرائها حول كل المسائل المتعلقة بالمجال العمراني، وأن تهتم بتوعية المواطن وتحسيسه بأهمية احترام القواعد العمرانية، فقد منح المشرع من خلال قانون البلدية طرق لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية، حيث نصت المادة 11 على ما يلي: "تشكل البلدية الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية، ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائل الإعلامية المتاحة".<sup>2</sup>

3- إعادة مراجعة وتقييم شامل للتشريعات الحالية التي تخص مجال التهيئة والتعمير والتي مر على صدورها أكثر من 26 سنة، من أجل تحسينها وتطويرها وسد الثغرات والنقائص التي برزت في الممارسة، وتكييفها لتستوعب التطورات الميدانية المستجدة بسبب ضغوط النمو الحضري المتسارع.<sup>3</sup>

ومخطط شغل الأراضي يستغرق مدة زمنية تتجاوز في بعض الأحيان خمس 05 سنوات، بالإضافة إلى هذه القوانين لا تعطي أهمية للخصوصية الجغرافية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة بكل إقليم محلي، فقد جاءت موحدة وعامة، لذا يجب تكييفها ومراجعتها حتى تستطيع أن تتأقلم حسب طبيعة كل إقليم، وكذا إعادة ترتيب خارطة مهام وصلاحيات البلدية، خاصة في مجال النقل من ضغط الوصاية عليها وذلك بتمكينها من أن تكون طرفاً أو على الأقل أن تكون شريكا قويا في صناعة القرار المحلي، ودعم وتقوية القدرات المالية للبلدية لتمكين من رفع وتنويع مواردها المالية وتوسيع الوعي الضريبي المحلي وتطوير آليات تقديرها وتحصيلها لتعبئة موارد إضافية تسمح بخلق موارد إضافية جديدة لميزانيات البلدية والولاية من أجل الوفاء بمتطلبات التسيير.<sup>4</sup>

4- العمل على تكوين الموظفين العاملين في قطاع الجماعات المحلية لاسيما التابعين للمصالح التقنية والفنية المتعلقة بمجال التهيئة والتعمير، وذلك بتدريبهم على استخدام التقنيات الحديثة في التسيير ومراقبة العمران لرفع كفاءة الاستجابة لاحتياجات المدن والسكان والاقتصاد والبيئة، مثل استعمال نظام المعلومات الجغرافية GIS، والتي تعتبر أداة فعالة لتطوير قدرات تصميم الاستراتيجيات والخطط والبرامج وتقنيات التدخل والمعالجة، وتساهم في دعم وتقوية القرار المحلي في إدارة وتهيئة المدن، هذه التقنية الحديثة معمول بها في معظم بلدان العالم، لكنها تحتاج إلى موارد بشرية على تكوين عالي في هذا المجال.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> القانون رقم 11 10، المرجع السابق، ص 08.

<sup>2</sup> نفس المرجع، نفس الصفحة.

<sup>3</sup> محمد الهادي لعروق، مرجع سابق، ص 45.

<sup>4</sup> مرجع سابق، ص 45.

<sup>5</sup> نفس المرجع، ص 46.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

5- تعزيز الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير الذي من شأنه أن يحسن ظروف تطبيق السياسات المخططة، سواء كانت رقابة قبلية والتي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي في مجال تسليم وثائق التعمير، كل حسب اختصاصه الذي يحدده له القانون، أو كانت رقابة أثناء التنفيذ بمعاينة الأشغال عن طريق زيارات ميدانية للأشغال الجاري تشييدها بغرض الاطلاع عن قرب عن آلية تنفيذ الرخص المقدمة سابقا، لكي يتسنى لهم القيام بالتحقيقات الضرورية وكذا طلب كافة الوثائق التقنية التي تتعلق بمنشأ محل الإنجاز او عن طريق الرقابة اللاحقة.

وتفعيل وتنشيط الرقابة عن طريق الجمعيات فحسب المادة 74 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 فإن أي جهة تستوفي الشروط القانونية ويتضمن قانونها الأساسي حماية المحيط وتحسين التهيئة إطار الحياة يمكن لها أن تتدخل لمطالبة بحقوق طرف معني متضرر من مخالفة أحكام التشريع العمراني سواء كان الخطأ من طرف المواطن أو الإدارة على حد سواء، وهذا هو الشيء الإيجابي.<sup>1</sup>

6- الاستفادة من التعاون الدولي في هذا المجال وخاصة العربي سواء في إطار منظمة المدن العربية او معهد الإنماء العربي، الذين يقدمان للبلدان العربية الدعم التقني والمالي والدورات التدريبية المتخصصة وتبادل الخبرات في إطار شراكة وكالة تنخرط فيها معظم المدن العربية والأجنبية،<sup>2</sup> حيث تنص المادة 106 من قانون البلدية رقم 11-10 على إمكانية إقامة توأمة أو شراكة بين بلدية جزائرية مع بلدية أو جماعة إقليمية أو أجنبية.

### الفرع الثالث: الآفاق المستقبلية لدور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والعمران

في ظل المتغيرات القانونية والإدارية الموجودة يرتسم لنا مستقبل الجماعات المحلية في مجال التهيئة والعمران، هذه المستجدات تتعلق بالقانون رقم 08-15 المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، والقانون رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، فأكبر عبء تتحمله الجماعات المحلية في المجال العمراني هو ظاهرة البناء الفوضوي، وعدم قدرتها عللا التحكم فيه لأسباب في بعض الأحيان تتجاوزها سلطاتها وصلاحياتها، وهنا كان لا بد من تدخل المشرع من خلال قانون مطابقة البناءات وإتمام إنجازها والذي يسمح للمواطنين بتسوية وضعية مساكنهم، والقضاء على المظهر الذي شوه البعد الجمالي للنسيج العمراني.

ومن أجل تسهيل هذه العملية وتحفيز المواطن على الإقبال عليها من أجل تسوية وضعية بناياتهم، تم إدراج إجراءات إدارية جديدة، من خلال تبسيط الملف التقني حيث يمكن للمواطن الاستغناء عن ملف الهندسة المدنية المتعلقة بالبنائة الخاضعة بانتظام لمراقبة الهيئة التقنية لمراقبة

<sup>1</sup> محمد الهادي لعروق، المرجع السابق، ص 69.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 70.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

البنائيات، وكذا البنائيات الفردية المبادر بها قبل صدور القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90-29.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> خفوس جميلة، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، 2016/2017، ص 70، 71.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### المبحث الثاني: المخططات المحلية للتهيئة والتعمير

سعت الجزائر في السنوات الأخيرة لإعادة الاعتبار لمجال التهيئة والتعمير، لتدارك الآثار السلبية على التهيئة بصفة عامة والتهيئة المحلية بشكل خاص،<sup>1</sup> نظم القانون رقم 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في القسم الثاني في الفصل الثالث في المواد من 16 إلى 30، للإلمام بمختلف القواعد المنظمة للمخطط التوجيهي لذلك نرى من الضروري التطرق إلى مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ثم إلى مضمونه وكذلك أهدافه ومؤشراته.<sup>2</sup>

#### المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط والتسيير الحضري

لتحديد مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يجب التطرق إلى تعريفه وأهدافه ونطاق تطبيقه ومحتواه.<sup>3</sup>

#### الفرع الأول: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

##### أولاً: تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة

ومخططات التنمية، كما يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي.<sup>4</sup>

جاء في نص المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي نصت بأنه: "أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".<sup>5</sup>

<sup>1</sup> علي بن هادي وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، ط7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991.

<sup>2</sup> إفلولي ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90 29، المجلة الجزائرية للعلوم القانون والاقتصادية والسياسية، جامعة تيزي وزو، العدد 09، ص 233.

<sup>3</sup> بلاوي محمد، سليمان عبد الرحمان، دور البلدية في الحفاظ على النظام العام العمراني، رسالة لنيل شهادة الماستر، إشراف: علي محمد، جامعة أحمد دارية أدرار، 2018/2019، ص 12.

<sup>4</sup> غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة شهادة الماجستير، إشراف عليوش قربوع كمال، جامعة منتوري قسنطينة، 2011/2012، ص 14.

<sup>5</sup> المادة 16 من القانون رقم 90 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

فهو عبارة عن أداة تخطيط وتسيير العمران تحدد فيه التوجهات العامة والأساسية للتهيئة العمرانية،<sup>1</sup> لبلدية واحدة أو مجموعة بلديات تجمع بينها مصالح مشتركة،<sup>2</sup> ولكي يتحقق ذلك يجب أن تكون هذه البلديات متجاورة.<sup>3</sup>

يستخلص من نص المادة 16 المشار إليها أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عبارة عن وسيلة تخطيط وتسيير العمران، تحدد فيه التوجهات الأساسية العمرانية، وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير في إطار ترشيد استعمال الأراضي.<sup>4</sup>

### ثانيا: مضمون المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير طبقا للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني على ما يلي:

#### 1- التقرير التوجيهي:

هو الخطوة الأولى لمناقشة مضمون المخطط وتمهيدا للحالة الواقعية وتحديد نمط التهيئة والمقترحات والقواعد التي تقوم على أساس الرقابة على أشغال التعمير للبلدية أو مجموعة البلديات، وتقوم في عرض الأوضاع المتعلقة بالمنطقة، وعلى الوضع القائم والاحتمالات الحالية والمستقبلية للتنمية، أخذا بعين الاعتبار التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والديمغرافي.<sup>5</sup>

وتحدد فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي لأفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط فيه ما يلي:

- تحليل الوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتهيئة، بالنظر إلى التطور الاقتصادي والديمغرافي والاجتماعي والثقافي لتراب معين.
  - قسم التهيئة المفتوح بالنظر إلى التوجيهات في مجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.<sup>6</sup>
- #### 2- نظام ضبط القواعد المطبقة لكل منطقة

يقسم المخطط التوجيهي إلى عدة قطاعات محددة، التي تعتبر جزءا من تراب يتوقع تخصيص أراضيها لاستعمالات عامة، وأجال محددة للتعمير والقطاعات المحددة والمسماة بقطاعات التعمير والمتمثلة في القطاعات المعمرة لكل الأراضي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، د.ط، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 98.

<sup>2</sup> المادة 12 من القانون 90 29، المرجع السابق.

<sup>3</sup> Patrie KGERARD, PARTI que du droit de l'urbanisme, édition..., paris, 1994, p35.

<sup>4</sup> حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2018، ص 15.

<sup>5</sup> عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار رقابة، الجزائر، ط1، 2011، ص28.

<sup>6</sup> رفيقة السنوسي، أدوات التهيئة والتعمير في التشريع والتطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، رسالة ماجستير هندسة معمارية، جامعة باتنة، 2010/2011.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

تحدد القواعد المطبقة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20، 21، 22 و 23 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم.<sup>2</sup>

ولهذا الغرض يجب أن يحدد ما يأتي:

- التخصيص الغالب للأراضي عند الاقتضاء وطبيعة النشاطات الممنوحة أو الخاضعة لإجراءات خاصة لا سيما تلك المقررة في مخطط تهيئة الساحل المنصوص عليه في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 25 فيفري 2002.<sup>3</sup>
- الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي.
- الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها.
- المساحات التي تدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإقرار مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.
- تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية، والخدمات والأعمال ونوعها.
- يحدد شروط البناء الخاضعة داخل بعض أجزاء التراب كما هي واردة في الفصل الرابع من القانون 90-29.
- المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية لاسيما التصدعات الزلزالية أو الإنزلاقات أو الانهيارات الكبرى، والتدفقات الوحلية وارتصاص التربة والتميع والانهيارات والفيضانات.
- مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية، لاسيما منها الكيماوية والبيوكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.
- المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها للزلازل.
- الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية، المخططات الخاصة للتدخل.<sup>4</sup>

### 3- الوثائق البيانية

تتضمن مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد وأهم الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة ومخطط التهيئة بين الحدود القطاعات المعمرة وغير القابلة للتعمير، وبعض أجزاء الأرض الساحل، والأراضي الفلاحية وذات الصبغة الطبيعية والثقافية، ومساحات تدخل

<sup>1</sup> شعلان إيمان، دور الجماعات المحلية للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، إشراف بن فطيمة بوبكر، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، 2016/2017، ص 84.

<sup>2</sup> القطاعات المقصودة هي القطاعات المعمرة، المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية، والقطاعات غير القابلة للتعمير.

<sup>3</sup> القانون رقم 02 02، المؤرخ في 25 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2002.

<sup>4</sup> شيتير هدى، دور الجماعات الإقليمية في التهيئة العمرانية، مذكر لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، إشراف يوسف أمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2017/2018، ص 77.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

مخططات شغل الأراضي، إضافة إلى مخطط الارتفاقات التي يجب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها، ومخطط التجهيز توضح فيه خطوط الطرق ومسالك إيصال مياه الشرب والتطهير، ومواقع التجهيزات الجماعية، ومنشآت المنفعة العمومية، مخطط المساحات والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية، وتسجل فيه المساحات المتعلقة بحماية المؤسسات والمنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية، وبصورة مختصرة يتكون من مخطط بيان الموقع ومخطط طبوغرافي وخارطة ومخطط الواقع القائم.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وثيقة تهدف إلى تخطيط التنظيم القائم للتنمية العمرانية وتحديد التوجهات الأساسية للتهيئة العمرانية، وتحديد المناطق حسب إمكانية تعميمها وإبراز المناطق وحماية الأراضي الفلاحية، والمناطق ذات التلوث الثقافي والتاريخي مع الحفاظ على البيئة والموارد الطبيعية.<sup>2</sup>

كما أن عملية تعميم الأرض تكون على أساس المخطط التوجيهي، وأن لا تسلم أي رخصة ولا شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب لأهداف ومقاييس المخطط/ كما يبين المخطط ميكانيزمات الحماية والوقاية من الأخطار الكبرى وفقا لمخطط الوقاية.<sup>3</sup>

كما أن الأهداف المتوخاة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا تقتصر على تحديد المناطق، بل يهدف أيضا على تحديد المناطق الواجب حمايتها وهي المناطق الحساسة ومن أمثلة ذلك:

أ- الأراضي الفلاحية: وذلك بالنظر إلى أن الجزائر تعرف ديمغرافيا مرتفعا ومتزايدا في عدد السكان، مما يملئ ضرورة الحفاظ على الأراضي الفلاحية لذا شدد المشرع في شروط البناء على هذا النوع من الأراضي،<sup>4</sup> كما صدرت في هذا الشأن التعليمية الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995،<sup>5</sup> والتعليمية الصادرة من رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996،<sup>6</sup> التي تلزم الجماعات الإقليمية في التصدي لكل الأعمال التي تؤدي إلى تبديد الأراضي الفلاحية من أجل تحويلها إلى أراضي مخصصة للبناء، وكذا الحفاظ والسهر على منح رخصة البناء بعد دراسة

<sup>1</sup> إقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ط2، 2015، ص.ص 74،75.

<sup>2</sup> شرقي بسمة، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013/2012، ص 29.

<sup>3</sup> نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى والطباعة والنشر، عين ميله، الجزائر، 2010، ص 22.

<sup>4</sup> Reddaf Ahmed, Planification irbanir et prolation de l'erronément, Roue IDara, ENA, Alger, vol 08, N° 02, 1998, P 148.

<sup>5</sup> التعليمية الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995، المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والغابية.

<sup>6</sup> التعليمية الصادرة عن رئيس الحكومة، المؤرخة في 13 جويلية 1996، المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات الطابع الغابي.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

دقيقة لوضعية الأراضي المرغوب الاستفادة منها،<sup>1</sup> وذلك بغية تحقيق المن الغذائي ورفع الانتاج الفلاحي، غذ تكون حقوق البناء محددة ودقيقة.<sup>2</sup>

ب- **حماية الأراضي الغابية:** باعتبارها ثروة وطنية تقتضي الحفاظ عليها واحترام الشجرة واجب على الجميع،<sup>3</sup> فقد منع المشرع أي عمل كتعلق بالبناء داخل هذه المناطق بموجب قانون التهيئة والتعمير وجعلها ضمن المواقع المحمية،<sup>4</sup> وهذا ما تم تأكيده بموجب القانون رقم 84-18 المتضمن القانون العام للغابات المعدل والمتمم.<sup>5</sup>

ت- **حماية البيئة والموارد الطبيعية:** لقد أكد المشرع الجزائري في العديد من القوانين بما فيها قانون التهيئة والتعمير، على ضرورة حماية البيئة وكل ما تتضمنه من موارد طبيعية، لأن التنمية الوطنية تقتضي تحقيق التوازن الضروري بين متطلبات النمو الاقتصادي من جهة، ومتطلبات حماية البيئة والمحافظة على إطار معيشة السكان، ولا يكون هذا إلا من خلال التطبيق الصارم لمبدأ "الترخيص المسبق" أو مبدأ "دراسة التأثير على البيئة" في كل عمل تعلق بالتهيئة والتعمير.<sup>6</sup>

ث- **حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي:** لقد تم تأكيد هذه الحماية في قانون التهيئة والتعمير ذاته، والنصوص التطبيقية له، وتلك النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال، حيث منعت منعا باتا كل الأعمال المتعلقة بالبناء التي تقع في المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي، كالحفريات والآثار التاريخية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية.<sup>7</sup>

### الفرع الثالث: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كأداة لامركزية ديمقراطية محلية

#### أولاً: مؤشرات التشاور من خلال مرحلة التحضير والإعداد

تتضح لنا معالم التشاور من خلال مرحلة التحضير والإعداد للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويبرز ذلك في المراحل التالية:

#### 1- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة

#### والتعمير:

<sup>1</sup> مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق جامعة البليدة، 2001/2000، ص 31.

<sup>2</sup> القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، الجريدة الرسمية العدد 86، الصادر سنة 1992 المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> مجاجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات، الصادر كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدينة، العدد 01، نوفمبر 2010، ص 11.

<sup>4</sup> انظر المادة 46 و 47 من القانون رقم 90 29، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> انظر المواد 27 إلى 32 من القانون رقم 48 18، المؤرخ في 25 جويلية 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة بتاريخ 26 جويلية 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91 20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية الصادرة في 04 ديسمبر 1991.

<sup>6</sup> دحمان محمد، الجماعات المحلية ودورها في ترشيد السياسة العمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف بوعلام حمو، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019، ص 89.

<sup>7</sup> إيمان شعلان، مرجع السابق، ص 47.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

نصت المادة 24 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على وجوب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير،<sup>1</sup> يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، وعلى هذا الأساس تطبق الأجهزة المؤهلة التابعة للدولة والجماعات الإقليمية كل التدابير اللازمة، أو تكلف من يعد هذا المخطط، كما تسهر على تجديد ذلك بانتظام وعلى تنفيذه،<sup>2</sup> وبالتالي فالأصل أن يتم تحضير مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف مصالح التعمير على مستوى البلدية وذلك بالتعاون والتنسيق مع لجنة تهيئة الإقليم والتعمير المنشأة على مستوى البلدية.<sup>3</sup>

يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي المعني حيث تتضمن هذه المداولة ما يلي:

- التوجهات التي تحدد الصورة الاحتمالية لتهيئة مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود؛
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية؛<sup>4</sup>
- يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته طبقاً لنص المادة 24 من القانون 90-29 المعدل والمتمم، فمن أجل تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التحضيرية لإعداده المتمثلة في الإعلان عن مشروع المخطط وفقاً للأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-236<sup>5</sup> المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وإعداد دفتر شروط إنجاز الدراسة ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل. لكن الواقع يبين أن البلديات تلجأ إلى مديرية التعمير على مستوى الولاية أو مكاتب الدراسات.<sup>6</sup>

### 2- الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وإصدار قرار المداولة:

نصت المادة 25 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم على أنه " تتم الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية

<sup>1</sup> كما أكدت ذلك المادة 113 من القانون رقم 11 10، المرجع السابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 67 من القانون رقم 90 25، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 31 من القانون رقم 11 10، المرجع السابق.

<sup>4</sup> دحمان محمد، مرجع سابق، ص 90.

<sup>5</sup> مرسوم رئاسي رقم 10 236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 المعدل والمتمم، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 15 267 المؤرخ في 26 سبتمبر 2015، المتعلق بالصفقات العمومية الجديد.

<sup>6</sup> للإشارة فإن مكاتب الدراسات هي شخصية معنوية أو طبيعية مكلفة من طرف صاحب المشروع من أجل ضمان متابعة سير مهمة واحدة أو عدة مهام، ويجب أن تتوفر شروط التأهيل العملية والقدرات التقنية والوسائل الضرورية، لمزيد من التفاصيل أنظر إلى مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري الجزائري، حالة مدينة ورقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011، ص30.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي يغطي بلديتين أو أكثر"، وهذا ما أكدته المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم والتي جاء فيها "يقرر إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة من المجالس الشعبية البلدية المعنية..."، وتتضمن هذه المداولة ما يلي:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التهيئة بالنسبة إلى التراب المقصود؛
- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية في إطار تنفيذ المادة 13 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم والتي جاء فيها: " يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي ببرامج الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمصالح العمومية..."

