

جامعة ابن خلدون - تيارت

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

-----

محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير

لطلبة السنة أولى ماستر تخصص قانون عقاري

من إعداد الدكتور / كمال محمد الأمين

أستاذ محاضر

السنة الجامعية 2017/2016

## مقدمة

**الأصل العام** حرية الفرد داخل الجماعة وحرية الجماعة عن طريق حرية الفرد، ومن ثم فالمالك حر في البناء دونما حاجة إلى استلزام استصدار ترخيص في هذا الشأن، وأن منعه من الانتفاع بأرضه التي يحوزها والبناء عليها إنما يتضمن مصادرة لهذا الحق، ليس للملكية فحسب وإنما تتصرف بحكم اللزوم إلى وسائل الانتفاع بها بحسبان أن الملكية وسيلة وليست غاية في ذاتها، ومن المسلم انه لا وجود للقانون في غير الجماعة، كما لا توجد جماعة بلا قانون فالقوانين هي أحد عناصر العملية التنظيمية في المجال العمراني، وغيره من المجالات.

**واستثناء** من الأصل العام كان لابد من تدخل الدولة لتنظيم أعمال البناء والتعمير، حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة، والتنظيم وان عرف بوصفه عنصرا من عناصر الإدارة، إلا أنه العنصر النشط الذي يدور حول باقي العناصر ويعمل على تفاعلها، وتوزيع الأدوار عليها وضمان وحدة الإيقاع بينها واتجاهها الموحد نحو الهدف المحدد.

ولاشك أن للتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته نتيجة المتغيرات العديدة في التركيب الاجتماعي والزيادة الضخمة في عدد السكان وتزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا ومن ثم متابعة سير المرافق العامة والخدمات المحلية بانتظام واضطراد مع التنسيق بين الجهات المعنية على حل مشاكلها أو التطلع إلى تطويرها وتحديثها، إلا أن تدخلها بفرض سلطانها على الأفراد ليس مطلقا، وإنما مقيدة بدائرة قانونية مرسومة سلفا من قبل المشرع فالسلطة العامة ما وجدت في الأصل إلا لصالح الأفراد الذين يمثلون العنصر الأصلي في إيجادها بشرط أن يندمج القانون مع المشروعية للتعبير عن فكرة العدالة وتلخيص ما يسمى بسيادة القانون.<sup>1</sup>

فبالرغم من الاهتمام الكبير الذي لقيه قانون البناء التهيئة والتعمير وتنظيم أعمال البناء على المستوى السياسي والتشريعي بين عديد الموضوعات، إن لم يتقدمها في مختلف دول العالم ومن بينها الجزائر، فإنه لم يلق نفس الاهتمام والرخم من الناحية البحثية الأكاديمية في الجامعة الجزائرية، وهو السبب الذي دعانا لتدريس هذا المقياس نظرا لتعلقه وارتباطه المباشر بموضوع قانوني فقهي آخر وهو الضبط الإداري في مادة التعمير والبناء وإشكالية التوفيق بين الحق والحرية في استعمال الأعيان من الأراضي المملوكة أو

<sup>1</sup> - السيد أحمد مرجان: "تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء"، دار النهضة العربية، طبعة 2002 القاهرة، ص 12-13.

المحوزة حيازة قانونية من جهة، ومن جهة أخرى الحفاظ على النظام العام العمراني والبيئي والجمالي للمدينة مع ضرورة تغليب المصلحة العامة العمرانية على المصلحة الخاصة فيما يشيد أو سيشيد من مبان ومنشآت، ذلك أن الحفاظ على النظام العام شرط لازم للقيام بأعمال البناء وانجازها مع التقيد بمواصفاتها القانونية واحترام الاصول الفنية والتقنية عند تنفيذها إلى جانب مراعاة سلامتها، كل ذلك جعل من واجب الدولة ومن بعدها السلطة الإدارية، سلطة الضبط الإداري أن تتدخل وتسخر طاقاتها وإمكاناتها في مجال البناء والتعمير وتنظيم كل ما يتعلق بها من ممارسة للحقوق والنشاطات الاقتصادية والاجتماعية.

هذا إذن ما سنبحثه من خلال دراسة مكونات قانون التهيئة والتعمير من خلال الخطة التالية:

\* الاطار التشريعي والتنظيمي للعمران ( مفهوم قانون التهيئة والتعمير من خلال التعريف به وبيان خصائصه وعلاقته بكل من قوانين البناء، البيئة، التوجيه العقاري، تهيئة الإقليم. ثم التطرق لأهداف قانون التهيئة والتعمير في الحفاظ على النظام العام العمراني).

\* تسليم تراخيص أعمال البناء (رخصة البناء، شروط منحها. شهادة المطابقة، التعريف بها وبيان فوائدها العملية)

## المبحث الأول

### الإطار التشريعي والتنظيمي للعمارة

## المطلب الأول

### مفهوم قانون التهيئة والتعمير

## الفرع الأول

### التعريف بقانون التهيئة والتعمير وبيان خصائصه

#### أولاً: تعريف قانون التهيئة والتعمير

قانون العمران – ومن مكوناته قانون البناء، قانون التهيئة والتعمير في النظام القانوني الجزائري – الصادر بموجب القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990،<sup>1</sup> المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05،<sup>2</sup> هو قانون موضوعي أو خاص، نوعي ومتخصص، يعنى بمعالجة وضبط أحد المجالات المحورية في الدولة الحديثة ويتعلق الأمر بالتخطيط والإعمار الإقليمي بالدولة، تتمثل وظيفته الأساس في التأطير القانوني لأحد أهم وأخطر موضوعات الضبط الإداري والصلاحيات المعترف بها لسلطة الضبط الإداري، ألا وهي سلطتها في مجال تنظيم البناء والعمران في الدولة، لما لذلك من علاقة مباشرة بأحد الحقوق المادية المعترف بها للأفراد منذ القدم، ألا وهو حق الملكية المعترف بها دستورياً بموجب نص المادة 64 فقرة أولى من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم،<sup>3</sup> وفي القانون المتخصص في تنظيم حق الملكية وهو القانون المدني، ويرتبط الوضع هنا تحديداً بالملكية العقارية، وأكثر تحديداً بالحق

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 52 لسنة 1990.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 51 لسنة 2004. المستدركة ب(ج.ر العدد 71 لسنة 2004).