وعليه فإن المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 السالفة الذكر جعلت أولى خطوات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يكون عن طريق مداولة تمثل إطار الديمقراطية وتعميق طرق التشاور والتحاور وترقية الحس المدني وروح المسؤولية لدى المواطن.<sup>1</sup> ثم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>2</sup>

**3- إصدار قرار رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:**  
بعد المرحلتين السابقتين والمتمثلتين في اقتراح مشروع المخطط من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، ثم عرضه للتداول على المجلس الشعبي البلدي وإصدار قرار المداولة، تأتي مرحلة إصدار قرار رسم حدود المخطط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي، وذلك استنادا على ملف يتكون من:

- أ- مذكرة تقديم التي تعتبر وثيقة تعريف بالمخطط، من خلال شرح المعطيات الخاصة بالمساحة التي سيشملها حدوده، أهدافه؛<sup>3</sup>
  - ب- مخطط يرسم حدود التراب الذي يشمل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛
  - ت- مداولة الإعداد المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير؛
- وللعلم فإن الجهة المصدرة لهذا القرار الإداري الذي يرسم المحيط الذي يتدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يكون بحسب الملف المذكور،<sup>4</sup> وذلك بالنظر إلى الأقاليم التي سيشملها، وعليه يتم إصدار القرار من طرف:<sup>5</sup>

<sup>1</sup> جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 18.

<sup>2</sup> أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 04.

<sup>4</sup> بلميراط حنان، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2012/2013، ص 17.

<sup>5</sup> انظر المادة 12 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- الوالي المختص إقليميا: إذا كانت المداولة المتعلقة بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير خاصة ببلدية واحدة، أو عدة بلديات متواجدة على إقليم نفس الولاية.
- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية: إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلفة، وللإشارة فإنه في حالة إشراك بلديتين أو أكثر في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فإنه يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات.<sup>1</sup>

### 4- إصدار قرار بين الجهات المشاركة في تحضير مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

حرصا من المشرع على تجسيد مقومات ودعائم الحكم الراشد من تشاور ومشاركة وشفافية،<sup>2</sup> فقد عمد إلى فتح باب النقاش والتفاوض بين مختلف الفاعلين في صنع القرار على اختلاف مستوياتهم، دولة، جماعات إقليمية.. الخ، مما أوجب كذلك فتح المجال في صناعة القرار المتعلق بالتهيئة والتعمير، وتحقيقا لما يسمى بالتعبير التشاركي، فإنه يتعين بعد صدور قرار الإعداد كما بينا سابقا، أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات باطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذين لهم مهلة 15 يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، أم لا،<sup>3</sup> وفي حالة الإيجاب فهم ملزمون بتعيين ممثلهم في ذلك،<sup>4</sup> وبانقضاء مهلة 15 يوما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية أو الجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>5</sup>

لتحضير مشروع مخطط، وهذا ما شكل دليلا قاطعا على عجز البلديات على إعادة مثل هذه المخططات، وذلك راجع إلى عدم امتلاكها للكفاءات المؤهلة في هذا الميدان، وما يؤكد هذا العجز

<sup>1</sup> نصت المادة 2015 من القانون رقم 11 10 المتعلق بالبلدية على أنه "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها...".

<sup>2</sup> كما تم تكريس هذه المبادئ من خلال قوانين كثيرة نذكر منها، المادة 02 من القانون رقم 01 20، مرجع سابق، المادة 01 و 02 من القانون رقم 06 06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006، المادة 09 من القانون رقم 02 08 المؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، الجريدة الرسمية العدد 43 الصادرة بتاريخ 14 ماي 2002، المادة 103 من قانون البلدية.

<sup>3</sup> أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> اقلولي ولد رايح صافية، دور المخططات العمرانية في حماية البيئة، مداخلة بالملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 08 ماي 1945، ص 08.

<sup>5</sup> انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

على مستوى البلديات هو إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، حيث أوكل لها المشرع عدة مهام في إعداد المخططات العمرانية مع إمكانية إنشاء فروع للوكالة تدعى الوكالات الجهوية للتعمير.<sup>1</sup>

وأكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارة الوجودية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم، الاقتصاد، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات وكل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على مستوى الولاية بتوزيع الطاقة والنقل والمياه.<sup>2</sup>

إن هذا المخطط يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمانا لمبدأ التنسيق والتشاور، فموجبه تساهم مختلف القطاعات والفاعلين المعنيين بتحقيق سياسة المدينة بصفة منظمة ومنسجمة وناجعة، انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدول لتحكيم مشترك، وهذا ما جاء في نص المادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة،<sup>3</sup> حول الميادين العامة لسياسة المدنية والذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أدوات وآليات عمل هذه السياسة.

وعليه نميز بين المصالح والهيئات التي يجب استشارتها على مستوى الولاية، وكذا المصالح والهيئات التي يستوجب استشارتها على المستوى المحلي.

### أ- المصالح والهيئات المستشارة وجوبا على مستوى الولاية:

تشمل المصالح والهيئات التي يجب استشارتها على المستوى الولائي في المديرية المكلفة ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، كما وسع المشرع من دائرة الهيئات والمصالح المستشارة وجوبا لتشمل كل من مصلحة البيئة والتهيئة العمرانية والسياحية<sup>4</sup> وكذلك مصلحة الصناعة وترقية الاستثمار<sup>5</sup> إلى جانب اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى.<sup>6</sup>

### ب- المصالح والهيئات المستشارة على المستوى المحلي:

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 344 09 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة في 25 أكتوبر 2009.

<sup>2</sup> انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 177 91 المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 317 05 التي أضافت البيئة، التهيئة العمرانية والسياحية كهيئات ومصالح تابعة للدولة يتم استشارتها وجوبا.

<sup>3</sup> القانون رقم 06 06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية العدد 15.

<sup>4</sup> انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 317 05، المتممة للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 177 91، المرجع السابق.

<sup>5</sup> انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 148 12 المتممة للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 177 91، مرجع سابق.

<sup>6</sup> نصت المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 07 94 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية العدد 32، الصادرة سنة 1994، المعدل والمتمم بموجب القانون 04 04 المؤرخ في

14 أوت 2006.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

تتجلى المصالح والهيئات التي يجب استشارتها على مستوى البلدية في توزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه<sup>1</sup>، مصلحة الضبط العقاري<sup>2</sup>.

وينشر هذا القرار مدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويبلغ الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية، والجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية<sup>3</sup>.

ويبلغ مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المصادق عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، للإدارات العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة التي لها مهلة 60 يوما لإبداء رأيها وملاحظاتها، أما في حالة سكوتها فيعتبر ذلك بمثابة موافقة ضمنية للمشروع، مما يخول اللجوء إلى مرحلة الاستقصاء العمومي<sup>4</sup>.

### ثانيا: مؤشرات التشاور من خلال المراحل التالية لمرحلة التحضير والإعداد

تتضح لنا مظاهر التشاور من خلال المراحل التالية لمرحلة الإعداد والتحضير للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في النقاط التالية:

#### 1- مرحلة الاستقصاء العمومي L'enquête publique

يهدف التحقيق العمومي إلى إخضاع العملية المتوقعة إلى امتحان عمومي، من أجل تحقيق الديمقراطية الإدارية، ويعتبر موضوع تهيئة المجال من بين المواضيع المفضلة لإشراك المواطنين والجمعيات في اتخاذ القرارات المتعلقة بها، كالمشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير<sup>5</sup>، وذلك تجسيدا لمبدأ التسيير الحواري<sup>6</sup>، حيث نصت المادة 26 من القانون رقم 90-129 السالف الذكر على إخضاع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال مدة 45 يوما، وفي هذا الصدد يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار فتح التحقيق العمومي، وينشر في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة عن القرار للوالي المختص إقليميا<sup>7</sup>، شريطة أن يتضمن ما يلي:

8

<sup>1</sup> انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12 146 المتممة للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177، المرجع السابق.

<sup>3</sup> انظر الفقرة 03 من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> انظر المادة 09 من نفس المرجع.

<sup>5</sup> وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، جويلية 2007، ص 164.

<sup>6</sup> كما تم اعتماد هذا المبدأ بموجب الفقرة 04 من المادة 02 من القانون رقم 06 06، المرجع السابق.

<sup>7</sup> انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> أنظر المادة 10، من نفس المرجع.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- يحدد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها؛
- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين؛
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها؛
- يحدد كفيات إجراء التحقيق العمومي.

كما يتم فتح سجل خاص لتدوين الملاحظات مرقما وموقع من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية المعنية التي يرسلها إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.<sup>1</sup>

ليتم قفل سجل الاستقصاء عند انقضاء المهلة القانونية أي مدة 45 يوما، الذي يوقعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، وفي خلال 15 يوما الموالية يقوم المفوضون بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي المعني مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته.<sup>2</sup>

### 2- مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

بعد الانتهاء من مرحلة الاستقصاء العمومي، تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من طرف الجهة المختصة،<sup>3</sup> حيث يتم إرسال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد تعديله إن استوجب الأمر ذلك، مصحوبا بسجل الاستقصاء العمومي وبمحضر قفل الاستقصاء، والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، يرسل المخطط التوجيهي إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف،<sup>4</sup> وبالتالي نلاحظ أن المشرع الجزائري وسع من دائرة التشاور في إعداد المخطط التوجيهي حيث لم تقتصر على أعضاء المجلس الشعبي البلدي فحسب بل شملت أيضا أعضاء المجلس الولائي.

ويجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ما يلي:<sup>5</sup>

- مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الاستقصاء العمومي ومحضر قفل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.

<sup>1</sup> أنظر المادة 12، من نفس المرجع.

<sup>2</sup> أنظر المادة 13، من نفس المرجع.

<sup>3</sup> أنظر الفقرة 02 من المادة 26 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> أنظر الفقرة 02 من المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم السالف الذكر.

وتتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب الحالة وتبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية مصحوبا برأي المجلس الشعبي الولائي، من قبل الجهة المختصة كما يلي: <sup>1</sup>

- بقرار من الوالي: يصادق الوالي على المخطط التوجيهي بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار من الوزير الأول المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية: وذلك من استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين، وبناء على تقرير الوزير المكلف بالتعمير، وذلك بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.

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

وبعد الانتهاء من عملية المصادقة على المخطط التوجيهي من قبل الجهة المختصة، يتم تبليغ المخطط إلى كل من <sup>2</sup> الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية والغرف الفلاحية.

### إمكانية مواجهة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

بالرغم من الطابع التوقعي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث أنه يوضع لمدة 20 سنة، <sup>3</sup> إلا أنه وبالنظر إلى حركة التعمير التي تعرف نموا متسارعا ومتزايدا، مما يؤدي إلى صعوبة السيطرة عليها والتحكم فيها، مما قد يؤثر سلبا على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يصبح أداة لا تواكب هذا التطور، المر الذي يملئ ضرورة تعديله ومراجعته وفق ما تمليه مستجدات حركة التعمير، شريطة أن لا يكون هذا الإجراء وسيلة سهلة يستعملها أصحاب القرار بصورة متكررة، إذ أن ذلك يُضعف من أدوات التهيئة العمرانية ويشكك في الهدف من وجودها، ولذلك نجد أن المشرع شدد في حالات مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفي هذا الصدد نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم على أنه لا يمكن

<sup>1</sup> أنظر الفقرة 02 من المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91 177 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 10 11، المرجع السابق.

<sup>3</sup> اقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق القانون 90 29، مقال منشور بالمجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 01، 2005، ص 163.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا لأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم والتي تتمثل في:

- إذا كانت القطاعات المزعم تعميمها في طريق الإشباع.<sup>1</sup>
- إذا كانت تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البلدية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها.

كما تظهر مؤشرات التشاور من خلال كفاءات مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إذ جعل المشرع إجراءات التعديل والمراجعة تتم بنفس إجراءات إعداده والمصادقة عليه، وهذا طبقاً للفقرة 02 من المادة 28 من القانون 29-90 المعدل والمتمم التي جاء فيها: "يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

كما أنه بالرغم من أن البلدية جماعة إقليمية لامركزية وهي من تتولى إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا أن القانون رقم 29-90 المعدل والمتمم، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-177 قد أخضعا عملية المصادقة عليه إلى الجهة الوصية وذلك بهدف التأكد أن القرار الصادر من الهيئة المحلية البلدية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصادقة العامة، وأنه يجوز تنفيذه،<sup>2</sup> فالأصل أن مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها الولاية،<sup>3</sup> باستثناء بعض الحالات.<sup>4</sup>

أما من الناحية الموضوعية فإنه يلاحظ على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أنه لم يأخذ خصوصية الأراضي الفلاحية عند إعدادها بالرغم من الطابع التوقعي الذي يمتاز به، وذلك بالنظر إلى مساحة الأراضي الفلاحية التي تم اكتساحها عن طريق التوسع العمراني غير المشروع وتنامي ظاهرة البناءات الفوضوية، وكل ذلك نتيجة عدم احترام القطاعات المحددة بموجب المادة 19 من القانون رقم 29-90 السالف الذكر، وهذا دليل على أنه لم يتم إعدادها على أسس علمية سليمة ودقيقة.

كما أن قلة الموارد المالية للبلديات وضعف قدراتها التقنية والبشرية يجعلها في تبعية مستمر للولاية بما في ذلك السلطة المركزية، الأمر الذي يقيد من صلاحياتها في ميدان التهيئة العمرانية،

<sup>1</sup> أي القطاعات المذكورة في المادة 19 من القانون رقم 29 90 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية والولائية، ط1، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2016، ص 285.

<sup>3</sup> أنظر المادة 56 من القانون رقم 11 10، المرجع السابق.

<sup>4</sup> أنظر المواد 57، 59، 60 من نفس المرجع.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

ومن أجل تجسيد التوجهات العامة التي يحتويها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على أرض الواقع، يتم نقلها إلى مخطط شغل الأراضي.<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي أداة محلية تفصيلية

تطرق القانون رقم 90-29 إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي بموجبه يحدد حقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، جاء بالأداة والوسيلة الثانية وهي مخطط شغل الأراضي باعتبارهما وسيلتين ملزمتين لكل بلدية من بلديات الوطن أو جزء منها.

وللإمام بمختلف القواعد المنظمة لمخطط شغل الأراضي سنتطرق إلى مفهومه وكذلك أهدافه ومؤشرات التشاور في مرحلة التحضير والإعداد والمراحل التالية لمرحلة التحضير والإعداد.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> سعيدان علي، أسس ومبادئ قانون البيئة، د.ط، موفم للنشر، الجزائر، 2015، ص 115.

<sup>2</sup> بلاوي محمد، سليمان عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 33.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### الفرع الأول: تعريف مخطط شغل الأراضي

هو وثيقة عمرانية، جاء بمقتضى القانون رقم 90-29 المؤرخ في 10 ديسمبر 1990، وعلى وجه التحديد في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير، أما التفصيل فقد جاء به المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-318، يهدف إلى وضع برامج اقتصادية تحدد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهيئات والأجهزة الممكن إنشاؤها.<sup>1</sup>

مخطط شغل الأراضي كما عرفته المادة 31 من القانون رقم 90-29 هو المخطط الذي يحدد بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء، فهو وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>2</sup>

يتضح من خلال هذا التعريف أن مخطط شغل الأراضي هو أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.<sup>3</sup>

وهو كذلك عبارة عن وثيقة عمرانية قانونية ووسيلة لتخطيط المجال الحضري، يهدف إلى تحديد القواعد العامة بالتفصيل وكذا حقوق استخدام الأرض والبناء، وذلك بمراعاة توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كما انه يحدد نوع التدخل في الأنسجة العمرانية الموجودة.<sup>4</sup>

ويمكن تعريفه بأنه عبارة عن قرار إداري تنظيمي يشمل وثائق تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري، فمهمته تبث القواعد العامة والصلاحيات لاستعمال الأراضي، فهو وثيقة عمرانية بصفة عامة على مستوى البلدية أو على مستوى مجموعة من البلديات أو أقسام من البلديات تبث القواعد العامة لاستعمال الأرض.<sup>5</sup>

كما يعرف مخطط شغل الأراضي بأنه وسيلة قانونية تضبط استعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها الرئيسي إلى مناطق Zone، كما يبين حسب المناطق القواعد المتعلقة بحقوق البناء، ويبين بالتدقيق حقوق استعمال وشغل الأراضي.<sup>6</sup>

### الفرع الثاني: أهداف مخطط شغل الأراضي

<sup>1</sup> الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000، ص 123.

<sup>2</sup> المادة 31 من القانون رقم 90 29.

<sup>3</sup> نذير خيذري، محمد دوداوي، مخططات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف: رابعي إبراهيم، جامعة المسيلة، 2017/2016، ص 34.

<sup>4</sup> شرفي بسمة، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، رسالة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2012، ص 39،40.

<sup>5</sup> بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، 2013/2012، ص 23.

<sup>6</sup> نورة منصور، المرجع السابق، ص 29.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- يهدف مخطط شغل الأراضي كما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه "يجب أن يغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي وتحت مسؤوليته".<sup>1</sup>
- نجد أن مخطط شغل الأراضي يهتم باستعمال إما عن طريق التعمير أي بعمليات البناء والتهيئة أو إنشاء طرق وحدائق ومساحات عامة وعلى هذا الأساس فإن مخطط شغل الأراضي كآلية وكأداة تفصيلية تنظم الأراضي ولا تترك مجالاً شاغراً في المساحة التي غطاها، فهو يهتم بالجزء المبني وغير المبني بطريقة دقيقة ومحددة ومدروسة لكيفية استعمال الأراضي.<sup>2</sup>
- تحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء.<sup>3</sup>
- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تستعملها الدولة.<sup>4</sup>
- إنجاز تهيئات خاصة للدخول ضمن احترام شروط المن المطلوبة.<sup>5</sup>
- تحديد نوع المنتجات والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة، كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك آجال إنجازها، وأضاف القانون رقم 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي، كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء.<sup>6</sup>
- تحديد المساحة العمومية والمساحة الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات وميزات طرق المرور.

<sup>1</sup> المادة 34 من القانون رقم 90 29.

<sup>2</sup> عزيزي مريم، النظام القانوني في مجا<sup>2</sup> الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000، ص 123.

<sup>2</sup> المادة 31 من القانون رقم 90 29.

<sup>2</sup> نذير خيذري، محمد دوداوي، مخططات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف: رابعي إبراهيم، جامعة المسيلة، 2017/2016، ص 34.

<sup>2</sup> شرفي بسمه، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، رسالة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2012، ص 39، 40.

<sup>2</sup> بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، 2013/2012، ص 23.

<sup>2</sup> نورة منصور، المرجع السابق، ص 29.

ل البناء، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1، يوسف بن خدة، 2016/2015، ص 22.

<sup>3</sup> المادة 04 من القانون 04 05.

<sup>4</sup> المادة 40 من القانون رقم 05 04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد 51.

<sup>5</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91 175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية العدد 26، سنة 1991.

<sup>6</sup> المادة 04 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- بيان خصائص القطع الأرضية.
- تحيدي ارتفاع المباني والمظهر الخارجي.
- بيان موقف السيارات أو المساحات الفارغة والمغارس.
- يضبط المظهر الخارجي للبنىات<sup>1</sup>.
- تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء<sup>2</sup>.
- وقد ذهب "شامة سماعيل" إلى أن المشرع الجزائري لا يشر صراحة إلى أن مخطط شغل الأراضي يقسم إقليم البلدية مناطق إلا أننا نلاحظ أن الدور التفصيلي يحتم ذلك، فيتم تقسيم المناطق إلى قسمين رئيسيين، المناطق العمرانية والمناطق الطبيعية، وبالتالي يتم تقسيم القطاعات إلى مناطق من أجل تسهيل عملية الرقابة بتحديد القابلية للبناء عليها<sup>3</sup>.
- ولقد أكد القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على هذا، ومخطط شغل الأراضي كما يلي: <sup>4</sup>

- تنظيم المساكن عبر وحدات مستعملة ومتناسقة عبر الوحدات الجوية والأحياء.
- تخصيص أراضي بالنسبة للنشاطات الصناعية.
- تحديد علو المباني والمظهر الخارجي.
- تحديد الأهداف والتوجهات المستقبلية التي يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار.
- تحديد الأراضي المعرضة للأخطار والناجمة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء<sup>5</sup>.
- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وموقعها وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تستعملها الدولة<sup>6</sup>.
- إنجاز سكنات كفيلة بضمان توقيف السيارات المطابقة لاحتياجات العمارة المزمع بناؤها بعيدة عن الطرق العمومية.
- إنجاز تهيئات خاصة للدخول ضمن احترام شروط الأمن المطلوبة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> إسمهان برماتي، منصور مرقومة، المجتمع ومخططات التهيئة والتعمير بين التكليف والرضا لدى المواطن، دراسة ميدانية بحى كارمان -تيارت، مذكرة لنيل الماستر، إشراف: منصور مرقومة، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2016/2017، ص 49.

<sup>2</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المؤرخ في 18 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الفصل الثالث.

<sup>3</sup> عابدة ديوم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، ط1، 2011، ص 44.

<sup>4</sup> المادة 31 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم.

<sup>5</sup> المادة 04 من القانون رقم 04 05.

<sup>6</sup> المادة 40 من القانون رقم 04 05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90 29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد 51.

<sup>7</sup> المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### الفرع الثالث: مخطط شغل الأراضي أداة لامركزية ديمقراطية محلية تشاورية

أولاً: مؤشرات التشاور من خلال مرحلة التحضير والإعداد

تتجلى مظاهر التشاور من خلال مرحلة تحضير وإعداد مخطط شغل الأراضي فيما يلي:

#### 1- مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع مخطط شغل الأراضي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي صاحب الاختصاص الأصلي في إعداد مخطط شغل الأراضي وتحت مسؤوليته وذلك وفقاً لما نصت عليه المادة 34 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم والتي جاء فيها: "يجب أن تغطي كل بلدية أو جزء منها بمخطط شغل الأراضي، يحضر مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتحت مسؤوليته".

وعلى اعتبار أن مخطط شغل الأراضي يمكن أن تشترك فيه بلديتين أو أكثر،<sup>1</sup> فإنه يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة ما بين البلديات وهذا وفق ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-175 المعدل والمتمم: "إذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات".

وعليه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات بإعداد مخطط شغل الأراضي، لاسيما بمتابعة الدراسات وجمع الآراء في إطار التشاور مع مختلف الهيئات والمصالح العمومية والإدارات العمومية والجمعيات المعتمدة لهذا الغرض.<sup>2</sup>

غير أن المقررات التي تتخذ من قبل هذه المؤسسة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>3</sup>

#### 2- الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي وإصدار قرار المداولة:

بعد قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان المخطط يغطي بلديتين أو أكثر، بمبادرة إعداد مخطط شغل الأراضي وفقاً لنظام سير المداولات المنصوص عليه في قانون البلدية،<sup>4</sup> وهذا وفق ما أكدته المادة 35 من القانون رقم

<sup>1</sup> نصت الفقرة الأولى من المادة 12 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم على أنه: " يمكن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي أن يضم مجموعة من البلديات تجمع بينها مصالح اقتصادية...".

<sup>2</sup> أنظر الفقرة الأولى من المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> نصت الفقرة 02 من المادة 06 من نفس المرجع على أنه: "غير أن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات والتي تدخل في إطار الإجراءات المحددة في هذا المرسوم لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية".

<sup>4</sup> انظر المادة 16 وما بعدها من القانون رقم 11 10، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

29-90 المعدل والمتمم،<sup>1</sup> يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي، حسب ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم والتي نصت على أنه: "يقوم بإعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية".

ويجب أن تحتوي هذه المداولة على ما يلي:<sup>2</sup>

- تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمتعلق به.
- بياننا لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.
- وبعده يبلغ قرار المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>3</sup>

### 3- إصدار قرار رسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي:

- بعد تبليغ قرار المداولة المتضمن مشروع مخطط شغل الأراضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي المختص إقليميا، يتم إصدار قرار رسم حدود المحيط الذي يدخل فيه مخطط شغل الأراضي بناء على ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث يتم تعيين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي، والمداولة المتعلقة به حسب الحالة إلى:<sup>4</sup>
- الوالي: إذا كان التراب المعني تابعا لولاية واحدة.
  - الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية: إذا كان التراب المعني تابعا لولايات مختلف.

### 4- إصدار القرار المتضمن جهات المشاركة في مخطط شغل الأراضي:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، بإطلاع رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات المحلية المرتفقين كتابيا بالمقرر القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي ولهذه الهيئات مهلة 15 يوما تحسب من تاريخ استلامهم الرسالة، للإفصاح عما إذا كانوا يريدون

<sup>1</sup> نصت المادة 35 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم على أنه: "تتم الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان مخطط شغل الأراضي يغطي بلديتين أو عدة بلديات".  
<sup>2</sup> انظر الفقرة 02 من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.  
<sup>3</sup> نصت المادة 03 من نفس المرجع على أنه: " تبليغ المداولة المذكورة في المادة 02 أعلاه الوالي المختص إقليميا وتنشر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية".

<sup>4</sup> نصت المادة 18 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم على أنه: "يحدد الوالي المختص إقليميا في حالة مجموعة من البلديات بقرار منه وباقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بعد مداولة من المجالس الشعبية المذكورة، مخطط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو مخطط شغل الأراضي..."، انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

أن يشاركوا في إعداد مخطط شغل الأراضي،<sup>1</sup> وبعد انقضاء هذه المدة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار يبين قائمة الإدارات والمصالح العمومية والهيئات والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط شغل الأراضي.<sup>2</sup>

وقد حدد المشرع مجموعة من الهيئات التي يتوجب استشارتها وعل هذا الأساس نميز بين نوعين من هذه الهيئات:

### الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة في مستوى الولاية:

وتتمثل في كل من: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية، البريد والمواصلات،<sup>3</sup> كما أضاف المرسوم رقم 318-05 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 السالف الذكر كل من البيئة، التهيئة العمرانية، السياحة،<sup>4</sup> كما أضاف المرسوم التنفيذي رقم 12-166 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-178 الصناعة وترقية الاستثمارات.<sup>5</sup>

### أ- الهيئات والمصالح العمومية المكلفة في المستوى المحلي:

والمكلفة بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع الماء،<sup>6</sup> كما أضافت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-166 السالف الذكر، الضبط العقاري.

كما يلزم باستشارة اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المدني في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير وتسليم رخص البناء في إطار إعداد أدوات التعمير والمشاركة في إعدادها من طرف الجماعات المحلية.<sup>7</sup>

وينشر هذا القرار مدة شهر كامل في مقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويبلغ الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة المعنية والتي لها مهلة 60 يوما لإبداء آرائها وملاحظاتها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة اعتبر سكوتها موافقة ضمنية للمشروع.<sup>8</sup>

### ثانيا: مؤشرات التشاور من خلال المراحل التالية لمرحلة التحضير والإعداد

تتباين مظاهر التشاور من خلال المراحل التي تلي مرحلة التحضير والإعداد لمخطط شغل الأراضي على النحو التالي:

1 أنظر المادة 07 من نفس المرجع.

2 أنظر المادة 08 من نفس المرجع.

3 أنظر الفقرة 02 من المادة 08 من نفس المرجع.

4 أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 05 318 المتممة للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178، المرجع السابق.

5 أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12 166 المتممة للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178، المرجع السابق.

6 أنظر المفقرة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

7 أنظر المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 94 07 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

8 نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم على أنه: "يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير المصادق بمدولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح المعنية التابعة للدولة..."

### 1- مرحلة الاستقصاء العمومي:

على اعتبار أن الاستقصاء العمومي يشكل المجال الخصب للمشاوراة والمشاركة، حيث يمكن المواطن من التعبير عن رغباته وتطلعاته فيها يخص البيئة العمرانية لبلديته، وذلك من خلال إبداء رأيه حول المشاريع والتوسعات العمرانية المزمع إنجازها على إقليم بلديته، فيتحول المواطن بذلك من عائق لعملية التهيئة العمرانية من خلال المشاكل التي يخلقها إلى عنصر فعال فيها، مما يساهم في نجاح المخطط ولهذا نص المشرع إلى إخضاع مخطط شغل الأراضي لعملية التحقيق العمومي لمدة ستين 60 يوما<sup>1</sup> وتجدر الإشارة أن مخطط شغل الأراضي يخضع لنفس إجراءات التحقيق في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، غير أن الاختلاف يكمن في المدة الممنوحة للتحقيق والتي حددت في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ب 45 يوما<sup>2</sup> والسبب في ذلك هو أن مخطط شغل الأراضي يؤثر مباشرة على المواطنين حيث أن الرخص والشهادات العمرانية تمنح بموجب احترام مخطط شغل الأراضي، وفي هذا الشأن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا إداريا، وذلك وفقا ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم، متضمنا ما يلي:

- يحدد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي.
- يعين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.
- يحدد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

وينشر القرار الذي يعرض مخطط شغل الأراضي للتهيئة والتعمير على الاستقصاء العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي 60 يوما، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا<sup>3</sup> كما تدون الملاحظات في سجل خاص مرقم وموقع من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، أو ما يعرف عنها مباشرة أو ترسل كتابيا إلى المفوض أو المفوضين المحققين<sup>4</sup>. وبانتهاء مهلة التحقيق يقفل سجل الاستقصاء بتوقيع المفوض المحقق أو المفوضين المحققين ليقوم هذا الأخير خلال 15 يوما الموالية بإعداد محضر قفل الاستقصاء ويرسلونه إلى المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوبا بالملف الكامل للاستقصاء مع استنتاجاته<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نصت الفقرة الأولى من المادة 36 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم: "يطرح مشروع مخطط شغل الأراضي الموافق عليه لتحقيق عمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال 60 يوما..."، انظر الفقرة الأولى من المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 26 من القانون رقم 90 29 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 12 من نفس المرجع.

<sup>5</sup> أنظر المادة 13 من نفس المرجع.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### 2- مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي:

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم على أنه: "يرسل مخطط شغل الأراضي بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل الاستقصاء وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليميا الذي يبدي رأيه وملاحظاتها خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف وإذا انقضت المدة عد رأي الوالي موافقا".

كما نصت المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم على أنه: "يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء، لأخذ نتائج الاستقصاء العمومي بعد أخذ رأي الوالي في الحسبان".

من خلال ما تبين من المادتين نلاحظ أن المشرع قد جعل المصادقة على مخطط شغل الأراضي يتم بموجب مداولة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما الوالي فقد اكتفى بإبداء رأيه فقط، وهذا على غرار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وعليه فإن البلدية هي من تتولى المصادقة على مخطط شغل الأراضي، وذلك راجع إلى الطابع التفصيلي لهذا المخطط في كونه جاء مفصلا للتوجهات الأساسية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، غير أن ذلك يكون عبر رقابة الجهات الوصية.

وبعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي، يبلغ هذا القرار إلى الجهات التالية:<sup>1</sup>

- الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا.
- المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير في مستوى الولاية الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، ليوضع بعدها مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي يبين فيه ما يأتي:<sup>2</sup>
- تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف.
- المكان الذي أو الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها.
- قائمة الوثائق الكتابية والبيانية التي يتكون الملف منها.

### 3- إمكانية مراجعة وتعديل مخطط شغل الأراضي:

بتجسيد التعمير التشاركي الذي يملي إشراك المواطنين والهيئات والجمعيات في عملية إعداد المخططات العمرانية، فقد جعل المشرع عملية مراجعة مخطط شغل الأراضي تتم أيضا بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي،<sup>3</sup> غير أن هذه المراجعة لا تتم إلا في الحالات التي

<sup>1</sup> أنظر المادة 16 من نفس المرجع.

<sup>2</sup> أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

حددها القانون والتي تعد أكثر اتساعا من حالات مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتمثل في: <sup>1</sup>

- إذا لم ينجز في الحالات المقررة لإنشائه سوى ثلث حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البنايات المتوقعة في التقدير الأولي.
- إذا كان الإطار المبنى الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعوا إلى تجديده.
- إذا كان الإطار المبنى قد تعرض لتدهورات ناتجة عن كوارث طبيعية.
- إذا طلب ذلك، وبمرور 05 سنوات من المصادقة عليه أغلبية البنايات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي.

ثم يبلغ قرار المداولة التي تتضمن تعديل أو مراجعة مخطط شغل الأراضي مصحوبة بتقرير يثبت المبررات للوالي.

بالرغم من الطابع التفصيلي لمخطط شغل الأراضي في كونه يتعلق بشغل المساحات الأرضية وتخصيصها على مستوى البلدية، غير أن ذلك لا يلغي رقابة الهيئات المركزية، على الرغم من أن البلديات هي المسؤول الأول على إعداد وتنفيذ المخططات بمقتضى مداولات مجالسها الشعبية البلدية، ومهما يكن من أمر فإن المشكل لا يكمن في إعداد وتنفيذ المخططات بمقتضى مداولات مجالسها الشعبية البلدية، ومهما يكن من أمر فإن المشكل لا يكمن في إعداد المخططات ووضعها رهن التطبيق بكل حذافيرها واحترام توجيهاتها وتوصياتها والوقوف بالمرصاد لكل من يخترقها ولا يحترم ما جاء فيها.<sup>2</sup>

كما تتضح الأهمية البارزة لأدوات التهيئة العمرانية من خلال تقنينها بموجب القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم السالف الذكر، وإضفاء الطابع الإلزامي عليها، إذ أنها وبمجرد المصادقة عليها تصبح ملزمة للجميع بما في ذلك الإدارة التي أعدتها،<sup>3</sup> وذلك تحت طائلة توقيع العقوبات وفق ما نصت عليه الفقرة 02 من المادة 10 من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي جاء فيها: "لا يجوز استعمال الأراضي والبناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه العقوبة المنصوص عليها قانونا".

إن فالأصل أن إضفاء الطابع الردي على أدوات التهيئة والتعمير من خلال الجزاءات المترتبة على مخالفتها يحول دون تشويه الطابع العمراني والجمالي للمدينة، غير أن الواقع يثبت عكس ذلك، فقد جاء في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي لسنة 1997 أن هناك اختلالات كبيرة في الإمكانيات المتاحة للجماعات الإقليمية حيث جاءت فيه: " أن ترابنا الوطني يعاني من

<sup>1</sup> أنظر المادة 37 من القانون رقم 91 29 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> تواتي صارة يسمين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم -دراسة قانونية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2014، 2015، ص 35.

<sup>3</sup> نصت المادة 14 من القانون رقم 90 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه: "... وتلتزم السلطة التي وضعتها

باحترام محتواها..."

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

اختلالات خطيرة في توزيع السكان وإقامة النشاطات بالرغم من التوصيات المتكررة، فإن التراب الوطني لا يزال يعرف فوارق جوهرية اختلالات قطاعية وعانى في نفس السياق من اعتداءات متعددة مضرة بمواردها الطبيعية النادرة وبالبيئة في مجملها..."، وأوصى في نهاية التقرير على أن يرد الاعتبار للجماعات الإقليمية باعتبارها المنشط الرئيسي للتهيئة العمرانية والتنمية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الدور<sup>1</sup> انظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 178 91 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>1</sup> أنظر المادة 37 من القانون رقم 29 91 المعدل والمتمم، المرجع السابق.

<sup>1</sup> تواتي صارة يسمين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم -دراسة قانونية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2014، 2015، ص 35.

<sup>1</sup> نصت المادة 14 من القانون رقم 29 90 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه: "... وتلتزم السلطة التي ة الثامنة، في 04 ماي 1997، ج.ر العدد 09، لسنة 1997.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

المطلب الثالث: إنشاء وتعديل كل من المخطط التوجيهي ومخطط شغل الأراضي

الفرع الأول: إنشاء وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير

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

يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته طبقا لنص المادة 24 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم، فمن أجل تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات الانطلاق أو المرحلة التحضيرية لإعداده المتمثلة في الإعلان عن مشروع المخطط وفقا لأحكام المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 10-326 المتضمن الصفقات العمومية وإعداد دفتر شروط وإنجاز المدارس ثم تمنح الصفقة لمكتب الدراسات المؤهل.<sup>1</sup>

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

- التوجيهات التي تحدد الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار.
- كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط.
- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

2- **تبليغ المداولة:** يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>3</sup>

3- **إصدار قرار برسم الحدود:** وهو قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط، ويتخذ هذا الأخير على أساس مذكرة تقديم، ومخطط برسم حدود البلدية التي يشملها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مصحوبا بالمداولة المتعلقة به حسب الحالة، تختلف الجهات المخول لها إصدار هذا القرار باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيه المخططات التقنية التي تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب الحالات التالية:

- الوالي: إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس ولاية واحدة.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 10 326 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر، العدد 58 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05 315 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر العدد 62.

<sup>3</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177، المعدل والمتمم.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية: بموجب قرار وزاري مشترك إذا كان إنجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس إقليم عدة بلديات لولايات مختلفة.<sup>1</sup>

**4- إبلاغ بعض المؤسسات والهيئات العمومية:** كي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الإطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أجل المشاركة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية بإبلاغ كل من رؤساء الغرف التجارية، الغرف الفلاحية، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابيا بهذا القرار،<sup>2</sup> وذلك حرصا من الدولة على مبدأ المشاركة، المشاورة والتنسيق نظرا لأهميته في الارتقاء بمستوى ومردودية هذه الأدوات، فقد تم تأسيس آليات واعدة للتشاور الواسع والمشاركة المكثفة للفاعلين بصورة ناجعة ومنظمة.<sup>3</sup>

أكد قانون التعمير على ضرورة الاستشارات الوجودية لكل الإدارات العمومية أو المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات... الخ، باعتبارها الهيئات المكلفة على مستوى الولاية،<sup>4</sup> ولديهم مدة 15 يوما لإبداء إرادتهم في المشاركة في إعداد هذا المخطط ابتداء من تسليمهم الرسالة.

تمنح لهذه الهيئات مهلة 60 يوما لإبداء ملاحظاتهم وآرائهم حول مشروع هذا المخطط، يعد ضمن مسار تشاوري ومنسق بين مختلف الهيئات ضمنا لمبدأ التنسيق والتشاور بهدف تحقيق سياسة المدينة بصفة منتظمة، منسجمة وناجعة انطلاقا من خيارات محددة من طرف الدولة وبتحكم مشترك، هذا ما جاء في نص المادة 02 من القانون التوجيهي للمدينة،<sup>5</sup> حول المبادئ العامة لسياسة المدينة والذي يعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أحد أدوات وآليات هذه السياسة.

**5- قرار إجراء التحقيق العمومي:** يخضع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقيق العمومي ابتداء من انقضاء مهلة 60 يوما، يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، ولاطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله،

<sup>1</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 215 من القانون رقم 11 10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37.

<sup>3</sup> محمد الهادي، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، مخبر المغرب الكبير الاقتصادي والمجتمع، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، يومي 09، 10 جانفي 2008، ص 34، أنظر المادة 70 من القانون 90 25 المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> المادة 08 المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05 317 التي أضافت البيئة التهيئة العمرانية.

<sup>5</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 177 المعدل والمتمم.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

يكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية لبيان ما يأتي:<sup>1</sup>

- تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن فيها إجراء الاستشارة.
- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائه، علما أن التحقيق يخضع لمدة 45 يوما.
- تحديد كفاءات إجراء التحقيق العمومي.

إن هذا التحقيق يجب أن يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع والتوسعات العمرانية ومختلف العمليات المجمع إنجازها في مجال العمران، ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه للوالي المختص إقليميا.<sup>2</sup>

يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفتح سجلا خاصا مرقما من طرفه وموقع من قبل المفوض المحقق يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بهذا المخطط، بانقضاء مهلة 45 يوما يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق حيث يقوم بهذا الأخير خلال مهلة 15 يوما الموالية بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها، يحوله مباشرة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية.<sup>3</sup> بعد كل هذا المراحل المتميزة بالتشاور الواسع والمشاركة المكثفة لكل الفاعلين والمتدخلين في التهيئة والتعمير، تأتي مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهي المرحلة النهائية.

**6- مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ثلاث مستويات عملا بأحكام المادة 27 من القانون رقم 90-29 حسب الحالة كما يلي:

- بقرار من الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي والبلديات المعنية التي يقل عدد سكانها عن 200 ألف ساكن.
- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 200 ألف ويقل عن 500 ألف ساكن.
- بمرسوم تنفيذي يؤخذ بناء على الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلدية أو البلديات المعنية والتي يكون عدد سكانها 500 ألف ساكن فأكثر.

<sup>1</sup> المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91 177 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91 177 المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> محمد الهادي، المرجع السابق، ص 35.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

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

يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يلي:<sup>2</sup>

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.
- رأي المجلس الشعبي الولائي، أو المجالس الشعبية الولائية.
- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.

- الوثائق المكتوبة البيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

كما يوضع تحت تصر الجمهور وينشر باستمرار بالبلديات في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، وذلك طبقاً لمبدأ الإعلام والإشهار، وفي هذا الصدد نجد المادة 30 من القانون رقم 10-11 تنص على ما يأتي: تعلق المداولات باستثناء المتعلقة بالنظام والحالات التأديبية، وتحت إشراف رئيس البلدية في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال 08 أيام الموالية لدخوله الحيز التنفيذي.

وطبقاً للمادة 14 من نفس القانون "يمكن لكل شخص الإطلاع على مستخرجات كل مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذلك القرارات البلدية، ويمكن لكل شخص الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته..."