<sup>3</sup> - ج.ر العدد 76 لسنة 1996 معدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 (ج.ر العدد 25 لسنة 2002) والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (ج.ر العدد 63 لسنة 2008) والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 (ج.ر العدد 14 لسنة 2016).

في البناء على العقار المملوك أو للفرد سيطرة قانونية عليه تُمكن من استعماله واستغلاله في الأغراض التي تخدم مصالحه المشروعة.

فالمسألة لا ترتبط بطرق كسب ملكية العقار، وإنما بحق استعماله وكيفية وطرق هذا الاستعمال وإجراءاته، ثم إستغلال هذا المال والانتفاع به في وجه من أوجه الانتفاع المشروع، لكن ليس فقط في إطار القانون المدني مثلما جرت عليه عادة البحث الأكاديمي، بل وفي فرع قانوني آخر يبدو بعيدا عن الموضوع للوهلة الأولى لكنه في الحقيقة هو أقرب ما يكون من ممارسة حق الملكية المقيدة، ألا وهو القانون الإداري حيث تكون الإدارة المتصرفة كسلطة ضبط إداري بقراراتها الإدارية المتنوعة طرفا قانونيا وسيطا بين الأفراد والقانون، وهي الموزعة بين رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم وشهادة المطابقة المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير والنصوص المطبقة له لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها مثلما سنبينه من خلال هذه الدراسة.<sup>1</sup> ومن التعريفات والأفكار التي قيلت في تعريف قانون التنظيم العمراني، قانون التهيئة والتعمير وتحديد مفهومه، نذكر:

- قانون التهيئة والتعمير فرع جديد من فروع القانون الإداري وموضوعاته، يمكن أن نطلق عليه مبدئيا القانون الإداري العمراني، فهو إذا قانون يتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تشمل أو تجمع الحيز المكاني في إقليم معين (البلدية الولاية..) بما يحقق الصالح العام.

كما يمكن تعريفه بأنه: "مجموعة القواعد القانونية والمؤسسات المتعلقة بالتهيئة والتعمير والتنمية الحضاريتين، فهو قانون يهدف إذا إلى إيجاد التأطير المادي والنظامي للمدينة(قانون المدينة)، وبعبارة أخرى هو قانون يهدف إلى التكفل بإيجاد التأطير القانوني لاستعمال العقار وذلك عبر الآليات أو الترتيبات المتمثلة في وجوب إتقان أعمال البناء المراد إنجازها واتساقها مع الأصول الفنية والمواصفات العامة للعمران والبناء وبيان وتحديد الإجراءات المتعلقة بالعملية العمرانية ثم إحكام الرقابة على تنفيذ العملية العمرانية من قبل سلطات الضبط الإداري.

-عُرف من زاوية تعلقه بأعمال البناء وما يتضمنه من قواعد وإجراءات الضبط الإداري المنظمة له، على أنه: "مجموعة القواعد والأحكام والقرارات المنفذة لها لتنظيم حركة المباني ذاتها، أيا كانت الأعمال المزمع

<sup>1</sup> -عزاوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، موجهة لطلبة الماجستير تخصص قانون عام دفعة 2010/2011 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، ص9.

إقامتها إنشاء مبان أو إقامة أعمال عمرانية أخرى كأعمال التعلية أو التوسيع أو التعديل أو التدعيم أو غيرها مما نصت عليه المادة 4 من قانون المباني، وتنظم إجراءات الحصول على ترخيص لتلك الأعمال وتحدد الشروط الموضوعية والشكلية اللازمة، والإشترطات البنائية المقررة، كما تقرر توقيع الجزاء المناسب لمن يخالف تلك الأحكام بحسب نوع الجزاء إداري أم جنائي أم مدني.

-عرفه الفقه الفرنسي على أنه:

« le droit de l'urbanisme peut être défini comme l'ensemble des règles et institutions relatives a l'aménagement et au développement urbains. Il a vocation a encadrer l'évolution physique des villes ».<sup>1</sup>

« Branche spécialisée du droit public, le droit de l'urbanisme se définit comme l'ensemble des règles concernant l'affectation de l'espace et son aménagement ».<sup>2</sup>

وأيا ما كان القول، فإن قوانين المباني والعمران ما هي إلا فرع حديث من فروع القانون الإداري، يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتصلة بتنظيم استخدام حيز المكان في أقاليم البلدان بما يحقق الصالح العام. وإن كانت قوانين حديثة النشأة في فرنسا إلا أنها ذات طابع إداري لا عقابي أو أنها ذات طبيعة تنظيمية إدارية لكونها تنظم علاقة الإدارة بمالك العقار وتحدد الإجراءات الواجب اتخاذها لإتمام عملية البناء".<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup>- Henri Jacquot et François Priet : « Droit de L'urbanisme », DALLOZ, 4<sup>e</sup> édition, Paris 2001, p8.