كما نصت المادة 97 من القانون رقم 10-11 على أنه: " لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر..."

7- **مرحلة مراجعة المخطط وتعديله:** لا يمكن مراجعة أو تعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا للأسباب المذكورة في المادة 28 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

- إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها المشار إليها في المادة 19 في طريق الإشباع.
- إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة والتعمير بنفس الشروط المنصوص عليها للمصادقة عليه فمرجعيتها لا تتم إلا بشروط معينة وباحترام قاعدة توازي الأشكال.

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

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

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91 177 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91 177 المعدل والمتمم.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

تعني المراجعة أيضا أنه ينبغي تقييم، في نتائج الدراسة الأولى وشرح الأسباب التي أدت إلى عدم إنجاز البرامج المسطرة، هل هي أسباب عقارية، مالية، سواء تسيير المجال الريفي والحضري، اختيار غير مناسب لمواضيع البرامج أو ربما جملة من هذه العوامل مجتمعة. كما أن سبب المراجعة قد يعود إلى بعض المشاريع الحضرية الكبيرة خاصة بالنسبة للمدن الكبرى لا تأخذ في الحسبان عند إعداد هذه المخططات.

إن تحليل هذه التطورات يسمح بتحديد الاتجاهات الإيجابية التي ينبغي تشجيعها والاتجاهات السلبية التي يجب تغييرها وتصحيحها، إن تعديله يعد بالنسبة لرئيس المجلس البلدي فرصة من ذهب كي يسجل تطلعاته لإنجاز مدينة جذابة وإعادة تحديد معالم الحوار بين فاعلي التعمير، كما يمكن أن يؤسس قاعدة لتحديد المشاريع الحضارية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: تشكيل مخطط شغل الأراضي وإعداده

يتشكل مخطط شغل الأراضي من: لائحة تنظيم/ مجموعة من الوثائق والمستندات

لائحة تنظيم والمتضمنة ما يلي:

- مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط تمثل الأراضي بيع الأحكام.
- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تقسيمها.<sup>2</sup>

- تتضمن القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة ومع مراعاة الأحكام الخاصة والمطبقة على بعض أجزاء من التراب الوطني والمتمثلة في الساحل ويضم كافة الجزر والجزيرات وكذا شريطا من الأرض عرضه الأدنى 800 متر على طول البحر والذي يشمل:

- كافة الأراضي ومنحدرات التلال والجبال المرئية من البحر والتي لا تكون مفصولة من الشاطئ بسهل ساحلي.

○ السهول الساحلية التي يقل عرضها عن ثلاثة كيلومترات.

○ كامل الغابات التي يوجد جزء منها بالساحل.

○ كامل المناطق الرطبة وشواطئ على عرض 300 متر بمجرد ما يكون جزء من هذه المناطق على الساحل.<sup>3</sup>

بحيث يجب على التوسع العمراني أن يحافظ على المساحات وأن يبرز قيمة المواقع والمناظر المميزة للتراب الوطني الطبيعي والثقافي للساحل والبيئات اللازمة للتوازنات البيولوجية كل هذا يتم وفق أحكام مخطط شغل الأراضي، كما يمنع كل بناء على قطعة أرض تقع على شريط من منطقة عرضه 100 متر ابتداء من الشاطئ وتقاس هذه المسافة أفقيا من نقطة أعلى المياه.<sup>4</sup>

### 1) الأقاليم التي تتوفر على مميزات طبيعية ثقافية بارزة:

<sup>1</sup> نذير خيزري، محمد دوداوي، المرجع السابق، ص 30.

<sup>2</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 318/5 المؤرخ في 2005/9/10 المتعلق بتحديد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة، منشورات بريتي طبعة، 2009/2008، ص138.

<sup>3</sup> المادة 32 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، رقم 52 سنة 1990.

<sup>4</sup> غير أنه يمكنك الترخيص بالبنائيات أو النشاطات التي تتطلب الجواز المباشر المياه.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

تحدد وتصنف الأقاليم التي تتوفر إما على مجموعة من المميزات الطبيعية الخلابة والتاريخية، وإما على مميزات ناجمة عن موقعها الجغرافي والمناخي والجيولوجي، مثل المياه المعدنية أو الاستحمامية، تضبط مجال استخدام الأراضي وتسييرها خاصة فيما يتعلق بالبناء والموقع والتجهيز.

### 2) الأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد: 1

تتخصر حقوق البناء في هذه الأراضي كما يحددها التشريع الجاري العمل به في البناءات الضرورية الحيوية والاستغلال الفلاحي والبناءات ذات المنفعة العمومية، ويجب عليها في جميع الأحوال أن تتدرج في مخطط شغل الأراضي، ويمكن في حالة غياب مخطط شغل الأراضي المصادق عليه وذلك بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة بالترخيص ب:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.
  - البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية واللازمة للتجهيزات الجماعية.
  - التعديلات في البنايات الموجودة.
- كما تتضمن لائحة التنظيم مساحة أرضية مع ما يتصل فيها من بناء خام تساوي مجموع مساحات أرضية كل مستوى من مستويات البناء منقوصا منها:
- مساحات أرضية مع ما يتصل بهذا من تحسينات السقف وأدوار ما تحت الأرض الغير القابلة للتهيئة السكنية أو لأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري.
  - مساحات أرضية مع ما يتصل بها من سقوف وسطوح وشرفات ومقصورات وكذلك المساحات غير المغلقة الواقعة في الطابق الأرضي.
  - مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مهياً لتستعمل مواقف للسيارات.
  - مساحات أرضية مع ما يتصل بها من مبان مخصصة تخزن المحاصيل أو لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي، وكذلك مساحات المستودعات البلاستيكية للإنتاج الزراعي، كما يبين التقنين شروط الأراضي المرتبطة ب: 2

- خصائص القطع الأرضية.
- المنافذ والطرق ووصول الشبكات إليها.
- موقع المباني بعضها مع بعض على ملكية واحدة، المادة 21 من المرسوم التنفيذي 91-175 ارتفاع المباني/ المظهر الخارجي/ موقف السيارات/ المساحات الفارغة والمغارس.

### مجموعة من الوثائق البيانية التي تتكون من:

- أ. مخطط بيان الموقع بمقياس 1/2000 أو 1/5000.
- ب. مخطط الطبوغرافي بمقياس 1/5000 أو 1/1000.

<sup>1</sup> المادة 48 من القانون رقم 90 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 52، سنة 1990.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 91 175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج. ر، رقم 51 سنة 1991.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

ج. خارطة بمقياس 500/1 أو 1000/1، يحدد ويبين المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى المبينة في

المخطط العام للوقاية.<sup>1</sup>

**إعداده:** يقرر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، هذه المداولة تتضمن تذكير الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا لما حدده مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير المتعلق به، وكما يتضمن بيانا يبين كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي ويتم تبليغ مداولة المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي المختص إقليميا، ويتم نشرها في مقر البلدية المعنية.

يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي، استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم، ومن المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي والمداولة المتعلقة حسب الحالة.<sup>2</sup>

إذا كانت في حالة الأراضي المعنية التابعة لولاية واحدة بقرار من الوالي وباقتراح رؤساء البلدية المعنية، أما في حالة أراضي بلدية تابعة لولايات مختلفة تحدد معطيات تدخل نخطط شغل الأراضي بقرار مشترك من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية، وإذا كان مخطط شغل الأراضي يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات يمكن لرؤساء البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد مخطط شغل الأراضي إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين هذه البلديات، بمعنى أن القانون 90-08 نصّ على التعاون ما بين البلديات بحيث يجوز للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات.

**إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي:**

**أولا: إجراءات المداولة**

يتم إجراء المداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية ويجب أن يتضمن ما يلي:<sup>3</sup>

- الحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي وفقا للتوجهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- بيان كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات، المصالح العمومية، والجمعيات في إعداد هذا المخطط.

<sup>1</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج. ر، رقم 26 سنة 1991.  
<sup>2</sup> المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المؤرخ في 28 ماي 1991، ج. ر، رقم 26 سنة 1991.  
<sup>3</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91 178 المعدل والمتمم.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

وتبلغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>1</sup>

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

ويصدر هذا القرار عن الجهة المخول لها هذه الصلاحية على النحو التالي:

- الوالي: إذا كان تراب البلدية المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة.
- الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية قرار وزارى مشترك، إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لولايات مختلفة،<sup>2</sup> وفي حالة ما إذا كان المخطط يشمل تراب بلديتين أو أكثر يمكن لرؤساء المجالس الشعبي البلدية المعنية إسناد مهمة إعداد هذا المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات،<sup>3</sup> ولكن المقررات التي تتخذها المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات تتدخل في إطار الإجراءات المحددة في القانون لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.<sup>4</sup>

### ثالثا: التشاور

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسات العمومية المشتركة ما بين البلديات إبلاغ كل من رؤساء غرف التجارة، الفلاحة، المنظمات المهنية والجمعيات المحلية، كتابيا بالقرار القاضي بإعداد المخطط، ولهذه الهيئات مهلة 15 يوما، ابتداء من تاريخ استلامها الرسالة للإفصاح عن رغباتها في المشاركة،<sup>5</sup> علما أن هناك بعض الهيئات تستشار وجوبا وهي الإدارات العمومية، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع العمومية الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات،<sup>6</sup> كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 كل من البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة.<sup>7</sup>

وينص هذا القانون أيضا على وجوب استشارة اللجنة الولائية للهندية المعمارية والتعمير والمحيط المبنى في كل مسألة تتعلق بالبناء والتعمير وتسليم رخصة البناء في إطار إعداد أدوات التعمير والمشاركة في وضعها من قبل الجماعات المحلية، وبعد انقضاء مهلة 15 يوما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعني بإصدار قرار إداري آخر يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية التي طلبت استشارتها ووافقت على ذلك، ويتم نشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية لمدة شهر كامل، وبالتالي يلزم البلديات بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين بتمكينهم من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم، تطورها وآفاقها ضمنا للشفافية.<sup>8</sup>

<sup>1</sup> المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> شعلان إيمان، مرجع سابق، ص 68.

<sup>3</sup> المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم، وكذلك نص المادة 15 من القانون 11 10 المتعلق بالبلدية.

<sup>4</sup> شعلان إيمان، مرجع سابق، ص 69.

<sup>5</sup> المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>6</sup> المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>7</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05 318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر، العدد 62.

<sup>8</sup> المادة 22 من القانون رقم 11 10، السالف الذكر.

## الفصل الأول ----- مقارنة معرفية للجماعات المحلية و مجال العمران

### رابعاً: تبليغ مشروع المخطط للإدارات والهيئات العمومية

يبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات والهيئات والمصالح الموافقة على إعداد هذا المخطط، وتمنح لها مهلة 60 يوماً لتقديم آرائها وملاحظاتها وإذا انقضت هذه المهلة ولم تجب اعتبار رأيها موافقاً.<sup>1</sup>

### خامساً: عرض المخطط التوجيهي للتحقيق العمومي

يعرض مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة 60 يوماً على أن ينشر القرار الذي يعرض المخطط للتحقيق بالمجلس الشعبي البلدي طيلة هذه المدة مع ضرورة تبليغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً، يفتح سجل خاص بالتحقيق ليتمكن المواطنون القاطنون بالمناطق المعنية بهذه الأدوات من إبداء آرائهم وملاحظاتهم واعتراضاتهم إن وجدت، ويمكن أن تعدل مشاريع المخططات إذا اقتضى الأمر.<sup>2</sup>

### سادساً: قفل سجل الاستقصاء وتحويلها إلى الوالي المختص إقليمياً

يقفل سجل التحقيق العمومي عند انقضاء مهلته، ويكون ذلك بمحضر خلال 15 يوماً الموالية، يحوله إلى المجلس الشعبي البلدي المعني يتحول بعد ذلك كل مشروع مخطط الأراضي مصحوباً بسجل التحقيق والمحضر إلى الوالي المختص إقليمياً كي يدلي برأيه خلال مدة 30 يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف وإذا انتهت هذه المدة يعتبر رأيه موافقاً.<sup>3</sup>

### سابعاً: مرحلة المصادقة

يصادق المجلس الشعبي البلدي بمدولة<sup>4</sup> على مخطط شغل الأراضي بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي المختص إقليمياً، ويبلغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية،<sup>5</sup> كما أنه يوضع تحت تصرف المواطنين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويثبت مخطط شغل الأراضي بصفة فعلية وقانونية إذا لم يكن هناك أي اعتراض.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>2</sup> شعلان إيمان، مرجع سابق، ص 70.

<sup>3</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>4</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>5</sup> المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91 178 المعدل والمتمم.

<sup>6</sup> شعلان إيمان، مرجع سابق، ص 71.

# الفصل الثاني

## الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

إن الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير تحد رخص إدارية<sup>1</sup> وهذا بالنظر إلى مصدرها وهي جهات إدارية محددة قانونا في الشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير كل في نطاق اختصاصه وبكونها عملا إدارية فهي تخضع للقانون الإداري في طلبها ودراستها وتسليمها وكذا إلغائها كما تخضع لرقابة القضاء الإداري<sup>2</sup> في حالة مخالفة لإجراءات المنصوص عليها، أو التعسف في تسليمها أو مخالفة إجراءات تنظيمها ولدراسة هذه الوسائل ارتئنا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: الوسائل القانونية السابقة لعملية البناء.

<sup>1</sup> عمار عوابدي نظرية القرارات الإدارية بين علوم الإدارة العامة والقانون الإداري 1999 ص 22  
<sup>2</sup> المادة 8 من القانون 08 09 المؤرخ في 25/02/2008. ج. عدد 21 المؤرخ في 23 أفريل 2008. المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

المبحث الثاني: الوسائل القانونية اللاحقة لعملية البناء.

### المبحث الاول الوسائل القانونية السابقة لعملية البناء.

تتمثل هذه الوسائل في شهادة التعمير كونها شهادة يطلبها الشخص المعني قبل الشروع في الدراسات حتى يعرف حقوق البناء ولارتفاقات التي تخضع لها الأرض التي يريد البناء فوقها ثم رخصة البناء التي من الآيات هذه الأكثر فعالية ميدانيا وتعتمد عليها كل الادارات السلطات القضائية لسيط رقابتها ثم رخصة التجزئة التي تخص قطعة أرضية وهنا تعتبر إجراء سابق على عملية البناء<sup>1</sup>.

### المطلب الاول: شهادة التعمير

أسس القانون لهذه الشهادة التي لم تكن من قبل وذلك في إطار عملية اشتراك المواطنين لتنفيذ سياسة التعمير حيث مكن لكل صاحب الحق في البناء من التعرف على وضعية عقاره لتنفيذ سياسة التعمير حيث مكن لكل صاحب حق في البناء من التعرف على وضعية عقارة غير المبني عن طريق هذه الشهادة لذلك سوف نتطرق الى تعريف هذه الشهادة في الفرع الأول ثم إجراءات تسليمها في الفرع الثاني ثم المنازعات المتعلقة بها في الفرع الثالث.

<sup>1</sup> اقلولي ولد رابح صافية. قانون العمران الجزائري. اهداف حضرية ووسائل قانونية. دار هومة للطباعة للنشر و التوزيع الجزائر 2014

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### الفرع الأول: تعريف شهادة التعمير

#### ثانيا: التعريف الفقهي

عرف المشرع الجزائري شهادة التعمير على عكس ما فعل في الرخص وذلك في نص المادة من الرسوم 15\_19. (أنظر الملحق رقم 01)

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني تعينه حقوقه في البناء والارتفاعات من جميع الأشكال التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية.<sup>1</sup>

#### ثانيا: تعريف الفقهي

عرفها مجموعة من الفقهاء منهم مايلي:

1- هي أداة إعلام مسبقة في التعمير لبيان حقوقهم في البناء وتم النص عليها تفاديا لرفع تسليم الرخصة المتعلقة بالبناء حيث تقديم الطلب لكن تم نقد هذا التعريف لانه جاء عاما ليس من منظور القرار الإداري.<sup>2</sup>

كذلك عرفها الدكتور عزري الزين هي شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزوده هذه المعلومات من اجل ان يتصور أي مدى تنسجم غايته من البناء مع إحكام رخصة البناء مع احكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك<sup>3</sup>، من خلال التعريفين السابقين المقدمة نستنتج ان الفقه انقسم الى اثنين: منهم من لم يعتبر شهادة التعمير قرار إداري كالدكتور عزري الزين ومنهم من اعتبرها قرار إداري، والسبب في ذلك انها لا ترتب حقوق بذاتها لكنهم اتفقوا كلهم على انها وثيقة إعلامية إرشادية للمعني بها بغرض اطلاعه على حقوقه في البناء و بالرجوع 51 من القانون 90\_29 نستنتج ان المشرع لم يلزم المعنيين بالحصول على هذه الشهادة وبذلك لا يوجد أي إجراء من عدم الحصول عليها حيث قالت: يمكن لكل شخص طبيعي او معنوي قبل الشروع في الدراسات ان يطلب شهادة التعمير<sup>4</sup>.

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة التعمير

اشترط المشرع للحصول على هذه الشهادة إتباع إجراءات محددة فبداية يقدم الطلب للجهة المختصة ثم دراسة هذا الطلب وأخيرا البث في الشهادة التعمير.

#### اولا: تقديم طلب شهادة التعمير

<sup>1</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي 15\_19 المؤرخ 15/01/25 يحدد كليات تحضير عقود التعمير و تسليمها. عدد7، سنة2015

<sup>2</sup> عيسى مهزول. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران. الطبعة 1. جسور للنشر و التوزيع . ص 85

<sup>3</sup> د.عزري الزين النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري 2005. ص 64

<sup>4</sup> عيسى مهزول المرجع السابق. ص 85

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### 1 شروط تتعلق بصفة طالب الشهادة

بالرجوع للمادة 3 من المرسوم التنفيذي 15\_19 حددت هذه الشهادة وتتمثل في المالك ثم الوكيل المالك وأخيرا أي شخص معني وبالتالي المشرع حددت شخصين هما المالك وهو الذي يملك ذلك العقار ثم وكيله إذا على تعذر على المالك طلب هذه الشهادة له الحق في توكيل غيره دون تحديد نوع الوكالة، لكنه جاء في الفقرة الأخيرة

و وسع في الأشخاص الذين لهم الحق ( أوكل شخص معني) و باعتبار أن هذه الشهادة تعيين حقوق البناء

و الارتفاقات للقطعة الأرضية، و بالتالي يقصد بكل شخص معني على أنه كل من له صفة طلب رخصة البناء يمكنه طلب شهادة التعمير<sup>1</sup>

### 2- شروط تتعلق بطلب شهادة التعمير:

المعني بالأمر عليه تقديم الطلب متضمنا البيانات التالية، و هذا حسب المادة 3 من المرسوم 15\_19.

\_ طلب خطي ممضي من طرف صاحب الطلب.

\_ اسم مالك الأرض.

\_ تصميمات حول الوضعية يسمح بتحديد القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

كذلك يتضمن الطلب بطاقة معلومات فيها نفس البيانات السابقة ماعدا هوية المالك.  
ثانيا- دراسة طلب شهادة التعمير<sup>2</sup>

يتم إيداع الطلب أو بطاقة المعلومات و الوثائق المرفقة في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع و حسب المادة 3 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي 15-19 عند الحاجة بمعالج الدولة المكلفة بالعمران على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية، ثم وسع مجال الاستعانة بقوله أي مصلحة تقنية أخرى.<sup>3</sup>

### ثالثا- البث في شهادة التعمير:

بعدها تم دراسة الطلب من قبل مصالح التعمير للبلدية تأتي مرحلة البث في هذا الطلب، لذلك سوف نحدد الجهة المختصة أو التي لها الحق في البث هذا الطلب ثم مضمون الطلب.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 3 المرسوم التنفيذي 15 19 السالف ذكره

<sup>2</sup> المادة 3 المرسوم التنفيذي السالف ذكره

<sup>3</sup> المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15\_19

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### 1الجهة المختصة بمنح شهادة التعمير:

حسب الفقرة الأخيرة من المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15\_ 19 جاء فيها "تسلم شهادة التعمير و بطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني " تحديد مضمون قرار شهادة التعمير: تصدر الجهة المختصة قرارها فيما أن يتضمن منح الشهادة أو رفضها. قرار منح شهادة التعمير. رفض منح شهادة التعمير. حالة سكون الجهة المختصة.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة بشهادة التعمير:

تم في حالة عدم إقناع صاحب الطلب بالرد الذي يبلغ فيه، أو في حالة سكون السلطة خلال الأجل المطلوبة، فإنه يمكن أن ينازع كوقف الإدارة بان يرفع دعوى الإلغاء أو التعويض<sup>2</sup> و هي كما يلي: أولاً منازعات الإلغاء: يمكن للمعني رفع دعوى إلغاء منذ قرار الإدارة سواء عن طريق دعوى أصلية أو عن طريق دعوى استثنائية.

### 1 عن طريق صاحب دعوة أصلية:

بإمكان صاحب الطلب أن يرفع دعوى إلغاء ضد قرار الرفض أمام القضاء الإداري بالمحكمة الإدارية، و في حالة إلغاء القرار بإمكان المعني تجديد طلب أمام نفس الجهة الإدارية قصد الحصول عليها.

### 2 عن طريق دعوى استثنائية

قد يثير المعني إلغاء قرار منح شهادة التعمير بمناسبة مخاصمة قرار منح رخصة البناء. ثانيا: دعوى التعويض: تهدف إلى قرار مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي و هذه المسؤولية تنشأ بنسختين:

### التأخر في منح هذه الشهادة

رفض منحها أو منحها بموجب قرار غير مشروع و تم إلغائه بموجب قرار قضائي، و يجب أن ترفع هذه الدعوة أمام المحكمة الإدارية مع إثبات الخطأ و الضرر الذي يجب أن يكون مادي مباشر حقيقي<sup>3</sup>

<sup>2</sup> اوميمة بومحذاف الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري في مجال العمران. مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون اداري.جامعة تبسة. 2016.2005.ص35

<sup>1</sup> المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15 19

<sup>2</sup> نورة منصورى. قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع (د ط). دار الهدى .عين مليلة.الجزائر 2010.ص 67

<sup>3</sup> عزري الزين، المرجع السابق، ص 12.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### المطلب الثاني: رخصة البناء

ألزم المشرع الجزائري من خلال قوانين التعمير كل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا يريد البناء للحصول على رخصة من الجهات الإدارية المختصة قانونا. (أنظر الملحق رقم 02)

### الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

عند استقراء النصوص القانونية الواردة بقانون التعمير و المنظمة للعمران في بلادنا تظهر بأنها لم تتضمن تعريفا خاصا لرخصة البناء، فالمشرع الجزائري من خلال المادة 52 من القانون 90-29 و المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19<sup>1</sup> قد اكتفى نطاق تطبيق رخصة البناء في حالة تشييد بناية جديدة أو تحويلها دون تقديم تعريف جامع لها، و هذا أمر طبيعي فعادة ما يترك التعريفات للفقهاء و القضاء، أذ وردت عدة تعريفات فقهية لرخصة البناء و من أنها أدقها التعريفين التاليين:

رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة قانونا، يمنح بمقتضاه الحق للشخص ( طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تفسير بناء قائم البدد في أعمال البناء التي يجب ان تحترم قواعد العمران.<sup>2</sup>

هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة يمنح بمقتضاه الشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران.<sup>3</sup>

ومن خلال التعريفين السابقين نستنتج أن رخصة البناء هي قرار اداري حيث يعرف هذا لأخير على أنه تعبير إداري صادر عن جهة إدارية بالارادة المنفردة و يحدث آثار قانونية<sup>4</sup>، ومن ثمة فهي تتميز بذات الخصائص التي تتميز بها القرارات الإدارية.

ثانيا: نطاق تطبيقاتها

لدراسة نطاق تطبيق هذه الرخصة يتطلب الأمر تبيان المناطق التي يستلزم فيها الحصول على الرخصة البناء ثم تحديد الأعمال محل الرخصة.

### 1 النطاق الموضوعي لرخصة البناء

بقصد به تحديد وتوضيح الأعمال البنائية محل الترخيص فمن خلال القانون 90\_29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يشترط رخصة البناء من أجل البنائيات الجديدة مهما كان استعمالهما وتمديد البنائيات الموجودة لتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية لانجاز جدرا صلب للتدعيم والتسييج، ومنه رخصة البناء يدور في

\_\_\_\_\_ تشييد البيانات الجديدة.

\_\_\_\_\_ تمديد البيانات الموجودة.

\_\_\_\_\_ تغيير البناء.

\_\_\_\_\_ أعمال التدعيم والتسييج.

<sup>1</sup> المادة 52 من القانون 90 29.

<sup>2</sup> محمد صغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، العدد 1 تبسة. مارس 2007.

<sup>3</sup> محمد صغير بعلي. المرجع السابق ص 18

<sup>4</sup> عمار بوضياف. القرار الاداري دراسة تشريعية وقضائية وفقهية. الطبعة الاولى. جسور للنشر و التوزيع. 2007 ص 17

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

تشديد البيانات الجديدة.<sup>1</sup>

يقصد بها إنشاء وإحداث مباني من العدم والبدء في إقامتها لأول مرة، وعرف البناء بأنه " مجموعة من المواد أيا كان نوعها جبسا أو جيرا أو حديد أو كل هذا معا أو شيئا غير هذا شيده يد الإنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار، ويستوي أن يكون البناء معدا لشيء من ذلك، فالحائط المقام بين حدين بناء والعمد التذكارية وما إليها من تماثيل مبنية على سطح الأرض، بناء كذلك الفناطر

والخزانات والسدود و الجسور و كل ما شيد في باطن الأرض من بناء"<sup>2</sup>.

من خلال هذا التعريف وحتى يتحقق البناء بمعناه الحقيقي يستوجب توفر ثلاث عناصر:

— أن يكون البناء مكون من مواد متماسكة.

— أن يتم البناء بتدخل إرادة الإنسان.

— اتصال البناء بالأرض اتصال قرار.

### تمديد البناءات الموجودة:

نصت المادة 52 من القانون 90-29 " لتمديد البناءات الموجودة فالمشرع الجزائري ذكر مصطلح تمديد دون تحديد نطاق التمديد الأفقي المتمثل في التوسيع أو العمودي المتمثل في التعلية، و منه فهذا اللفظ يشملهما معا.

تغيير البناءات الموجودة:

حدد المشرع في المادة 52 من القانون 90-29 المقصود بالتغيير وهو الذي يشمل الحيطان الفخمة أو الواجهات الخارجية للمبنى و التي تفضي إلى ساحات عمومية، لذلك فإن التغيير الذي قصده هو التمديد العمودي و المعبر عنه بتعلية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية و المفضية إلى ساحات العمومية.<sup>3</sup>

### أعمال التدعيم والتسبيح:

يقصد بتدعيم البناء تقوية وازالة ما به من خلل و عيوب، أما التسبيح فهو إقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي، و قد خصه المشرع بوجود الحصول على الرخصة بسبب ما ينطوي عليه من خطوة كإحداث خلل في توازن أسس البناء مما يؤدي لانهيائه كلياً أو جزئياً.<sup>4</sup>

### 2\_ النطاق الشخصي لرخصة البناء:

يتحدد هذا النطاق في الأشخاص الذين ألزمهم القانون للحصول على رخصة البناء قبل البدء في عملية البناء يرتبط بالملكية العقارية، غير أن الحصول على رخصة البناء لا يستوجب طلبها من المالك 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 حددت الأشخاص الذين لهم الحق في طلبها و هم: مالك العقار، موكله، المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة

<sup>1</sup> المادة 52 من القانون 90 29

<sup>2</sup> أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص 76

<sup>3</sup> المادة 52 من القانون 90 29

<sup>4</sup> شعلان إيمان. مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر. دور الجماعات المحلية في التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري

2017/2016

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

لها قطعة الأرض أو البناية، و عليه نستنتج أن النطاق الشخصي لرخصة البناء يتحدد بهؤلاء الأشخاص الذين لهم علاقة قانونية بالعقار محل البناء<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص 10.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة البناء:

تتمثل إجراءات الحصول على رخصة البناء

#### أولاً: تقديم طلب رخصة البناء

يشترط المشرع الجزائري لمنح الرخصة شروطاً تتعلق بالطلب الرخصة من حيث الشكل و المكونات و الوثائق المرفقة، ثم الشروط تتعلق بطلب الرخصة من حيث الصفة و تتمثل في:

#### 1\_ شروط صفة طالب الرخصة:

كما حددنا في النطاق الشخصي لرخصة البناء للأشخاص المذكورة في المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15\_19 من لهم الحق في طلب هذه الرخصة.

**المالك:** و هو الشخص الذي يجوز سند يثبت ملكيته للعقار محل البناء و بالتحديد عقد الملكية الذي يستوجب إشهاره بمصلحة الشهر العقاري طبقاً للمادة 793 من القانون المدني.

**الموكل:** و هو الشخص الذي يفوضه مالك العقار للقيام بطلب رخصة البناء لصالحه بمقتضى عقد وكالة مبرم بينهما و هذا حسب المادة 157 من القانون المدني، و باعتباره، أن المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19 لم تحدد نوع معين للوكالة و بالتالي يجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة.<sup>1</sup>

**المستأجر المرخص له:** هو الشخص الذي يستأجر عقار سواء كان أرض أو بناية، فله أن يقدم طلب رخصة البناء مرفقاً بترخيص يمنحه<sup>2</sup> له ملك العقار.

**الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض:** يمكن للهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة أرض أو بناية أن تطلب بناء مع إلزامية استظهار العقد الإداري الذي ينصب على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

فالتخصيص هو أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية و الخاصة.<sup>3</sup>

**الحائز:** المادة 42 من المرسوم 15-19 لم تذكر الحائز ضمن الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة البناء، لكنها نصت على إرفاق طلب الرخصة بنسخة من شهادة الحياة و يعرف الحائز على أنه ذلك الشخص الذي يحوز أرضاً بشكل مستمر و بصفة علنية و هادئة و بتوفر تلك الشروط يحصل على سند الحياة.

#### 2\_ شروط طلب الرخصة

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة متضمناً ما يلي:

و ثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة حددتها المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15\_19 تحت عنوان الملف الإداري.

طلب رخصة بناء موقع عليه.

<sup>1</sup> عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري 2005، ص14.

<sup>2</sup> عايد ديرم، الرقابة الإدارية على اشغال التهيئة في التشريع الجزائري. دار قانة للنشر و التوزيع. باتنة. الجزائر. الطبعة الاولى 2011، ص 71.

<sup>3</sup> عبد العزيز أمال، سلطة الإدارة في منح رخصة البناء. مذكرة لنيل شهادة الماجستير. جامعة باجي مختار. عنابة. 2012/2013، ص 32 – 33.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

نسخة من الوثيقة التي تبين صفة طالب الرخصة و المتمثلة في: سند ملكية أو شهادة الحيازة أو ترخيص أو عقد التخصيص أو توكيل حسب الحالة.

تقويم كمي و كفي لمشروع البناء.

وثائق تقنية تبين مدى انسجام مشروع البناء و قواعد العمران التي ذكرت في المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 بعنوان الملف المتعلق بالهندسة المعمارية.<sup>1</sup>

### ثانيا: دراسة طلب رخصة البناء

يتم إيداع الطلب و الملفات المرفقة به في 3 نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية و 8 نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج لرأي المصالح العمومية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مقابل وصل استلام بعد التأكد من مطابقة الوثائق بالقانون. و هذا الوصل يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة و حدد المشرع نموذج منه كملحق في هذا المرسوم<sup>2</sup>، ثم التحقق من أن مشروع البناء مطابق لمخطط شغل الأراضي، و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير أو بقية التعليمات المتعلقة بالعمران كأدوات التهيئة و التعمير ثالثا: البث في طلب رخصة البناء:

بعد دراسة الملف المتعلق بطلب رخصة البناء و إتمام عملية الرقابة، يتم إصدار قرار بقبول أو رفض منحها من خلال ما يلي:

### 1\_ تحديد الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

تولي قانون العمران تحديد الجهة الإدارية المختصة بإصدار قرار رخصة البناء، بحيث حول الاختصاص في منحها إلى جهات و سلطات إدارية مركزية و لا مركزية بناء على طبيعة الأشغال المجمع القيام بها و مدى أهميتها من الناحية المحلية و الوطنية<sup>3</sup>، و قد حددت المواد 65-66-67 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المادة 49 من المرسوم التنفيذي 15-19 بمنح رخصة البناء كأصل عام لرئيس المجلس الشعبي البلدي ثم الوالي و الوزير المكلف بالتعمير.

### 2\_ تحديد مضمون قرار رخصة البناء

بعد استكمال اجراءات التحقيق و الدراسة لطلب رخصة البناء، يتعين على الجهة المختصة إصدار قرار بشأنه سواء بالموافقة أو الرفض أو تأجيل البث في الطلب.

### قرار الموافقة بمنح الرخصة:

إن استيفاء طلب رخصة البناء للمستندات و البيانات و مطابقة مشروع البناء للقواعد العامة المعمول بها في مجال البناء و التعمير، يحول الإدارة سلطة قرار إصدار قرارها بالموافقة على منح رخصة البناء، و يتميز هذا القرار بالطابع الاعترافي: أي الاعتراف بمطابقة

<sup>1</sup> المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15 19، المؤرخ في 25/01/2015 يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها. الجريدة الرسمية عدد 07 لسنة 2015

<sup>2</sup> المادة 45 من المرسوم التنفيذي 15 19، السالف الذكر.

<sup>3</sup> مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء 2، نظرية الاختصاص، ديون المطبوعات الجامعية، 2009، ص 69.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

الأشغال و الأعمال محل الرخصة للشروط المفروضة و المنصوص عليها قانوناً<sup>1</sup>، و قد يكون أحياناً قرار بمنح الرخصة بتحفظ حسب المادة 52 الأخيرة من المرسوم 15-19 بشرط أن يكون مبرر دون ذكر الحالات التي لم تتخذ موقفاً فيما يتعلق بطلب الطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية.

### صدور قرار برفض البناء:

يمكن للسلطة الإدارية المختصة إصدار قرارها برفض أو منح رخصة البناء إذا كان المشروع المتعلق بها مخالف لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو في طور المصادقة عليه، أو البناء على أرض مجزأة غير مطابقة لتوجيهات رخصة التجزئة.

### صدور قرار بتأجيل البث في طلب الرخصة:

اعترف المشرع للإدارة بسلطة تأجيل البث في طلب رخصة البناء من خلال المادة 64<sup>2</sup> من القانون 90-29، وكذلك المادة 53 من المرسوم التنفيذي 15\_19 حيث تضمنت على أنه يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل في حالة واحدة و هي أن تكون أداة التهيئة و التعمير قيد الانجاز بشرط أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة.

<sup>1</sup> عطوي و داد، الرقابة القضائية على رخصة البناء. الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون. جامعة باجي مختار. عنابة. 2011/2012، ص 53.

<sup>2</sup> المادة 64 من القانون 90 - 29، سالف الذكر.

### حالة سكون السلطة الإدارية:

في حالة عدم إجابة السلطة الإدارية عن الطلب لا بالقبول و لا بالرفض و لا بالتأجيل رغم انقضاء الآجال القانونية و هي 20 يوما الموائية لتاريخ إيداع الطلب، فهنا يثار تساؤل قانوني لأنه لا قانون 90-29 و لا مرسوم 15-19 السابق ذكرهما تطرقا لهذه الحالة رغم وجودها في الواقع لذلك على المشرع العمراني الإفصاح عن حالة السكوت حتى يتفادى تعارض الآراء بشأن هذه الحالة، فهناك من الباحثين مثل الدكتور الزين عزري اعتبر السكوت بمثابة موافقة ضمنية، و هناك من يعتبرها بمثابة رفض ضمني استنادا للقضاء الإداري كالقرار رقم 4-620 الصادر في 1/2/1990 عن الغرة الإدارية بالمحكمة العليا التي اعتبرت سكوت الإدارة في حالة انقضاء الآجال القانونية بمثابة رفض ضمني بقولها "الإدارة إذا لم تتخذ موقفا فما يتعلق بطلب للطاعن المتعلق برخصة البناء رغم فوات المدة القانونية و متى كان ذلك استوجب إبطال القرار الإداري الضمني.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة برخصة البناء:

إن تحديد العقوبات الموقعة على مخالفي الإجراءات الوقائية لحماية التعمير سواء التي يختص بها القضاء الإداري أو المدني أو الجزئي، في مجال المحافظة على التعمير و حمايته حسب الجزاء المنصوص عليه قانوناً.

### أولاً: المنازعات التي تختص بها الجهات القضاء الإداري

#### 1\_ منازعات الإلغاء

تمنح رخصة البناء لصاحبها الحق في البناء لكن دون المساس بحقوق الغير، و لضمان ذلك تعلق الرخصة في مقر البلدية، و من خلالها يكون للغير الحق في الطعن منذ قرار منح الرخصة كذلك في حالة رفض منحها.

الطعن المرفوع من الغير: للغير الذي يتضرر من الرخصة أن يعترض على قرار المنح خلال أجل 6 أشهر و يكون الاعتراض في شكل تظلم أمام الجهة المصدرة له، كما يحق له رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة.

الطعن المرفوع من طالب الرخصة: يمكن لطالب الرخصة في حالة صدور قرار برفض التسليم أن يرفع دعوى الإلغاء ضد قرارها سواء كان القرار صريح أو ضمني كما أن قرار تأجيل منح الرخصة قابل لأن يكون محل دعوى إلغاء.

و أجاز المشرع لطالب الرخصة أو الشهادة في حالة صدور قرار بالرفض منحها، رفع دعوى إلغاء ضد قرار صريحاً أو ضمناً، أما في حالة السكوت بعدم الرد و الذي يعتبر رفضاً ضمناً بمنح الرخصة أو الشهادة في الآجال القانونية و يكون مصير دعوى الإلغاء في حالة عدم مشروعية القرار الإداري هو إلغاء قرار رفض منح الرخصة لفائدة المعني....<sup>2</sup>

#### 2 – منازعات التعويض:

<sup>1</sup> أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص 17.

<sup>2</sup> مقلد سعاد. المرجع السابق ص 45

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

بإمكان طالب الرخصة و في حالة تعسف الإدارة برفضها دون مبرر لمنح رخصة البناء رغم إلغاء قرار الرفض، اللجوء إلى القضاء الإداري، المحكمة الإدارية و مطالبته بالتعويض، و عليه فإن البلدية تتحمل مسؤولية خطئها مما يتعين إلغاء القرار المستأنف الذي رفض تعويض المستأنف.

### ثانيا: المنازعات التي تختص فيها جهات القضاء المدني:

إن مجال المسؤولية هي عبارة عن نظام قانوني يلتزم بمقتضاه كل من ارتكب خطأ أو عملا غير مشروع بتعويض من أضر في نفسه أو ماله، و هنا يختص القضاء العادي في المنازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص دون أن يتعدى ذلك إلى منازعات التي تنشأ بين أشخاص القانون الخاص دون ان يتعدى ذلك إلى المنازعة في شرعية الرخصة، و هذه المنازعات يختص بها القضاء المدني مادام البناء على ملك الغير أو حالة المساس بحق الجار فإنه بذلك يعتبر تعدي على الحيابة من جهة،

ومساس بحق الملكية من جهة أخرى، وبالتالي يمكن للغير المتضرر رفع دعوى لإزالة الضرر أمام المحكمة التابع لعا موقع العقار.<sup>1</sup>

### ثالثا: المنازعات التي يختص بها جهات القضاء الجزائي

في حالة عدم احترام صاحب الرخصة قواعد واحكام الرخصة و تعدي على الملكية العقارية طبقا للمادة 386 من قانون العقوبات الجزائري<sup>2</sup>، و في حالة البناء دون رخصة فإن المادة 77 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، و تسمح للإدارة رفع شكوى ضد الباني كما لها الحق في القيام بالهدم دون اللجوء إلى القضايا بعد إثبات المخالفة من طرف شرطة التعمير مثلا.

1\_ فما يخص الاعتداء على الملكية العقارية:

2\_ حالة مخالفة قانون التهيئة و التعمير.

### المطلب الثاني: رخصة التجزئة

إلى جانب رخصة البناء حدد القانون 29/90 و كذا المرسوم التنفيذي 19/15 التنظيم القانوني لرخصة التجزئة، و رغم أنها أقل أهمية من رخصة البناء الا أنها ضرورية في عملية البناء الا أنها ضرورية في عملية البناء لذلك سنتطرق الى تعريفها ونطاق تطبيقها في الفراغ الاول ثم اجراءات تسليمها في الفراغ الثاني ثم المنازعات المتعلقة بشهادة التعمير في الفراغ الثالث. (أنظر الملحق رقم 03)

#### الفراغ الاول: مفهوم رخصة التجزئة

#### اولا: تعريفها

<sup>1</sup> نورة منصورى، مرجع سابق، ص 57.

<sup>2</sup> قانون العقوبات الصادر بالأمر 156/66 المؤرخ في يونيو 1966 المعدل و المتمم بالأمر 82 04

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

لم يعرف الشرع الجزائري رخصة التجزئة سواء في القانون او المرسوم التنفيذي السابق ذكرهما بل عرف عملية التجزئة محل الرخصة بالقول: كل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها الى قطعين أو عدة قطع اذا كان يجب استعمال احدي القطع الارمنية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدة قطع ارضية لتشييد بناية<sup>1</sup>

وكذا عرف القانون رقم 08\_ 15 الذي يحدد قواعد مطابقة البيانات واتمام انجازها مصطلح التجزئة في المادة 2 منه: هي القسمة من أجل البيع أو الاتجار أو تقسيم ملكية عقارية الى قطعتين أو الى عدة قطع مخصصة للبناء من اجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير ومنه نستنتج أن هذه المادة حددت لنا اغراض رخصة التجزئة دون ان تعرفها وبالتالي تركت المجال للفقه فوردت عدة تعاريف منها: هي قرار اداري صادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكلة أن يقسمها الى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها

هي تلك الوثيقة الادارية التي تصدر بموجب قرار اداري ترخص الادارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية غير مبنية عملية تقسيم إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية<sup>2</sup>.