<sup>2</sup>- Jacqueline Morand deviller: « Droit de L'urbanisme », editions ESTEM Paris 1996 p3.

<sup>3</sup>- السيد أحمد مرجان: "تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء"، مرجع سابق، ص23.

## ثانيا: خصائص قانون التهيئة والتعمير

1- من حيث مصادره (الداخلية)، يجد مصدره الأول في العملية التشريعية ولكنها من نوع خاص، بحيث يتم التشريع على دفعات وبقوانين نوعية خاصة على رأسها الدستور ثم قانون التوجيه العقاري المصدر الأم وأخيرا قانون التهيئة والتعمير ومراسيمه التطبيقية.<sup>1</sup>

1- يمكن القول أن فرع قانون التهيئة والتعمير يعد تخصصا قانونيا حديثا إذا قورن بغيره من فروع القانون الأخرى، فقد ارتبط بشكل وثيق مع مواجهة ظاهرة التصنيع التي شهدتها المجتمعات البشرية المعاصرة، والتي كان من بين أهم انعكساتها السلبية على نظام العمران وتهيئة الإقليم وإفراغ الأرياف من سكانها والهجرة نحو المدن طلبا لفرص أحسن للعيش مما ينجم عنه في الوقت ذاته زيادة سريعة في الكثافة السكانية للمدن، الأمر الذي دعا إلى التفكير في ضرورة إيجاد حلول ناجعة لضمان تهيئة إقليم الدولة لدرجة أصبح معها موضوع البناء مسألة جوهرية يعبر عنها بـ"سياسة التهيئة والتعمير"، لتكون أعمال البناء ذاتها مسألة تقنية تجسد منهاجا سياسيا واقتصاديا وقانونيا لتنظيم البلاد.<sup>2</sup>

2- قانون التهيئة والتعمير، ذو طبيعة تنظيمية وقائية أكثر منها عقابية، ذلك أن الأصل هو أن الانسان مكلف بتعمير الأرض بالبناء عليها واستعمال واستغلال عقاره في الغرض الذي يشاء والكيفية التي يشاء أيضا، فالأصل العام حرية الفرد داخل الجماعة وحرية الجماعة عن طريق حرية الفرد، ومن ثم فالمالك

---

<sup>1</sup> - المشرع يعيد التشريع على دفعات وبقوانين نوعية كما هو الحاصل في موضوع حرية الاستثمار والتجارة المكفولة دستوريا بموجب نص المادة 43، " حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون..."، وبذلك فإن التشريع يمكن السلطة العامة ويؤهلها لتنظيم العقار على غرار الاستثمار والتجارة. ومن الناحية العملية فإنه يعود للسلطة التنظيمية الاختصاص في وضع أغلبية القواعد الأساسية والحيوية في مجال التهيئة والتعمير والبناء والفصل فيها بنصوص حاسمة في العديد من الموضوعات التي لم يحسمها المشرع بشكل جيد وبإحالة منه، للتفصيل راجع المراسيم التنفيذية رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء. والمرسوم التنفيذي رقم 15-1991 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، والمرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به (ج.ر العدد 26 لسنة 1991) المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 (ج.ر العدد 62 لسنة 2005). والمرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 المحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها (ج.ر العدد 26 لسنة 1991) والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 (ج.ر العدد 62 لسنة 2005).

<sup>2</sup> - عزايي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص12.

حر في البناء دونما حاجة إلى استلزام استصدار ترخيص في هذا الشأن، وأن منعه من الانتفاع بأرضه التي يحوزها والبناء عليها إنما يتضمن مصادرة لهذا الحق، ليس للملكية فحسب وإنما تتصرف بحكم اللزوم إلى وسائل الانتفاع بها بحسبان أن الملكية وسيلة وليست غاية في ذاتها، ومن المسلم انه لا وجود للقانون في غير الجماعة، كما لا توجد جماعة بلا قانون فالقوانين هي أحد عناصر العملية التنظيمية في المجال العمراني، وغيره من المجالات.

**واستثناء من الأصل العام** كان لا بد من تدخل الدولة (عبر فروعها وتنظيماتها وامتداداتها الإدارية المختلفة على المستويين المركزي الوطني واللامركزي المحلي) لتنظيم أعمال البناء والتعمير، حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة، فالتنظيم وان عرف بوصفه عنصرا من عناصر الإدارة، إلا أنه العنصر النشط الذي يدور حول باقي العناصر ويعمل على تفاعلها، وتوزيع الأدوار عليها وضمان وحدة الإيقاع بينها واتجاهها الموحد نحو الهدف المحدد.

فللتنظيم في المجال العمراني أهميته وضرورته نتيجة المتغيرات العديدة في التركيب الاجتماعي والزيادة الضخمة في عدد السكان وتزايد الحاجة إلى الخدمات الحضارية المتطورة كما ونوعا ومن ثم متابعة سير المرافق العامة والخدمات المحلية بانتظام واضطراد مع التنسيق بين الجهات المعنية على حل مشاكلها أو التطلع إلى تطويرها وتحديثها، إلا أن تدخلها بفرض سلطانها على الأفراد ليس مطلقا، وإنما مقيدة بدائرة قانونية مرسومة سلفا من قبل المشرع فالسلطة العامة ما وجدت في الأصل إلا لصالح الأفراد الذين يمثلون العنصر الأصلي في إيجادها بشرط أن يندمج القانون مع مبدأ المشروعية للتعبير عن فكرة العدالة وتلخيص ما يسمى بسيادة القانون.<sup>1</sup>