### ثانيا: نطاق تطبيق رخصة التجزئة

#### 1\_ النطاق الموضوعي لرخصة التجزئة

إن رخصة التجزئة تلزم في كل تقسيم لوحدة عقارية إلى عدة أجزاء مهما كان موقعها لغرض تشييد بناية، أي ان رخصة التجزئة أساسية في تجزئة الملكية العقارية من أجل عمل البناء عليها بشرط أن تكون الأرض المجرء موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تحل محله و كذا المخطط التوجيهي<sup>3</sup>، و كنتيجة لذلك لا يعتبر كل تقسيم لقطعة أرضية تجزئة و إنما لابد من ان تمتاز التجزئة للقطعة الأرضية مميزة لها تحدد نطاقها الموضوعي و هي:

هذه الرخصة لازمة لكل عملية تقسيم لملكية عقارية واحدة إلى عدة ملكيات عقارية لمالك واحد.

أن تكون الأرض المجرأة موافقة لمخطط شغل الأراضي او وثيقة التعمير التي تحل محله، يجب ان تكون الغاية من التجزئة إقامة بنايات على الأراضي المجرأة.

أن تشرع في أشغال التهيئة خلال مدة محددة من تاريخ صدور القرار بالتجزئة و بالمقابل يوجد هناك أشغال معفاة من استخراج رخصة التجزئة بنص المادة 1 من المرسوم التنفيذي 15\_ 19 و هي الخاصة بوزارة الدفاع الوطني و بعض الهياكل القاعدية الخاصة لبعض الدوائر الوزارية او الهيئات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المادة 7 من المرسوم التنفيذي 15 19

<sup>2</sup> القانون رقم 08 15

<sup>3</sup> اميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص19.

<sup>4</sup> المادة 8 من المرسوم التنفيذي 15 19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

2\_ النطاق الشخصي لرخصة التجزئة: يتحدد هذا النطاق في الأشخاص الذين لهم الحق في طلب رخصة التجزئة فبالرجوع للمادة 8 من المرسوم التنفيذي 15\_19 حددت شخصين فقط و هما: المالك(مالك العقار) أو موكله.

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة التجزئة

اشترط المشرع للحصول على هذه الرخصة إتباع اجراءات معينة ضمانا لصفوف الأفراد، واحتراما لمبدأ المشروعية، فعلى المعني بالأمر تقديم الطلب إلى الجهة المختصة، التي تقوم بفحص الطلب و التحقق منه، و بعدها تقوم بإصدار القرار أي البث في الطلب<sup>1</sup>

### أولاً: تقديم طلب الرخصة

يشترط مشرع جزائري لمنح رخصة التجزئة شروط تتعلق بطلب من حيث شكل ومكونات والوثائق، ثم تتعلق بطلب الرخصة.

### 1\_ شروط صفة طلب الرخصة

كما تم تحديد نطاق الشخصي لرخصة التجزئة فأشخاص مذكورون في مادة 8 من المرسوم التنفيذي 15-19 هم من لم حق في حسب الرخصة وهم المالك وموكله.<sup>2</sup> على خلاف رخصة بناء التي تعد طلبها وهنا تظهر أهمية رخصة التجزئة لأن فيها تجزئة العقار الأصلي وإنشاء وحدات عقارية جديدة و على مالك ان يثبت صفته بتقديم نسخة من عقد ملكية وكيل المالك:

إذا تعذر على مالك استخراج هذه الرخصة له الحق أن يوكل غيره طبقاً لأحكام عقد الوكالة حسب المادة 571 ما يليها من قانون مدني دون استثناء نوع الوكالة لذلك يجوز أن تكون الوكالة عامة او خاصة.

### 3- شروط طلب الرخصة:

يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة متضمناً الوثائق التالية:  
وثائق إدارية تثبت صفة طالب الرخصة و تتمثل هذه الوثائق بمقتضى المادة 8 من المرسوم السابق ذكره فما يلي:

\_ نسخة من عقد الملكية إذا كان المالك.

\_ توكيل من القانون الأساسي إذا كان طالب الرخصة هو وكيل المالك.

\_ نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك او الموكل شخصاً معنوياً.

و كذلك وثائق تقنية تبين انسجام هذا الطلب مع قواعد العمران<sup>3</sup> المذكورة في المادة 9 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق ذكره<sup>4</sup>.

### ثانيا دراسة طلب الرخصة التجزئة:

1 عزري الزين، الانظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري 2005، ص 49 50.

2 المادة 8 من المرسوم التنفيذي 15 19 سالف الذكر.

3 المادة 8 من المرسوم التنفيذي 15 19.

4 المادة 9 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

يتم إيداع الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث يتم إقامة المشروع في خمسة نسخ مقابل وصل الذي يوضح فيه نوع الوثائق المقدمة بالتفصيل بعد التحقق من مطابقة وثائق ملف الطلب مع القانون و هذا حسب المادة من نفس المرسوم ثم التأكد من مدى مطابقة الطلب لمخطط شغل الاراضي و اذا لم يوجد في تلك البلدية فالتعليمات المخطط التوجيهي لتهيئة و التعمير و كذلك الانعكاسات التي تنجر عنها فما يخص النظافة و الملائمة الصحية و حماية المواقع و المناظر الطبيعية و انعكاساتها على حركة المرور بالاضافة الى ذلك و جب على المصلحة المختصة ان تستشير المصالح التي يجب ان تبدي رايها خلال مدة يوم من تاريخ استلامهم طلب ابداء الراي و الا عد رايهم بمثابة الموافقة و في الحالتين و جب على هذه الجهات ارجاع الملف مرفق بطلب ابداء الراي في نفس الاجال و يمكن للمصلحة المكلفة بالتخضير ان تقترح على السلطة المكلفة بتسليم الرخصة اجراء تحقيق عمومي و لقد ميز المشرع في الهيئة المكلفة بدراسة الطلب بحسب الجهة المختصة بالبت في الطلب

### ثالثا: البت في طلب رخصة:

بعدما يتم الطلب الى الجهة المختصة فتصدر هذه الاخيرة قرار بالرفض او القبول باعتبارها الهيئة المكلفة بالرقابة على منح الرخصة و هذا ما سيتم التطرق اليه على النحو التالي:

### الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة

حدد قانون العمران الجهة الادارية المختصة بإصدار هذه الرخصة بحيث حول الاختصاصات بمنحها لثلاث جهات بناء على اهميتها و قد حددت المواد من القانون السابق ذكره و المادة من المرسوم بمنح رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي كأصل عام ثم الوالي و الوزير المكلف بالتعمير في حالات محددة<sup>1</sup>

### تحديد مضمون قرار رخصة التجزئة

بعدما تدرس الجهة المختصة الطلب يتعين عليها اصدار قرار بشأن ذلك اما ان يتضمن القرار بالموافقة او الرفض او تأجيل فانه يحظى بقبول الجهات الادارية المختصة بمنح هذه الرخصة في غضون شهرين من تاريخ ايداع الطلب اذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الرخصة مع وجوب احترام الشروط

قرار رفض منح رخصة التجزئة حددت المادة من المرسوم التنفيذي حالة رفض الجهة الادارية المختصة منح الرخصة اذا كانت الارض محل التجزئة غير موافقة لمخطط شغل الاراضي المصادق عليه و يكون الرفض وجوبي و للادارة السلطة التقديرية في الرفض بصيغة جوازية اذا كانت التجزئة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير في حالة غياب مخطط شغل الاراضي

### تأجيل البت في قرار رخصة التجزئة

<sup>1</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي 15 19

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

طبقا للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 15-19 فان طلب التجزئة يمكن ان تكون محل التأجيل عندما تكون اداة التهيئة والتعمير في حالة الاعدام بشرط هذا التأجيل سنة واحدة على الاكثر وبالتالي تأجيل البث في طلب الرخصة مرهون بغياب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و كذا مخطط شغل الاراضي<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة برخصة التجزئة

تنشا عن رخصة التجزئة منازعات منها ما يختص القضاء العادي ومنها ما يختص بها القضاء بها القضاء الاداري.

اولا المنازعات التي لما يتنازل صاحب الارض المجزاة منها للغير بعد الحصول على شهادة ادارة ترخص بذلك و يثبت التنازل ان المالك لم يتم بتنفيذ الالتزامات المترتبة عن الرخصة حسب ما جاء في المادة من المرسوم التنفيذي فان قرار الاداري المتضمن منح رخصة التجزئة قد يرفق الرخصة ببعض الالتزامات على صاحبها أين يكون ملزم بتنفيذها و نتيجة لذلك يكون للمتنازل لها المتضرر أن يرفع دعوى إبطال عقد التنازل مع التعويض وفقا للمسؤولية المدنية.<sup>2</sup>

### ثانيا: المنازعات التي تخص بها القضاء الاداري

في حالة صدور القرار رفض منح رخصة التجزئة فإن الرفض يتم بموجب قرار إداري سواء صريح أو ضمني، اما في حالة سكون الإدارة وعدم الرد على الطلب خلال الأجل المحدد لها القانون في هذه الحالة بإمكان الطالب رفع دعوى إلغاء ضد هذا القرار الصريح بالرفض أو القرار الضمني بالرفض في حالة السكون في حالة إلغاء فإن القرار القضائي لا يحل محل الرخصة التجزئة، بل انه يكون فقط بإمكان المعني إعادة طلبه من جديد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 18 من المرسوم التنفيذي 15 19

<sup>2</sup> المادة 25 من المرسوم التنفيذي 176/91.

<sup>3</sup> مقلید سعاد، قرارات التهيئة و العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة بسكرة، 2014، 2013، ص 25.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### المبحث الثاني: الوسائل اللاحقة لعملية البناء:

تتمثل هذه الوسائل في رخصة الهدم التي تعتبر إجراءات إجبارية تخص عملية الهدم أو الجزئية للبنىات الواقعة في الأماكن المضافة أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، هذا في المطلب الأول، ثم شهادة التقسيم التي تبني شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية على قسمين أو أكثر و هذا في المطلب الثاني، وكذا شهادة المطابقة كونها وثيقة تثبت و تؤكد مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء هذا في المطلب الثالث، و الملاحظ في هذه الوسائل الثلاثة انها وسائل إدارية إلزامية تمنح لأصحاب العقارات المبنية و ليست العقارات غير المبنية، و سنوضح ذلك في المطلب الثلاثة التالية<sup>1</sup>.

#### المطلب الأول: رخصة الهدم:

تعتبر رخصة الهدم من بين أدوات التهيئة والتعمير، ولذلك باعتبارها أداة الرقابة على العقار المبني، لذلك وجب تعريف هذه الرخصة وتحديد إجراءات تسليمها ثم المنازعات بها وهذا سوف نوضحه في المطلب الثلاثة التالية:

#### الفرع الأول: مفهوم رخصة الهدم:

##### أولا تعريف رخصة الهدم:

لم يعرف المشرع الجزائري رخصة الهدم إنما اكتفى بذكر نطاقها وإجراءات منحها وترك التعريف للفقهاء، منتهجا في ذلك الطريق نفسها للرخص سابقة الذكر، وبالرجوع للفقهاء لم نجد إلا تعريف واحد ذكره الدكتور عزري الزين بانها القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة و التي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً او جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف<sup>2</sup>، رغم أنه تعريف واحد إلا أنه تعرض للنقد و من خصائص هذه الرخصة:

1\_ ان تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من الجهة المختصة.

2\_ أن يتضمن القرار إزالة كل او جزء من البناية.

<sup>1</sup> إقلاوي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص173.

<sup>2</sup> أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص25.

ثانيا: نطاق تطبيق رخصة الهدم:

### 1\_ نطاق الموضوعي لرخصة الهدم:

من خلال المادة 7 من المرسوم التنفيذي 15\_19 السابق ذكره نستنتج ان المشرع الجزائري عدد نطاق الموضوعي لرخصة الهدم، أي لم يجعلها لازمة في كل عملية هدم بل قصرها على المناطق التالية و هي: البنايات المحمية بأحكام القانون 98\_04 المتعلق بحماية التراث الثقافي<sup>1</sup>، أي كل بناية صنفت على أنها تراث و لا يمكن هدمها إلا باصدار رخصة الهدم فالأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم متى شاءو دون الحاجة إلى ترخيص مسبق و هذا الاستثناء على القاعدة العامة من أجل تحقيق الأغراض التي تم ذكرها.

### 2\_ النطاق الشخصي لرخصة الهدم:

بالرجوع للمادة 72 من المرسوم التنفيذي 15\_19 حددت الأشخاص الذين لهم الحق في طلب هذه الرخصة والمتمثلين في: المالك للبنية الأيلة للهدم، و كذا موكله او الهيئة العمومية المختصة<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم رخصة الهدم:

يشترط القانون الخاص بالتعمير للحصول على رخصة الهدم إتباع إجراءات معينة بسبب خطورتها، فعلى المعني بالأمر تقديم طلب إلى الهيئة المختصة التي تقوم بفحص الطلب ثم بعدها تقوم بالبت فيه و هذا سوف نفضل فيه.

### أولاً: تقديم طلب رخصة الهدم

من أجل الحصول على رخصة الهدم حدد المشرع الجزائري في نص المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15\_19 شروط في صيغة طالب رخصة الهدم وشروط تتعلق بالبناء محل الهدم وهي وثائق تقنية تؤكد انسجام الطلب مع قواعد العمران<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> القانون 98\_04، المتعلق بحماية التراث

<sup>2</sup> المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15\_19 السابق الذكر.

<sup>3</sup> عربي باي يزيد، ، ص204.

1\_ شروط صفة طالب الرخصة:

مثلا ذكر في النطاق الشخصي لرخصة الهدم فالأشخاص الذين لهم الحق في طلب هذه الرخصة هم ثلاثة أشخاص، بداية بالمالك فهذا الأخير له الحق في طلب هذه الرخصة بشرط ان يثبت صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية ثم وكيل المالك فيمكن للمالك أن يوكل شخص آخر بتقديم الطلب بشرط ان يكون هنا وكالة رسمية دون تحديد نوع الوكالة سواء عامة أو خاصة، و أخيرا الهيئة العمومية المختصة التي يتوجب عليها ان ارفاق الطلب بالعقد الاداري الذي بموجبه تم تخصيص البناية المعنية، كذلك يمكن لحائز تلك البناية أن يطلب هذه الرخصة و يثبت ذلك بواسطة شهادة الحيازة<sup>1</sup>.

2\_ شروط الرخصة يقوم طالب الرخصة بتقديم الطلب للجهة المختصة مرفقا بملف يتضمن الوثائق التالية: وثائق ادارية تثبت صفة طالب الرخصة، و هذه الوثائق نصت عليها المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15\_19 و تتمثل في:

\_ نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة إذا كان المالك.

\_ توكيل إذا كان طالب رخصة هو وكيل المالك.

\_ نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

\_ نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل الشخص معنويا، فتقدم هذه الوثائق حسب صفة طالب الرخصة.

وكذا الوثائق تقنية تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران<sup>2</sup>.

**ثانيا: دراسة طلب رخصة الهدم:** يتم ايداع الطلب الى رئيس المجلس الشعبي البلدي، لمحل موقع البناية في ثلاث نسخ مقابل وصل يسلم الى طالب الرخصة يثبت تاريخ الايداع.

يحضر الشباك الوحيد الذي على مستوى البلدية طلب الرخصة بنفس طريقة التحضير لرخصة البناء و التجزئة، و هذا حسب المادة 74 من المرسوم التنفيذي 15\_19<sup>3</sup> و يحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب و هذا حسب المادة 75 من نفس المرسوم.

تجمع المصلحة المكلفة بالتعمير بصفقتها مختصة بتحضير الطلب المقدم الآراء أو الموافقات من الأشخاص العموميين والمصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المبرمج، على أن تبدي رأيها في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تسلمها طلب أبداء الرأي بشرط أن يكون الرأي معللا

1 عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 190.

2 المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15\_19، سابق الذكر.

3 المادة 74، 75 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

قانونا في حالة الرفض مع إعادة الملف المرفق بهذا الطلب في نفس الأجل دون أن يفسر  
المشروع حالة سكوتها.

كذلك يلصق رئيس المجلس الشعبي البلدي وصل إيداع الطلب رخصة الهدم بمقر المجلس  
الشعبي البلدي، خلال فترة تحضيرها هذه الرخصة.

### ثالثا: البث في طلب الرخصة:

وجب أولا معرفة الجهة المختصة بمنح رخصة الهدم ثم التطرق إلى مضمون القرار إما  
بالرفض أو القبول أو التأجيل.

### 1\_ الجهة المختصة في طلب رخصة الهدم:

حصر المشرع الاختصاص بتسليم رخصة البناء في رئيس المجلس الشعبي البلدي فقط  
وهذا حسب المادة 68 من القانون 90\_29، و كذلك المادة 78 من المرسوم التنفيذي 15\_19  
التي جاء فيها "يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم"<sup>1</sup>، و بذلك استبعد الوالي و  
وزير التعمير من هذا الاختصاص في تسليم هذه الرخصة لهما ن كون عملية الهدم أخطر من  
الرخص السابقة خاصة إذا تعلق الأمر بمبان ذات أهمية.

### 2- تحديد مضمون قرار رخصة الهدم:

بعدما تدرس الجهة المختصة في الطلب وجب عليها إصدار القرار إما بالقبول أو الرفض.  
قرار الموافقة بمنح الرخصة: نص القانون على حالة واحدة تتعلق بالمنح الوجوبي  
لرخصة الهدم وهي المتعلقة بكون عملية الهدم هي الحل الوحيد لتجنب انهيار البناية الأيلة  
للسقوط.

قرار رفض منح رخصة الهدم: مكنت المادة 79 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي 15\_19  
من رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة الهدم بشرط أن يكون معللا دون أن  
يحدد حالات الرفض<sup>2</sup>.

### حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي:

في حالة انقضاء المدة المحددة قانونا و هي شهر و لم يصدر رئيس المجلس الشعبي  
البلدي قراراً لا بالموافقة و لا بالرفض، مكن القانون المعني بالطلب على غرار باقي الرخص  
ان يقدم طعناً لرئيس المجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير مجبرا باصدار القرار إما بالرفض أو  
القبول خلال 15يوما من تاريخ ايداع الطعن و اذا لم يصدر قراره بعد فوات تلك الأجل يمكن

<sup>1</sup> المادة 75 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

<sup>2</sup> المادة 79 الفقرة 02 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

للمعني بالأمر إيداع طلب ثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في هذه الحالة تأمر هذه الأخيرة مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد بالإيجاب لصاحب الطب و اخطاره بالرفض مع بالتعليل في أجل 15 يوما من تاريخ الطعن، فاحسن المشرع في هذا الإجراء حتى لا تتجبر الإدارة في استعمال سلطاتها، و ما نلاحظه ان المشرع الجزائري لم يمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة تأجيل البث في الطلب مثلما فعل في رخصة البناء.

### الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة برخصة الهدم:

نصت القوانين والمراسيم المتعلقة بالتعمير على عدة ضوابط يتعين احترامها و عدم مخالفتها، ضماناً لسلامة البناء و حماية المواطنين، و من أجل دراسة هذه الضوابط عملنا على إدراج أهم المخالفات المترتبة عن هذه الرخصة و كيفية التحكم فيها، منها ما يختص به القضاء العادي و منها يختص به القضاء الإداري<sup>1</sup> و سندرسه كما يلي:

### أولا المنازعات المتعلقة بالقضاء العادي:

يتعلق الأمر بالنزاع الذي يثار بين صاحب الرخصة وأشخاص تابعين للقانون الخاص، أي مع الشخص الذي يلحق ضرر من القيام بعملية الهدم، كمالك البناية المجاورة محل الهدم في هذه الحالة المنازعة يختص بها القضاء العادي.

### ثانيا المنازعات التي يختص بها القضاء الإداري:

يكون امام الطالب و الغير إمكانية رفع دعوى الالغاء و دعوى التعويض في حالة رفع منح الرخصة دون مبرر<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: شهادة التقسيم:

تعتبر شهادة التقسيم ثاني شهادة نص عليها المشرع الجزائري لذلك سوف نعرفها و نحدد مفهوم شهادة التقسيم في الفرع الأول ثم إجراء تسليمها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: مفهوم شهادة التقسيم:

أولاً: تعريف شهادة التقسيم: بالرجوع للمادة 59 من القانون 90\_29 على أن تسلم هذه الشهادة لمالك عقار مبني، و يطلب منه عندما يريد تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام و تطبيقاً لنص هذه المادة أقرت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15\_19 على أنه تعتبر هذه المادة شهادة التقسيم مجرد وثيقة تبين شروط امكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، كذلك عرفها الفقهاء بتعريفات مختصة نذكر منها:

<sup>1</sup> غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام. فرع الادارة العامة، القانون وتسيير الإقليم، جامعة منثوري قسنطينة. 2011/2012 ص 111.

<sup>2</sup> نورة منصوري، مرجع سابق ص 57

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

1\_ هي وثيقة عمرانية تمنح في إطار تنظيم عمليات البناء و هي تحول للمستفيد منها القيام بعمليات تقسيم للعقارات المبنية

2- كما عرفت على أنها رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية و من خلال هذه التعاريف وجب أن نميز بين شهادة التقسيم و رخصة التجزأة

-شهادة التقسيم تقسم ملكية عقارية مبنية. أما رخصة التجزأة فتشترط لكل عملية تجزئة قطعة أرضية إلى قطعتين أو أكثر غير مبنية.

-شهادة التقسيم لا تغير في حقوق البناء أو الارتفاقات المتعلقة بالعقار. بينما رخصة التجزأة تجزئ الملكية على جزئين أو أكثر قصد إنجاز بناءات جديدة عليها.

وبالتالي فشهادة التقسيم لا تغير في حجم العقار المبنى نفسه و إنما تقسمه إلى أجزاء أو عدة أجزاء و بالتالي لا تغير من في حجم العقار المبنى نفسه، و إنما تقسمه لجزئين، أو عدة أجزاء و بالتالي لا تمس أصل الحق و إنما تغير في البناء فقط<sup>1</sup>.

**ثانيا: نطاق تطبيقها**

### 1\_ النطاق الموضوعي لتطبيق شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 59 من القانون 90\_29 على أنه تسلم لمالك عقار مبني و بطلب منه شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام، كذلك نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 15\_19 السابق ذكرها على انها وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية و منه نطاق هذه الشهادة هي تقسيم ملكية عقارية مبنية إلا ما استثناهما المشرع و تتمثل في وزارة الدفاع الوطني و بعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات<sup>2</sup>.

### 2\_ النطاق الشخصي لتطبيق شهادة التقسيم:

بالرجوع للمادة 34 من المرسوم التنفيذي 15\_19 والتي تتمثل في شخصين و هما المالك او وكيله<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة التقسيم

و سوف ندرس 3 مراحل تقديم الطلب ثم دراسة الطلب و أخيرا البث فيه.

### أولاً: تقديم طلب شهادة التقسيم

<sup>1</sup> أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص 34.

<sup>2</sup> ديرم عايد، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري. دار قانة للنشر و التوزيع. باتنة. الجزائر، الطبعة الاولى 2011 ص 102.

<sup>3</sup> المادة 34 من المرسوم التنفيذي 15 19

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

اشتراط المشرع لتسليم هذه الشهادة أن يقدم المعني مجموعة من الوثائق، لذلك وجب معرفة من له الحق في طلب هذه الشهادة ثم مكونات الطلب.

1\_ حصر المشرع طالب الشهادة في المالك بشرط أن يرفق طلبه بسند الملكية، أو أن يوكل كل شخص آخر بشرط هناك وكالة رسمية دون ذكر نوعها، و هذا حسب المادة 34 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

### 2\_ شروط طلب الشهادة:

وثائق ادارية تثبت صفة طالب الشهادة و هي:

\_ إما نسخة من عقد الملكية.

\_ أو توكيل.

\_ أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصاً معنوياً<sup>1</sup> ووثائق تقنية تبين انسجام محل الطلب مع قواعد العمران، و نصت عليها المادة 35 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

### ثانياً: دراسة طلب شهادة التقسيم

يتم إيداع الطلب و الوثائق المرفقة به في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع يسجل عليه الوثائق المقدمة، بعدما يتم التأكد من مطابقة الوثائق للقانون و هذا حسب المادة 36 من المرسوم التنفيذي 15\_19، و يتم تحضيره على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس الطريقة لرخصة البناء و هذا حسب المادة 37 من نفس المرسوم، إلا انه لم يذكر هذا المرسوم إمكانية السلطة المختصة اللجوء إلى جمع آراء و موافقات من الأشخاص العموميين و المصالح<sup>2</sup>.

### ثالثاً: البث في طلب شهادة التقسيم

وجب أولاً تحديد الجهات المختصة بالبث في قرار شهادة التقسيم ثم التطرق إلى مضمون القرار.

#### 1\_ الجهة المختصة بالبث في طلب شهادة التقسيم:

لم يحدد المشرع الجهة المختصة بإصدار شهادة التقسيم، لكن بالرجوع للمادة 37 من المرسوم التنفيذي 15\_19، يتم تحضير طلب شهادة التقسيم، بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء<sup>1</sup>، و منه نجد أنه أحال إلى النصوص المتعلقة

<sup>1</sup> المادة 35 من المرسوم التنفيذي 15 19 السالف الذكر.

<sup>2</sup> المواد 36\_37 من المرسوم التنفيذي 15 19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

برخصة البناء من حيث إجراءات تقديم الطلب و تسليم شهادة التقسيم، و منه الجهة المختصة بمنح شهادة التعمير هي نفس الجهة المختصة بمنح رخصة البناء، و بالتالي تتمثل في: رئيس المجلي الشعبي البلدي و الوالي و الوزير المكلف بالتعمير.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المادة 37 من المرسوم التنفيذي 15 19

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### 2\_ تحديد مضمون شهادة التقسيم

و يكون مضمون هذه الشهادة إما بالقبول أو الرفض.

\_ قرار منح شهادة التقسيم: تصدر للجهة المختصة قرارها بمنح هذه الشهادة في غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب، و تحدد مدة الصلاحية هذه الشهادة ب3 سنوات ابتداءً من تاريخ تبليغها و هذا حسب المواد 38 و39 من المرسوم التنفيذي 15-19<sup>1</sup>.

\_ رفض منح شهادة التقسيم: بالرجوع للمادة 04 من نفس المرسوم بمفهومه المخالفة يمكن للجهة أن ترفض منح هذه الشهادة.

\_ سكوت الجهة المختصة رغم فوات الآجال: إذا لم ترد السلطة المختصة في غضون شهر من تاريخ إيداع الطلب، يمكن للمعني اللجوء إلى الطعن الإداري لدى الولاية، و تسلم هذه الشهادة أو ترفض خلال أجل 15 يوم من تاريخ تقديمه الطلب.

### الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم:

شهادة التقسيم لا تغير في حجم العقار المبني نفسه، و إنما إلى جزئين أو عدة أجزاء فهي بذلك لا تمس أصل الحق و إنما تغيير في البناء فقط.

و على هذا الأساس تعد إجراءً شكلياً لا يمس بأصل للحق المعترف به للمالك<sup>2</sup>.

و رغم هذا الأساس له لم ينص على تحديد طبيعتها القانونية إلا انه من خلال نصوص المواد المنظمة لشهادة التقسيم و طرق تسليمها و الجهة المختصة بمنحها و مضمونها و خاصة نص المادة 30 من المرسوم التنفيذي 176/91<sup>3</sup> المعدل و المتمم فإننا نجد أنه ينطبق عليها شروط القرار الإداري المتمثل في صدورهما عن الإدارة المنفردة من إحدى السلطات الإدارية المختصة و إحداثه لأثر قانوني الذي يتمثل في تقسيم وحدة قانونية متمثلة في العقار المبني إلى عدة أقسام.

و عليه نلاحظ بأن المشرع الجزائري جانب الصواب من خلال تغيير اسم التصرف القانوني الانفرادي من اسم الرخصة إلى الشهادة دون تحديد سبب او معيار قانوني لهذا التغيير في التسمية، و باعتبارها وثيقة ثم يطبق عليها نفس خصائص القرار الإداري، و عليه يتوجب توحيد المصطلحات القانونية و ضبطها لغلق سر التفسيرات القانونية و كذا المساس بأهميتها و قوة هذه الشهادة في مقابل هذه الرخص.

<sup>1</sup> المواد 38 و39، المرسوم التنفيذي 15 19.

<sup>2</sup> عايد بيرم، المرجع السابق، ص86.

<sup>3</sup> المادة 30 من المرسوم 176/91. المؤرخ في 28/05/1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك. الجريدة الرسمية العدد 26

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### المطلب الثالث: شهادة المطابقة:

تعتبر هذه الشهادة هي آخر شهادة نص عليها المشرع الجزائري، و التي تكون محل الرقابة القضائية في حالة التعسف الإدارة في استعمال سلطتها، لذلك سوف نعرف هذه الشهادة و نحدد نطاق تطبيقها، ثم نتصرف على اجراءات تسليمها كما فعلنا مع باقي الشهادات.

### الفرع الأول: مفهوم شهادة المطابقة

#### أولاً: تعريف شهادة المطابقة:

بالرجوع للادة 75 من القانون 90\_29 التي ذكرت أن شهادة المطابقة تمنح بعد الانتهاء من أشغال البناء التي يسلمها إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي<sup>1</sup>.

و بالتالي المشرع لم يعرفها حدد نطاق تطبيقها، و كذلك بالرجوع للمادة 63 من المرسوم التنفيذي 15-19 ذكرت نفس الشيء حيث نصت " يتعين على المستفيد من رخصة البناء عد الانتهاء من أشغال البناء و التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء"، و منه نلجأ للتعريفات التي قدمها للفقهاء منها التعريفين التاليين:

1\_ هي وثيقة تعلن أن إنشاء البناء و حدوده و طبيعته و مظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به، و بالتالي تكون شهادة المطابقة محدودة و محصورة في حدود النقاط المدروسة و المحدد من خلال رخصة البناء<sup>2</sup>.

2- و كذلك تعريف آخر: " هي وسيلة مطابقة مدى احترام المستفيد من رخصة البناء لأحكامها تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار المجلس الشعبي البلدي وجوباً بإنهاء البناء من أجل اثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء"<sup>3</sup>.

ثانياً: نطاق تطبيق شهادة المطابقة:

#### 1\_ النطاق الموضوعي لشهادة المطابقة:

بالرجوع للمادة 63 من المرسوم التنفيذي 15\_19 حدد هذا النطاق في مراقبة الجهة الإدارية المختصة بمطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء الممنوحة، و كذا تراقب مدى مطابقة البناءات المنجزة لأشغال التهيئة التي تكفل بها صاحب رخصة البناء،<sup>4</sup> و كذلك

1 أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص40.

2 عزري الزين، مرجع سابق، ص 66.

3 إقلولي أولاد رابح صافية، مرجع سابق، ص181.

4 المادة 63 المرسوم التنفيذي 15 19

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

إضافة المادة 11 من القانون 08\_15 إمكانية تسليم شهادة المطابقة حسب الحصة المنجزة في حالة إنجاز بنايات على شكل حصص<sup>1</sup>.

### 2\_ النطاق الشخصي لشهادة المطابقة:

و حدد المشرع الجزائري النطاق الشخصي لشهادة المطابقة مع النطاق الشخصي لرخصة البناء، و ذلك حسب المرسوم التنفيذي 15\_19 أي من له الحق في طلب رخصة البناء هو الذي يطلب فما بعد شهادة المطابقة و هم: المالك، الوكيل، المستأجر المرخص، الموكل له، أو الهيئة المرخص لها قطعة الأرض.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: إجراءات تسليم شهادة المطابقة:

بمجرد إتمام المستفيد من رخصة البناء يتوجب عليه طلب شهادة المطابقة، و ذلك من خلال إيداع الطلب للسلطة المختصة، ثم هذه الأخيرة تدرس و أخيراً تبث فيه و هذا ما سوف يتم التفصيل فيه.

### أولاً: تقديم طلب شهادة المطابقة:

وجب أن يتضمن الطلب مجموعة من الشروط سواء تعلق بصفة الشهادة أو تتعلق بطلب الشهادة ذاتها.

### 1\_ صفة طالب الشهادة:

كما ذكرنا في النطاق الشخصي فإنه من له الحق في طلب هذه الشهادة كل من له الحق في الحصول على رخصة البناء، باعتبار أن هذه الشهادة تأتي بعد الانتهاء من رخصة البناء و مراقبة مدى احترام طال هذه الشهادة للمواصفات.

### 2\_ شروط طلب الشهادة:

وجب أن يتضمن طلب الشهادة على مجموعة من الوثائق و هي:

\_ تصريح يشهد على الانتهاء من الأشغال إذا كانت البنايات ذات استعمال سكني أو محضر تسليم معد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات و البنايات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنايات المسقبة للجمهور<sup>3</sup>.

### ثانياً: دراسة طلب شهادة المطابقة:

<sup>1</sup> عايد ديرم، المرجع السابق، ص106.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 15\_19

<sup>3</sup> \_ المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

يودع المستفيد من رخصة البناء و الوثائق التي تم ذكرها على شروط طلب الشهادة إما بالتصريح أو ومحضر حسب الحالة خلال 30 يوماً من تاريخ انتهاء الأشغال في نسختين في مقر المجلس الشعبي البلدي، لمكان البناءات مقابل وصل ايداع، و هذا حسب المادة 66 من المرسوم التنفيذي 15\_19، و اذا لم يودع المعني

بالأمر التصريح بانتهاء الأشغال حسب اللآجال المطلوبة و إذا لم تحدد هذه المدة مسبقاً، يمكن معرفتها تبعاً لآجال الانجاز المتوقعة لرخصة البناء، و هنا يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء عملية المطابقة وجوباً و هذا يرجع على أهمية هذه الشهادة.

### ثالثاً: البث في طلب شهادة المطابقة:

يحول الملف المتعلق بشهادة المطابقة إلى الجهة المختصة، هذه الأخيرة التي تبث في الطلب بالقبول أو الرفض و هذا ما سنفعله.

### 1\_ الجهة المختصة بمنح الشهادة:

بالرجوع للمادة 64 من المرسوم التنفيذي 15\_19<sup>1</sup> منحت الاختصاص بتسليم هذه الشهادة لرئيس المجلس الشعبي البلدي فقط، بغض النظر عن الجهة المختصة التي منحت رخصة البناء، سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، لكن بالرجوع للمادة 75 من القانون 90\_29 نجد أنها منحت الاختصاص بمنح الشهادة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، ثم أحالت تطبيق هذه المادة على التنظيم و بالتالي هناك تعارض بين النصين فالأصل المرسوم 15\_19 هو مطبق للقانون 90\_29 لا ان يتعارض معه حسب قاعدة توازي للأشكال.

### 2- مضمون قرار شهادة المطابقة:

إما أن يكون مضمون القرار بالقبول او الرفض كالتالي:

\_ قرار منح شهادة المطابقة: يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار المطابقة بناءً على محضر اللجنة الذي يرسل له كل يوم خروجها، وهذه حسب المادة 68 من نفس المرسوم، و تقوم هذه الشهادة مقام رخصة السكن إذا كانت معدة للسكن او ترخيص استقبال الجمهور إذا كانت البناية مخصصة لوظائف اجتماعية أو صناعية او تجارية.

\_ رفض منح شهادة المطابقة: حسب المادة 68 من نفس المرسوم إذا نتج عن عملية الجرد عدم مطابقة الأشغال للتصاميم المصادق عليها تبلغ السلطة للمعني بعدم منحه هذه الشهادة مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها حسب المادة 76 مكرر من القانون 90\_29، و يتحدد له أجل 3 أشهر بإجراء المطابقة، و بعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بمنحه الشهادة أو رفضه، و هذا يشرع في الملاحقات القضائية حسب المادة 78 من القانون 90\_29<sup>2</sup>.

\_ حالة سكوت الإدارة المختصة: إذا سكتت الإدارة المختصة عن الرد بعد فوات الأجل المحددة، أو رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم هذه الشهادة له الحق أن يلجأ للطعن الإداري، و ذلك بإيداعه لدى الولاية و في ظرف 15 يوماً من تاريخ إيداع الطعن تسلم الرخصة او ترفض، بشرط أن يكون معللاً و لكن إذا لم ترد بإمكانه أن يقدم طعناً ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالعمران، و هنا تأمر هذه الأخيرة مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالإيجاب على الرد في غضون 15 يوماً من تاريخ إيداع الطعن، و هذا حسب المادة 69 من نفس المرسوم، كذلك حول له القانون اللجوء إلى الجهة القضائية الإدارية إذا اقتضى الأمر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 64 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

<sup>2</sup> المادة 78 من القانون 90\_29. المتعلق بالتهيئة العمرانية

<sup>3</sup> أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي 15\_19.

## الفصل الثاني----- الوسائل القانونية للتهيئة والتعمير

### الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة بشهادة المطابقة:

تشير شهادة المطابقة منازعات منها ما يختص بها القاضي الجزائي وأخرى يختص بها القاضي الإداري.

**أولاً: المنازعات التي يختص بها القاضي الجزائي:** إذا برزت عملية المراقبة من اللجنة المختصة بعدم المطابقة البناء للرخصة والتصاميم، فإنه تعلم الإدارة صاحب الرخصة البناء بأنه عليها القيام بإجراء مطابقة للرخصة، وإذا لم يتم ذلك فإنه يكون محل متابعة.

**ثانياً: اختصاص القضاء الإداري:** في حالة رفض تسليم شهادة المطابقة فإن القرار الإداري المتضمن رفض المطابقة يكون محل دعوى إلغاء أماما الغرفة الإدارية المحلية اذا كانت مصدر اقرار عو الوالي، ترفع الدعوى حسب القواعد العامة، و هو ن تاريخ تبليغ القرار، و في حالة إلغاء قرار الرفض فإنه بإمكان المعني تجديد طلب أمام نفس الجهة التي رفضت تسليمها، و إذا رفضت، و إذا رفضت دون تسبب فبإمكانه رفع دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل يطلب فيه الزام الإدارة بتسليم الشهادة و تكون هذه الدعوى مرفوعة بالقرار القضائي المتضمن إلغاء قرار الرفض.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> مقاليد سعاد. قرارات التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري. مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر. جامعة بسكرة 2013/2014 ص30

# خاتمة

## خاتمة:

نلاحظ أن المشرع الجزائري أولى اهتماما كبيرا خاصة في السنوات الأخيرة لمجال العمران والمشاكل المتعلقة به، فنلمس اصدار نصوص قانونية مختلفة في هذا المجال، وذلك قصد ايجاد طرق وحلول التي تمكن الهيئات العمومية المختصة في التحكم في التطور العمراني وتنظيمه وتوجيهه، من خلال ادوات قانونية تتمثل في أدوات التهيئة والتعمير، والتي تطرقنا اليها في موضوع بحثنا هذا وكذلك ايجاد مجموعة من الآليات والوسائل بصفة فنية والتي تعمل على الحد من التجاوزات في مجال العمران والتوسع العمراني، والتي تتمثل في شهادة التعمير، ورخصة التجزئة والبناء والهدم وشهادتي التقسيم والمطابقة وذلك لتنظيم حركة البناء والتعمير.

فلا يمكن أن نلقي اللوم على المواطن الذي قام بالبناء لوحد فهذه المسؤولية يتحملها المواطن مع البلدية معا، هذه الأخيرة التي تعتبر قريبة من المواطن ولها علم بما يقوم به من نشاطات بناء وغيرها.

ولذلك وجب على البلدية وضع وتشديد الرقابة قصد احترام قواعد التعمير والبناء.

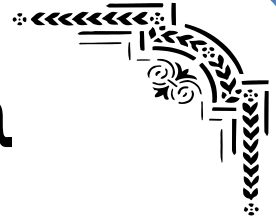
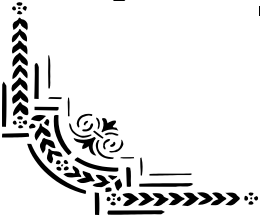
وفي الأخير نخلص إلى إن لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي دور كبير وهام في مجال التهيئة والعمران، إضافة إلى الدور الكبير الذي تلعبه الإدارة على أعمال البناء عن طريق المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والعمران، ومخطط شغل الأراضي والرقابة باستعمال الرخص والشهادات إلا أنه رغم ذلك مازالت ظاهرة البناء الفوضوي منتشرة فهناك نقائص يجب تداركها.

ولتجسيد الأهداف المرجوة وجب بلورة رؤية مستقبلية للتهيئة العمرانية تتركز بالخصوص على:

- تدعيم اللامركزية في مجال التخطيط العمراني ة إعادة توزيع الأدوار بين كافة المتدخلين في المجال العمراني وطنياً و محلياً.
- جعل الأقاليم والجهات التي سيتم إحداثها فضاءات اقتصادية الاجتماعية، ووضع منظومة حوكمة جديدة .
- تدعيم دور التهيئة العمرانية في وضع التوجيهات الكبرى.
- مراجعة الإطار التشريعي في مجال التهيئة و التعمير لجعلها مواكبة للتوجهات الجديدة.
- تطوير التكوين و البحث لا في مجال التهيئة و التعمير لجعلها على المستوى الوطني و الجهوي و المحلي.