والإيها جميعها يضاف تطور مفهوم فكرة النظام العام وتوسعها من المفهوم والمكونات والعناصر التقليدية (من أمن عام وصحة وعامة وسكينة وطمأنينة عامة) إلى نظام عام جمالي: جمال الرونق والرؤاء وجمال المدينة، ومن ورائها السلطة الإدارية (مركزيا ومحليا) مسؤولة عن حماية الجانب الجمالي للحياة العامة والعمرانية وهذا عن طريق وسائل الضبط الإداري وفي مقدمتها تراخيص البناء، ولتحقيق هذه الغاية كان لا بد من اشراف المشرع ذاته على التأطير القانوني لتنظيم حركة البناء والتعمير التي يشهدها المجتمع، والسبب في ذلك يرجع أولا إلى ما تمثله المباني من ثروة قومية واقتصادية بالنسبة لكل من

<sup>1</sup> - للتفصيل أنظر مذكرتنا المعنونة ب: "دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، رخصة البناء نموذجا"، مذكرة ماجستير تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان 2011-2012، ص4 وما بعدها.

الدولة والأفراد، ثم لخطورة إنجاز أعمال البناء ومكوناتها وعناصره من الناحية المادية والتقنية (أعمال الحفر والردم وإقامة للأساسات، أعمال التعلية والتعديل والتوسيع، طبيعة المواد المستعملة في عملية البناء)، مما يستوجب في كل الأحوال حماية الأفراد من أخطار الانهيار المحتمل للبنىات... الأمر الذي يتطلب - وجوب اتفاق أعمال البناء المزمع إقامتها مع الأصول الفنية والمواصفات الفنية العامة والخاصة لأعمال البناء - بيان الإجراءات المتعلقة بالعملية العمرانية وإحكام الرقابة عليها من سلطات الضبط الإداري (الخاص تحديداً)، - تنفيذ الإجراءات السياسية العامة التي تضعها وتنتهجها الدولة في مجال البناء والتعمير والاستثمار فيه والنظر إليه ليس فقط بأبعاده التقنية العمرانية المحضة ولكن أيضا بأبعاده الاقتصادية، وسواء تعلق الأمر بإنشاء مدن جديدة أو تطوير الموجود منها وفق خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المعتمدة التأكيد من إقامة أعمال البناء وانجازها وفقا لأهداف الضبط الإداري العام - التأكيد من انجاز أعمال البناء وفقا لأهداف التعمير والتنمية العمرانية في الدولة.<sup>1</sup>

3- من حيث الشمولية وتجزئة أو توحيد أحكامه، تجدر الملاحظة أن المشرع الجزائري قد جمع سنة 1990 كلا من موضوع التهيئة والتعمير والبناء في موضوع لقانون واحد، وبالنتيجة تجميع موضوعات كل من قانون التنظيم العمراني وقانون البناء في قانون واحد سماه "قانون التهيئة والتعمير" الصادر بموجب القانون رقم 90-29 لسنة 1990، وهو القانون المرجعي في دراستنا هذه بالإضافة الى المراسيم المطبقة له والقوانين ذات الصلة.

---

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 13.

## الفرع الثاني

### علاقة قانون التهيئة والتعمير بالقوانين الأخرى

من الخصائص المميزة لقانون العمران، قانون التهيئة والتعمير في النظام القانوني الجزائري، تعدد موضوعاته وتنوع المسائل التي يعالجها وتشعبها لسبب موضوعي وهو ارتباطه اللصيق بالعقار، هذا الأخير الذي يعتبر التعامل فيه ومعه أحد أقدم وأهم مظاهر الحقوق المادية وهو حق الملكية العقارية، المكفول دستوريا وفي القانون المدني وفي غيرهما، لكنه يتأثر في إطار ضوابط وأحكام القانون الإداري وفروعه الداخلية المتخصصة، وهنا تحديدا القانون الإداري العمراني.

وعموما تتفاوت درجة الارتباط والتأثير المتبادلين بين قانون العمران وفروع القانون الأخرى المجاورة والمكاملة كقانون البناء وقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة وقانون تهيئة الإقليم وقانون حماية الساحل وتهيئته وتطويره، وقانون التوجيه العقاري وهي علاقات نلخصها من خلال مايلي.

#### أولاً: علاقته بقانون البناء

هناك علاقة لصيقة بين قانون التهيئة والتعمير وقانون البناء، لارتباطهما المباشر بأعمال البناء التي تقام على الأرض وتحديد العقار المملوك أو الذي للشخص عليه سيطرة قانونية كما سنوضحه لاحقا، وهذا ما يؤدي إلى التداخل بين الاختصاصين. فقانون البناء يعرف على أنه: "مجموعة القواعد والمؤسسات المتعلقة بتشديد العقارات المبنية"<sup>1</sup>، فمن جهة تجد البناءات أساساتها ومرتكزها المادي بالضرورة على الأرض، وهذه الأخيرة يحدد وينظم استعمالها واستخدامها هي الأخرى بموجب أحكام قانون التنظيم العمراني، ومن جهة أخرى فإن تحديد مكان وموضع البناءات والإنشاءات وتشبيدها وموضع شغل الأراضي ومستواه والمظاهر الخارجية لها والمقاييس التي تنجز على أساسها، والتي تشكل بدورها النواة الصلبة للتنظيم العمراني من الناحية القانونية تجد مصدرها في الضوابط التشريعية والتنظيمية التي تكون بدورها قانون البناء، التي تشكل في مجموعها أحكام وتدابير وإجراءات الضبط الإداري الخاص بالعمران، والتي من بين وأهمها رخصة البناء.

<sup>1</sup> - عزوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 21.

ومع ذلك فهناك اتجاه من الفقه الفرنسي، قد هجر فكرة الجمع بين القانونين في تقنين واحد، بل جرى العمل على تخصيص للتنظيم العمراني(التهيئة) وآخر للبناء والإسكان. فهناك من يذهب بعيدا في التمييز بين قانون البناء وقانون التهيئة والتعمير والتنظيم العمراني وتنظيم الإقليم من حيث الموضوع والهدف والطبيعة القانونية، فأهداف قانون البناء محدودة بالمقارنة مع أهداف وأفاق قانون التهيئة والتعمير وتنظيم الإقليم، فالأول يهتم بإقامة البنايات (العمارات او المنازل) وتشبيدها منظور لها كما هي منعزلة أو منفردة، أما الثاني فيهتم بالإضافة الى ذلك بالتجهيزات الجماعية وتهيئة الحي بكامله وبمجموعه مما يضع رخصة البناء على المحك في الحالتين. وهو ما نلمسه في النظام القانوني الفرنسي الذي ميز بين بين قانون البناء والتهيئة،<sup>1</sup> وقانون التعمير.<sup>2</sup>

وعليه، يمكن القول: أن الإشكال الذي يطرحه موضوع رخصة البناء كإجراء ضبط اداري في سياق تجسيد العلاقة بين قانون العمران والبناء، يكمن في الاختلاف من حيث الهدف والطبيعة القانونية بين "حق البناء" و"عملية البناء" في حد ذاتها، وهما جوهر اهتمام مالك العقار أو حائزه أو الموكل في بنائه من جهة، وبين أغراض قانون التهيئة والتعمير من جهة أخرى، الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عن طريق ضبط عمليات البناء والتعمير سواء للاستعمال الخاص أو العام عبر عدة أدوات والتي من بينها بكل تأكيد رخصة البناء.<sup>3</sup>

فمن بين أهداف ووظائف والتزامات السلطة الادارية إعداد وتنفيذ سياسة التنظيم و الإعمار الإقليمي وتنفيذها والتوفيق فيها بين مقتضيات إعداد وتنفيذ مشاريع إقامة المنشآت القاعدية أو الأساسية وحماية البيئة والمحيط والمساحات الخضراء والمرافق والمؤسسات والتجهيزات الجماعية المشتركة ذات الاستعمال العام أو المشترك كالمؤسسات التعليمية والصحية وضمان نظافة المحيط، وبين حق الأفراد في استعمال ممتلكاتهم العقارية على النحو الذي يرغبون فيه ويخدم مصالحهم الشخصية والمالية، من محال للسكن أو ممارسة الأنشطة التجارية والصناعية ... ليرتّب على ذلك أن تكون عملية وحق البناء من اهتمامات القانون الخاص وتنتمي ايه وبصفة خاصة القانون المدني والتجاري(النشاط العقاري) من حيث أوجه

<sup>1</sup> - Code de la construction et de l'habitation.

<sup>2</sup> - Code de l'urbanisme .

<sup>3</sup> - عزاوي عبد الرحمن:"الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 2007، ص581.

توظيف وإعمال حق الملكية، وفي المقابل انتماء التهيئة العمرانية والتعمير للقانون العام، فالأول ومن اهتماماته باعتباره قانون الموازنة بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة.<sup>1</sup>

## ثانياً: علاقته بقانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة

لقانون التهيئة والتعمير علاقة وطيدة بالقانون رقم 03-10 المؤرخ في 10 يوليو سنة 2003 والمتعلق بحماية البيئة في اطار المستدامة،<sup>2</sup> فقد أصبح الاهتمام بالبيئة والمحيط من بين أولويات السلطات الإدارية المختصة بسياسة التنظيم العمراني، من حيث أن قانون حماية البيئة الذي يهدف الى حماية الطبيعة وحماية الافراد من الساكنة والمواطنين الآخرين والمرتفقين وجيران البناءات والانشاءات من كل مظاهر التلوث والأضرار والازعاج والمضايقات التي يمكن أن تسببها لهم، ويتقاطع مع قانون العمران والتهيئة والتعمير في العمل على إقامة بنايات آمنة ومرحة وخالية من المظاهر غير اللائقة والمقلقة للراحة، الأمر الذي يضمنه قانون التهيئة والتعمير.

فبالرجوع الى كل من قانون التهيئة والتعمير وقانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة لوجدنا الكثير من حالات التقاطع والتكامل بين القانونين، من ذلك مثلاً ما تقضي به المادة الأولى من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يهدف هذا القانون الى تحديد القواعد العامة الرامية الى تنظيم انتاج الاراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للاراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية".

وما تقضي به المادة 8 من نفس القانون من أنه: "يجب تصميم المنشآت والبناءات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تقادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم". وما تقضي به المادة 31 منه من أن يهتم ويحدد مخطط شغل الأراضى، من بين أشياء أخرى، القواعد التي تهم المظهر الخارجي للبناءات وفي ذلك مراعاة لمقتضيات النظام العام الجمالي للمدينة أحد اهتمامات قانون حماية البيئة وهو جمال المحيط والرونق والرواء، وهو ما دعمته النصوص القانونية التطبيقية لهذا القانون وبخاصة ما تعلق بشروط وإجراءات من تراخيص أعمال البناء

<sup>1</sup> - عزايوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 23.

<sup>2</sup> - ج.ر. العدد 43 لسنة 2003.

والتشييد ذات الاستخدامات المختلفة مثلما قضت به المادة 46/3<sup>3</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها من أنه: "كما يجب أن يراعي التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي".