- ويقودنا هذا الموضوع إلى جملة من النتائج والتوصيات أهمها:
- إعطاء صلاحيات أكثر للبلديات في ميدان التهيئة و التعمير.
- ضرورة تبسيط إجراءات الرقابة وذلك من خلال تجميعها في إطار تشريعي واضح وعدم جعلها متفرقة ومبعثرة بين عدة نصوص من أجل التحكم فيها.

## • أئمة المصادر والمراجع



1- المراجع والمصادر

اولا/ التشريع العادي

1. القانون رقم 48-18، المؤرخ في 25 جويلية 1984، المتضمن النظام العام للغابات، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة بتاريخ 26 جويلية 1984، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-20 المؤرخ في 02 ديسمبر 1991، الجريدة الرسمية الصادرة في 04 ديسمبر 1991.
2. التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة، المؤرخة في 13 جويلية 1996، المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي والأراضي ذات الطابع الغابي.
3. كما تم اعتماد هذا المبدأ بموجب الفقرة 04 من المادة 02 من القانون رقم 06-06، المرجع السابق.
4. القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، رقم 52 سنة 1990.
5. القانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، العدد 52، سنة 1990.
6. القانون 98\_04، المتعلق بحماية التراث
7. قانون العقوبات الصادر بالأمر 156/66 المؤرخ في يونيو 1966 المعدل و المتمم بالأمر 04-82
8. الأمر رقم 66-100 المؤرخ في 08 يونيو 1966، قانون الإجراءات الجزائية.
9. الأمر رقم 70-20 مؤرخ في 19 فبراير 1970، متعلق بقانون الحالة المدنية، الجريدة الرسمية العدد 21
10. القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2012.
11. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990.
12. القانون رقم 02-02، المؤرخ في 25 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، الجريدة الرسمية العدد 10، الصادرة بتاريخ 12 فيفري 2002
13. القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد 51.
14. القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 15 أوت 2004، الجريدة الرسمية العدد 51.
15. القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية العدد 15.
16. المادة 111 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية،
17. المادة 17 من قانون البلدية 10/11 بعد التعديل الدستوري سنة 2021.

18. القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية .

19. القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

ثانيا/المراسيم

ا-المراسيم الرئاسية

1. التعليمات الرئاسية رقم 05 المؤرخة في 14 أوت 1995، المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والغابية القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر العدد 37.
2. المرسوم الرئاسي رقم 10-326 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر، العدد 58 المعدل والمتمم.
3. المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية العدد 32، الصادرة سنة 1994، المعدل والمتمم بموجب القانون 04-04 المؤرخ في 14 أوت 2006
4. مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 58 المعدل والمتمم، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي 15-267 المؤرخ في 26 سبتمبر 2015، المتعلق بالصفقات العمومية الجديد

ب-المراسيم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 09-344 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير، الجريدة الرسمية العدد 26، الصادرة في 25 أكتوبر 2009.
2. المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية العدد 26، سنة 1991.
3. المادة 04 من القانون رقم 04-05.
4. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1991.
5. انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 التي أضافت البيئة، التهيئة العمرانية والسياحية كهيئات ومصالح تابعة للدولة يتم استشارتها وجوبا.
5. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر، رقم 51 سنة 1991.
6. المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر، رقم 26 سنة 1991.
7. المرسوم التنفيذي رقم 5/318 المؤرخ في 10/9/2005 المتعلق بتحديد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة، منشورات بريتي طبعة، 2009/2008، ص138.
8. المرسوم التنفيذي 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر، العدد 62.
9. من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 18 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الفصل الثالث.

10. المرسوم التنفيذي رقم 15-1935.
11. المرسوم التنفيذي 91-177 المعدل والمتمم بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-317 التي أضافت البيئة التهيئة العمرانية.
12. من المرسوم التنفيذي 15-19، المؤرخ في 25/01/2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها الجريدة الرسمية عدد 07 لسنة 2015
13. المرسوم 91/176. المؤرخ في 28/05/1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعميرو رخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك الجريدة الرسمية العدد 26

## 2-المراجع

### الكتب:

1. اقلولي ولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري اهداف حضرية ووسائل قانونية. دار هومة. الجزائر 2014.
2. بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية مع التركيز على التجربة الجزائرية، وهران، دار العرب للنشر والتوزيع.
3. بشير محمد التيجاني، تهيئة التراب الوطني في أبعاده القطرية مع التركيز على التجربة الجزائرية، وهران، دار العرب للنشر والتوزيع.
4. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، د.ط، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، د.س.ن.
5. بن ناصر سامية، حدوش مليكة، الضبط الإداري في مجال العمران، 2012/2013.
6. حسن مصطفى حسن، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
7. حمدي باشا عمر، منازل التعمير، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د.ط، 2018.
8. د. عزري الزين. القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري 2005.
9. ديرم عايد، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري. دار قانة للنشر و التوزيع.باتنة. الجزائر، الطبعة الاولى 2011.
10. ديرم عايد، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة و التعمير في التشريع الجزائري. دار قانة للنشر و التوزيع.باتنة. الجزائر، الطبعة الاولى 2011.
11. سعيدان علي، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
12. صالح فؤاد، القانون الإداري الجزائري، لبنان، دار الكتاب اللبنانية، ط1، 1981.
13. عايد ديرم، الرقابة الادارية على اشغال التهيئة في التشريع الجزائري دار قانة للنشر و التوزيع، باتنة. الجزائر. الطبعة الاولى 2011 .
14. عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار رقابة، الجزائر، ط1، 2011.

15. عايدة ديوم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، ط1، 2011.
16. عزيزي مريم، النظام القانوني في مجا الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000.
17. علي بن هادي وآخرون، القاموس الجديد للطلاب، ط7، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991.
18. عمار بوضياف القرار الاداري دراسة تشريعية قضائية و فقهية الطبعة الاولى جسور للنشر و التوزيع. 2007.
19. عمار علوي، الملكية والنظام العقاري في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2008.
20. عيسى مهزول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران الطبعة 1، جسور للنشر و التوزيع.
21. فؤاد بن غضبان، المدن المستدامة والمشروع الحضري نحو تخطيط استراتيجي مستدام، دار شفاء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2014.
22. فؤاد طاهر، حقوق الارتفاق في ضوء الاجتهاد، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2006.
23. محمد صغير بعلي تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري. مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية. العدد 1. مارس 2007 تبسة.
24. مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء 2، نظرية الاختصاص، ديون المطبوعات الجامعية، 2009.
25. مصلح ممدوح الصرايرة، القانون الإداري، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، 2012، ط2، 2014، ص
26. ملياني صليحة، الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية والولائية، ط1، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2016.
27. منصوري قواعد التهيئة و التعمير وفق التشريع (د-ط). دار الهدى. عين مليلة الجزائر 2010.
28. نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى والطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2010.
29. الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، دار البيضاء، 2000.

#### الرسائل والمذكرات:

1. إسمهان برماتي، منصور مرقومة، المجتمع ومخططات التهيئة والتعمير بين التكاليف والرضا لدى المواطن، دراسة ميدانية بحى كارمان -تيارت-، مذكرة لنيل الماستر، إشراف: منصور مرقومة، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2016/2017.
2. اوميمة بومحذاف. الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري في مجال العمران. مذكرة لنيل شهادة ماستر قانون اداري. جامعة تبسة. 2015/2014.

3. إيمان شعلان، دور الجماعات المحلية في التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2015/2016.
4. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد.
5. بلاوي محمد، سليمان عبد الرحمان، دور البلدية في الحفاظ على النظام العام العمراني، رسالة لنيل شهادة الماستر، إشراف: علي محمد، جامعة أحمد دارية أدرار، 2019/2018.
6. بلميراط حنان، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2013/2012.
7. تواتي صارة يسمين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم - دراسة قانونية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2015-2014.
8. تواتي صارة يسمين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم - دراسة قانونية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2015-2014.
9. جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
10. جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
11. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد، 15 لسنة 1990.
12. خفوس جميلة، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، 2017/2016.
13. خفوس جميلة، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة، 2017/2016.
14. دحمان محمد، الجماعات المحلية ودورها في ترشيد السياسة العمرانية، مذكرة نهائية الدراسة لنيل شهادة الماستر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018.
15. دحمان محمد، الجماعات المحلية ودورها في ترشيد السياسة العمرانية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف بوعلام حمو، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2019/2018.
16. رزاق سليمة، دور الجماعات المحلية في ترشيد السياسة العمرانية، دراسة حالة بلدية زلفانة 2019/1989، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة غرداية، قسم العلوم السياسية، 2020/2019.
17. رفيقة السنوسي، أدوات التهيئة والتعمير في التشريع والتطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، رسالة ماجستير هندسة معمارية، جامعة باتنة، 2011/2010.

18. رياض تومي، أدوات التهيئة والتعمير وإشكالية التنمية الحضرية مدينة الحروش نموذجاً، مذكرة الماجستير، جامعة منتوري قسنطينة، 2000.
19. زهرة أبرباش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2011.
20. سعاد الهواري، مخططات شغل الأراضي بين المنظومة القانونية والتطبيقات الميدانية، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة.
21. شرفي بسمة، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، رسالة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2012.
22. شرفي بسمة، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، رسالة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013/2012.
23. شرقي بسمة، جيمي ربيحة، دور الجماعات المحلية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013/2012.
24. شعلان إيمان، دور الجماعات المحلية للتهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر، إشراف بن فطيمة بوبكر، جامعة مولاي الطاهر
25. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.
26. شيتير هدى، دور الجماعات الإقليمية في التهيئة العمرانية، مذكر لنيل شهادة الماجستير، في إطار مدرسة الدكتوراه، شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، إشراف يوسف أمال، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2018/2017.
27. عبد العزيز أمال، سلطة الإدارة في منح رخصة البناء. مذكرة لنيل شهادة الماجستير جامعة باجي مختار. عنابة. 2013/2012.
28. عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، جامعة ورقلة، 2013/2012.
29. عطوي وداد، الرقابة القضائية على رخصة البناء. الجزائر. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون. جامعة باجي مختار. عنابة. 2012/2011.
30. عقاقية عبد العزيز، ترشيد السياسة العمرانية في الجزائر، مدينة باتنة نموذجاً، مذكرة ماجستير، تخصص سياسيات عامة وحكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2010/2009.
31. غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام. فرع الإدارة العامة، القانون وتسيير الاقليم. جامعة منتوري قسنطينة. 2012/2011.
32. غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة شهادة الماجستير، إشراف عليوش قربوع كمال، جامعة منتوري قسنطينة، 2012/2011.

33. فريدة مزياي، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون، جامعة قسنطينة، 2005.
34. للإشارة فإن مكاتب الدراسات هي شخصية معنوية أو طبيعية مكلفة من طرف صاحب المشروع من أجل ضمان متابعة سير مهمة واحدة أو عدة مهام، ويجب أن تتوفر شروط التأهيل العملية والقدرات التقنية والوسائل الضرورية، لمزيد من التفاصيل أنظر إلى مدور يحي، التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري الجزائري، حالة مدينة ورقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الهندسة المعمارية والعمران، تخصص المدينة والمجتمع والتنمية المستدامة، كلية الهندسة المدنية والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011.
35. مجاجي منصور، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العقاري والزراعي، كلية الحقوق جامعة البليدة، 2001/2000.
36. محمد خشعون مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، علوم قسم علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011/2010.
37. مقلبد سعاد، قرارات التهيئة و العمران في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة بسكرة، 2013، 2014.
38. نذير خيزري، محمد دوداوي، مخططات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف: رابعي إبراهيم، جامعة المسيلة، 2017/2016.
39. نذير خيزري، محمد دوداوي، مخططات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، إشراف: رابعي إبراهيم، جامعة المسيلة، 2017/2016.
40. وناس يحي، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، جويلية 2007.

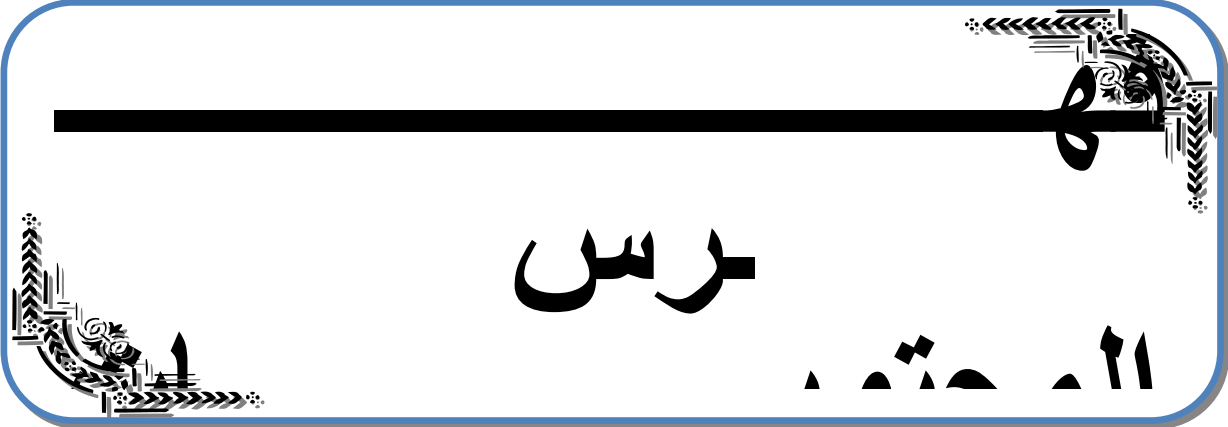
#### 4- المجلات والمقالات العلمية

- 1- إقلولي ولد رابح صافية، المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي في ظل قانون 90-29، المجلة الجزائرية للعلوم القانون والاقتصادية والسياسية، جامعة تيزي وزو، العدد 09.
- 2- إقلولي ولد رابح صافية، دور المخططات العمرانية في حماية البيئة، مداخلة بالملتقى الوطني حول دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، يومي 03 و 04 ديسمبر 2012، مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 08 ماي 1945.
- 3- مجاجي منصف القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 ديسمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، الجريدة الرسمية ور، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع

- الجزائري، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات، الصادر كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدية، العدد 01، نوفمبر 2010.
- 4- فرحاتي عمر، مكانة المجالس الشعبية البلدية، مقال منشور بمجلة الاجتهاد القضائي، الصادرة في كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 06، 2010.
- 5- بن ناصر يوسف، معطية جديدة في التنمية المحلية حماية البيئة، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، ج 1، العدد 03، 1995.
- 6- اقلولي ولد رابح صافية، تسيير العقار في ظل أدوات التهيئة والتعمير وفق القانون 90-29، مقال منشور بالمجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، العدد 01، 2005.

المراجع الاجنبية

1. Patrie KGERARD, PARTI que du droit de l'urbanisme, édition..., paris, 1994.
2. Reddaf Ahmed, Planification irbanir et prolation de l'erronément, Roue IDara, ENA, Alger, vol 08, N° 02, 1998.



فهرس المحتويات

الصفحة	فهرس الموضوعات
	شكر وتقدير
	الإهداء
	قائمة المختصرات
أ - ج	مقدمة
<b>الفصل الاول مقارنة معرفية للجماعات المحلية في مجال العمران</b>	
04	تمهيد
05	المبحث الاول الاطار المفاهيمي للجماعات المحلية في مجال العمران
05	المطلب الاول مفهوم الجماعات المحلية (البلدية -الولاية) في مجال العمران
05	الفرع الاول البلدية قاعدة اساسية في التهيئة العمرانية
10	الفرع الثاني الولاية كدائرة ادارية غير مركزة للدولة على المستوى المحلي
13	الفرع الثالث الرقابة الادارية على كل من البلدية و الولاية
16	المطلب الثاني مفهوم العمران
16	الفرع الاول تعريف العمران
16	الفرع الثاني مراحل تطور العمران في الجزائر
19	الفرع الثالث منظور المشرع الجزائري للعمران
21	المطلب الثالث الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال العمران و سبل معالجتها
21	الفرع الاول الصعوبات التي تواجه الجماعات المحلية في مجال العمران
25	الفرع الثاني سبل معالجة الصعوبات التي تواجه التهيئة و العمران
27	الفرع الثالث الافاق المستقبلية لدور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و العمران
28	<b>المبحث الثاني المخططات المحلية للتهيئة و التعمير</b>
28	<b>المطلب الاول المخطط التوجيهي للتهيئة و العمران اداة للتخطيط و التسيير الحضري</b>
28	الفرع الاول مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
31	الفرع الثاني اهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير
33	الفرع الثالث المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كأداة ل33مركزية ديمقراطية محلية تشاورية
42	المطلب الثاني مخطط شغل الاراضي كأداة محلية تفصيلية
43	الفرع الاول تعريف مخطط شغل الاراضي
44	الفرع الثاني اهداف مخطط شغل الاراضي
46	الفرع الثالث مخطط شغل الاراضي اداة لامركزية ديمقراطية محلية تشاورية
54	المطلب الثالث انشاء وتعديل كل من المخطط التوجيهي و مخطط شغل الاراضي
54	الفرع الاول انشاء وتعديل المخطط التوجيهي
58	الفرع الثاني انشاء و اعداد مخطط شغل الاراضي
<b>الفصل الثاني الوسائل القانونية للتهيئة و التعمير</b>	
65	<b>المبحث الاول الوسائل القانونية السابقة لمرحلة البناء</b>
65	المطلب الاول شهادة التعمير
66	الفرع الاول تعريف شهادة التعمير
67	الفرع الثاني اجراءات تسليم شهادة التعمير
68	الفرع الثالث المنازعات المتعلقة بشهادة التعمير
69	المطلب الثاني رخصة البناء

69	الفرع الاول تعريف رخصة البناء
72	الفرع الثاني اجراءات تسليم رخصة البناء
75	الفرع الثالث المنازعات المتعلقة برخصة البناء
77	المطلب الثالث رخصة التجزئة
77	الفرع الاول مفهوم رخصة التجزئة
78	الفرع الثاني اجراءات تسليم رخصة التجزئة
80	الفرع الثالث المنازعات المتعلقة برخصة التجزئة
82	المبحث الثاني الوسائل اللاحقة لعملية البناء
82	المطلب الاول رخصة الهدم
82	الفرع الاول مفهوم رخصة الهدم
83	الفرع الثاني اجراءات تسليم رخصة الهدم
86	الفرع الثالث المنازعات المتعلقة برخصة الهدم
87	المطلب الثاني شهادة التقسيم
87	الفرع الاول مفهوم شهادة التقسيم
88	الفرع الثاني اجراءات تسليم شهادة التقسيم
90	الفرع الثالث الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم
91	المطلب الثالث شهادة المطابقة
91	الفرع الاول مفهوم شهادة المطابقة
92	الفرع الثاني اجراءات تسليم شهادة المطابقة
95	الفرع الثالث المنازعات المتعلقة بشهادة المطابقة
97	خاتمة
99	قائمة المراجع
-	فهرس المحتويات
-	الملخص

## ملخص:

اهتم هذا البحث بدور الجماعات المحلية في التهيئة و التعمير .ويبرز دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة و التعمير من خلال تنظيم قطاع التهيئة و التعمير و الذي يحتاج الى عناية خاصة .فدور الجماعات المحلية في ميدان التهيئة و التعمير يتجسد في اعدادها للمخططات العمرانية . حيث يعتبر التخطيط العمراني وسيلة لتوجيه النشاط العمراني و التحكم فيه بوضع خطة تتسم بالواقعية و القابلية للتطبيق و التخطيط العمراني او ما يعرف بالتخطيط التنظيمي الذي يتجسد في ادوات التهيئة و التعمير و مخطط شغل الاراضي والتي نظمها المشرع بموجب القانون رقم 90/29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و المراسيم التطبيقية له . غير ان هذه المخططات و الادوات القانونية لتدخل الجماعات المحلية لم تكتفي لتحقيق المستوى المطلوب من التطور العمراني وذلك لتحاييل الاشخاص في العمران ولذلك وجب دعم و اضافة صلاحيات تتوافق مع التطور التكنولوجي والاقتصادي والاجتماعي لردع الاشخاص وتحسين من مظهر العمران .

**الكلمات المفتاحية:** التهيئة و التعمير، الجماعات المحلية، التخطيط العمراني، الأدوات القانونية، التطور الاقتصادي.

## Abstract:

This research is concerned with the role of local communities in preparation and reconstruction. The role of local groups in the field of preparation and reconstruction is highlighted by organizing the development and reconstruction sector, which needs special attention. The role of local groups in the field of preparation and reconstruction is embodied in their preparation of urban plans.

Where urban planning is a means of directing and controlling urban activity by developing a plan characterized by realism and applicability and urban planning, or what is known as organizational planning, which is embodied in the tools of preparation and construction and the plot of land occupation, which was organized by the legislator under Law No. 29/90 related to preparation and reconstruction and its implementing decrees.

However, these plans and legal tools for the intervention of local communities were not sufficient to achieve the required level of urban development, and that is to deceive people in urbanization. Therefore, it is necessary to support and add powers that are compatible with the technological, economic and social development to deter people and improve the appearance of urbanization.

**Keywords:** development and reconstruction, local communities, urban planning, legal tools, economic development.