ومن جهة أخرى، فإن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة قد استند في مرجعياته - إلى جانب نصوص قانونية أخرى - إلى كل من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 والمتعلق بالتوجيه العقاري<sup>1</sup>، وقانون التهيئة والتعمير رقم 90-29، من ذلك تخصيص فصل لدراسة التأثير في البيئة وموضوع المنشآت المصنفة (المؤسسات المقلقة للراحة ومضرة بالصحة) حيث تخضع لتصنيف خاص حسب درجة خطورتها وإضرارها بالبيئة إلى رخص بناء خاصة من حيث بناؤها وتشبيدها وأخرى لتشغيلها واستغلالها.<sup>2</sup>

### ثالثا: علاقته بقانون التوجيه العقاري

يمكن القول أن هناك علاقة عضوية ووظيفية بين قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 وقانون التهيئة والتعمير، باعتباره النص القانوني المرجعي الرئيس في مادة التهيئة والتعمير والبناء في النظام القانوني الجزائري، ولكون قانون التوجيه العقاري هذا أنموذجا تطبيقيا لأحد أنواع القوانين التي يسنها المشرع الجزائري بمقتضى اختصاصه التشريعي وسلطته التقديرية الواسعة المخول له بموجب الدستور، مما يسمح له انتهاج سياسة تشريعية معينة يقدرها في مجال البناء والتعمير والتخطيط والاعمار الإقليمي، وبعبارة أخرى من منطلق كون قانون التوجيه العقاري هذا أنموذجا تطبيقيا متخصصا للقانون التوجيهي للتأطير القانوني للأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة أو الأفراد في مجال محدد هو "البناء والتعمير".

ولعل من بين ما يؤشر على ذلك ما نصت عليه المادة 21 من قانون التوجيه العقاري من أن الأراضي القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون، هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التعمير، والتي على رأسها قانون التهيئة والتعمير ذاته ثم النصوص المطبقة له. وما نصت عليه المادة 22 من نفس القانون من أنه: "نظرا لاعتبارات تاريخية، أو ثقافية، أو علمية، أو

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 49 لسنة 1990.

<sup>2</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 24.

معمارية، أو سياحية و بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، يمكن أن توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف سالفه الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة". ففي مقدمة هذه التشريعات الخاصة يأتي قانون التهيئة والتعمير الذي صدر بعد شهر واحد من نفس السنة، ومن ذلك أيضا ما نص عليه في تأشيريات القانون رقم 90-29 المتضمن التهيئة والتعمير ومرجعياته، حيث جاء ترتيب قانون التوجيه العقاري في المرتبة 25.<sup>1</sup>

#### رابعاً: علاقته بقانون الأملاك الوطنية

بالنسبة لعلاقة قانون التهيئة والتعمير بقانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المعدل والمتمم،<sup>2</sup> ترتبط المسألة هاهنا بالتراث العمراني الوطني وجرى إثراء الوعاء العقاري المكون له، وبخاصة ما يتعلق الأمر بإقامة بنايات وإنشاءات على الأراضي المملوكة للدولة أو الولاية والبلدية، سواء كانت ذات الاستعمالات المختلفة (سكني أو مهني أو تجاري أو غيرها). وتطرح في هذا الصدد، مسائل وحالات وأوضاع قانونية معقدة تعمل فيها السلطات العمومية على إثراء الوعاء العقاري للدولة والجماعات المحلية عن طريق استعمال حق الشفعة لاقتناء العقارات واكتسابها تدعيماً لخدمة المصلحة العامة ثم استعمال سلطة واختصاص نزع الملكية العقارية الخاصة للمنفعة العامة كطريق استثنائي لكسب الملكية عندما لا تفلح الطرق العادية في الحصول على العقارات اللازمة لانجاز المشروعات ذات الصبغة والمصلحة العامة المحلية منها والوطنية وبخاصة هذه الأخيرة عندما يتعلق الأمر بتطبيق المخططات العمرانية السكنية.<sup>3</sup>

#### خامساً: علاقته بقانون المدينة وتهيئة الإقليم

بالنسبة لعلاقة قانون التهيئة والتعمير بقانون المدينة وتهيئة الإقليم، فإن المستهدف الأول والمباشر من قانون التنظيم العمراني والبناء هي المدينة، وهذا في إطار سياسة التنظيم العمراني والتهيئة والتعمير التي تعتمدها في فترة معينة من خلال المخطط العمراني، سواء من حيث إنشاء مدن جديدة أو تطوير

<sup>1</sup> - عزوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 28.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 52 لسنة 1990.

<sup>3</sup> - عزوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 24.

الموجود منها وترقيتها عبر أدوات وتقنيات التعمير والبناء المستحدثة ومواد البناء المطورة والمكتشفة. فقد بدأ الاهتمام بسياسة المدينة وتخصيصها بقانون خاص والتخطيط لإنشاء مدن جديدة مع بداية سنة 2002 بصدور القانون رقم 02-08 المؤرخ في مايو سنة 2002 والمتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها،<sup>1</sup> وتتمثل فلسفة هذا القانون في جوهرها في تجسيد سياسة الاعمار الإقليمي والتنمية المستدامة التي تنتهجها السلطات السياسية في الدولة الرامية الى تعميم جهود التنمية أفقياً لتغطي كامل إقليم الدولة الجزائرية بتعمير المساحات الشاسعة وغير العامرة من التراب الوطني بخلق تجمعات سكانية وفك الاكتظاظ عن المدن القديمة الكبرى.

فقد استند المشرع في سنه لهذا القانون من بين مرجعياته إلى قانون التهيئة والتعمير وهو ما نصت عليه بوضوح المادة 2 من القانون رقم 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة حيث جاء فيها: "تعد مدنا جديدة كل تجمع بشري ذي طابع حضري ينشأ في موقع خال يستند إلى نواة أو عدة نوى سكنية موجودة.

تشكل المدن الجديدة مركز توازن اجتماعي واقتصادي وبشري بما يوفره من إمكانيات التشغيل والإسكان والتجهيز". على أن يتكفل المخطط الوطني لتهيئة الإقليم بتحديد موقع المدينة الجديدة ووظيفتها مثلما أشار له القانون التوجيهي للمدينة رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006،<sup>2</sup> بحيث نصت المادة 19 على أنه: "تتمثل أدوات التخطيط المجالي والحضري في:

- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم؛
- المخطط الجهوي لجهة البرنامج؛
- المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى؛
- مخطط تهيئة الإقليم الولائي؛
- المخطط التوجيهي للتهيئة العمران؛
- مخطط شغل الأراضي؛
- مخطط تهيئة المدينة الجديدة؛
- المخطط الدائم لحفظ القطاعات واستصلاحها؛

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 34 لسنة 2002.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 15 لسنة 2006.

- مخطط الحماية واستصلاح المواقع الأثرية والمنطقة المحمية التابعة لها؛

- المخطط العام لتهيئة الحظائر الوطنية.

وهكذا يجب أن تأخذ السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من حيث المنطلق الخصائص الجهوية للمناطق التي تستهدفها بإنشاء مدن جديدة بها أو إقامة تجمعات سكانية بما تحتاجه من تجهيزات وبنى قاعدية خاصة، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 4 من القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر سنة 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة،<sup>1</sup> حيث جاء فيها: "تهدف السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة الى تنمية مجموع الإقليم الوطني تنمية منسجمة على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي.

كما تهدف الى:

- تساوي الحظوظ في الترقية والازدهار بين جميع المواطنين.

- الحث على التوزيع المناسب بين المناطق والأقاليم لدعائم التنمية ووسائلها باستهداف

تخفيف الضغوط على الساحل والحواسر والمدن الكبرى وترقية المناطق الجبلية والهضاب العليا والجنوب.

- دعم الأوساط الريفية والأقاليم والمناطق والجهات التي تعاني صعوبات وتفعيلها من أجل

استقرار سكانها.

- إعادة توازن البنية الحضرية وترقية الوظائف الجهوية والوطنية والدولية للحواسر والمدن

الكبرى.

- الحماية والتثمين والتوظيف العقلاني للموارد التراثية والطبيعية والثقافية وحفظها للأجيال

القادمة".

فمما لا شك فيه أن تلبية كل هذه المطالب يستوجب القيام بإنجاز العديد من الانشاءات والبنىات

الأساسية وتعمير الأراضي الفضاءات من الأرض وإقامة الوحدات السكنية والمنشآت الصناعية والمحال

التجارية والخدمية لخلق فرص العمل ومناصب الشغل لاستغلال جميع الطاقات البشرية والكفاءات، ومنه

بالنتيجة خلق الثروة للرفع من المستوى المعيشي للمواطنين.

<sup>1</sup> - ج.ر. العدد 61 لسنة 2001.

وعموماً، فإن قانون تهيئة الإقليم يبحث ويختص في تنظيم أكثر ما يمكن، وفي الإطار الجغرافي للدولة، في توزيع السكان على الإقليم بالتناسق والتناسب مع الموارد الطبيعية والإمكانات المتوفرة والتي يمكن توفيرها والنشاطات التي ستخلق الثروة، ويضع القواعد والتدابير التأشيرية والتوجيهية، ومن ثمة فهو اذن قانون التوقعات والتخطيط والبرمجة على المدى المتوسط والبعيد، في حين أن قانون التعمير يضع القواعد التقنية والالزامية الآمرة لوضع مثل هذه الأهداف والتوقعات موضع التطبيق والتنفيذ في أرض الواقع وبخاصة المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير مثلما يقضي به قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 ونصوصه التطبيقية وقانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة. ومما لا شك فيه أن أحكام قانوني التهيئة والتعمير وتهيئة الإقليم وقانون تنظيم البناء ستتقاطع وتتكامل لا محالة بمناسبة إعداد وتنفيذ تصاميم ومضامين المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتعميره والمخططات الجهوية والمحلية خاصة بمناسبة تخصيص الأرض لانجاز مشاريع بعينها.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 27.

## المطلب الثاني

### أهداف قانون التهيئة والتعمير

#### الفرع الأول

#### الحفاظ على النظام العام العمراني

#### أولاً: التعريف بالنظام العام العمراني

يعترف المشرع دوماً للإدارة بدور الوسيط بين الأفراد والقانون عند ممارستهم حقوقهم وحررياتهم ونشاطاتهم المريحة وغير المريحة، وبممارستها مظاهر سلطة الضبط الإداري بغرض إقامة النظام العام في المجتمع وحمايته وصيانتته من الخرق والإضرار بالأمن والسلم الاجتماعيين في جميع مناحي الحياة، وفي مقدمتها المحافظة على البيئة والمحيط وجمال الرونق والرواء والنظام العام الاقتصادي، وهي كلها عناصر من بين عناصر النظام العام بمفهومه الحديث والموضوعات الجديدة التي يهتم بها القانون الإداري البيئي، وبيئة وراحة الجوار وبخاصة عند إقدام أحد الأشخاص على انجاز بناء أو تشييد ورشة أو مصنع أو محل، من شأنه الإضرار براحة الجوار والتأثير في البيئة والمحيط، أو ممارسة نشاط تجاري خارج المحال وهذه هي حالة المنشأة المصنفة أو ممارسة النشاط التجاري غير القار الذي يتطلب استصدار رخصة إدارية مسبقة أو تشييد مسكن من شأنه التأثير على تناسق المباني في المدينة أو على ارتفاع مالكي العقارات المجاورة بوجود المبنى الجديد المشيد حديثاً، وهذه هي حالة بناء الشخص على عقار يملكه أو له السيطرة القانونية عليه، الأمر الذي يستلزم في شأنه الحصول على ترخيص بالبناء من الجهة الإدارية المختصة بشؤون المباني، وهذا أحد أوجه جمال الرونق والرواء.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "المظاهر الجديدة لمفهوم النظام العام في القانون الإداري، حالتا النظام العام الجمالي والنظام العام الاقتصادي"، المجلة القانونية التونسية، مجلة سنوية مركز النشر الجامعي، عدد 2008، ص 103-104.

## ثانياً: عناصر النظام العام العمراني

### أ) - الأمن العام

يقصد بالأمن العام عموماً: "توفير الأمان والحماية لأرواح السكان وأموالهم وأعراضهم من أي اعتداء عليها سواء كان مصدر الاعتداء الإنسان أم الحيوان أو من فعل الطبيعة وسواء كان الظرف الذي تمر به الدولة عادياً أم استثنائياً".<sup>1</sup>

وتشمل حماية الأمن العام اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية أفراد المجتمع من الاضطرابات والكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين والفيضانات والحرائق وانهيارات المباني القديمة الآيلة للسقوط والمباني الحديثة المخالفة للمواصفات الهندسية والعواصف والغرق، أو كانت من فعل الإنسان باتخاذ الإجراءات الوقائية للحيلولة دون جرائم القتل والضرب وخدش الحياء العام والسرقه وحوادث السيارات والقطارات والطائرات وإطلاق النار في المناسبات العامة والخاصة وفرار السجناء والمجانين واتخاذ الاحتياطات من الأخطار التي قد تحدث بفعل الاضطرابات والمظاهرات والاجتماعات العامة وفي الملاعب ومن أخطار الحيوانات المتوحشة والكلاب الضالة وأخطار الحفريات والحواجر على الطرقات العامة ووضع الأشياء على النوافذ أو الأسطح أو الأشجار إلى غير ذلك.<sup>2</sup>

ففي مجال موضوع بحثنا تحديداً، فإن فكرة الخطر الداهم من انهيار المباني تُمثل واقعة محتملة لها دلائل واقعية تنذر باحتمال انهيار المبنى، وأنه من المرجح احتمال سقوط المبنى كلية أو جزء منه في أية لحظة. هذه الدلائل قد تبدو في صورة مظاهر وظواهر مادية تثير الخوف واحتمال سقوط وانهيار المكان في تصور من يشاهد المبنى أو يلاحظه، مما يتطلب سرعة التدخل من طرف سلطة الضبط الإداري المختصة لإزالة وهدم كل المبنى أو جزء منه إذ يمثل حق الفرد في الأمن العام والأمان النفسي للمواطن في سكنه ومبناه، هدفاً تقليدياً للضبط الإداري لارتباطه الوثيق باستقرار المجتمع.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عدنان عمرو: "مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها"، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية مصر 2004، ص 17.

<sup>2</sup> - نفس المرجع، ص 17.

<sup>3</sup> - السيد أحمد مرجان: "تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء"، مرجع سابق، ص 40.

فبالرجوع الى النص القانوني، قضت المادة الثانية المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 والمحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء<sup>1</sup> بأن: "إذا كانت البناءات من طبيعتها أن تمس بالسلامة أو الأمن العمومي من جراء موقعها أو حجمها أو استعمالها، يمكن رفض رخصة البناء أو رخصة تجزئة الأرض من أجل البناء أو منحه شريطة احترام الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها". كما نصت المادة الثالثة من ذات المرسوم على أنه: "إذا كان البناء أو التهيئة مقررة في أرضية معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات والانجراف وانخفاض التربة وانزلاقها والزلازل والجرف، يمكن رفض منح رخصة البناء أو التجزئة أو منحها بالشروط الخاصة التي تتطلبها القوانين والتنظيمات المعمول بها".

وتطبيقا لذلك، قضى المجلس الأعلى في قراره رقم 22236 المؤرخ في 11/07/1981 بأن: "حيث من المقرر قانونا انه بإمكان الإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص وجوب مراعاة مقتضيات خاصة وذلك في صورة ما إذا كانت طبيعة البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها وأبعادها بالصحة العامة والأمن العام، فانه يتعين على الإدارة معاينة وفحص كل حالة على انفراد للتوصل وعلى ضوء خطورة المساس الذي يلحقه البناء بالصحة العامة أو بالأمن العام إلى ما إذا كان من الملائم رفض إعطاء رخصة البناء أو الاكتفاء بالنص على وجوب إتباع هذا أو ذاك الشرط الخاص".<sup>2</sup>

## ب) - الصحة العامة

يقصد بها: "حماية المواطنين ضد الأخطار التي تهدد صحتهم من الأوبئة وأخطار العدوى والأخطار الناجمة عن غياب عام للصحة"، ويعرفها البعض بأنها: "عنصر النظام العام الذي يتميز بانعدام الأمراض وتهديدها، والذي يتطلب حالة صحية مرضية ويتمخض عن إجراءات تتعلق بصحة

<sup>1</sup> - ج.ر. العدد 26 لسنة 1991.

<sup>2</sup> - نقلا عن حمدي باشا عمر: "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا"، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، طبعة 2002، الجزائر، ص 136-137.

الأشخاص والحيوانات وبمكافحة التلوث والوقاية من الأوبئة والجائحات الحيوانية ومراقبة الأطعمة المعروضة للبيع".<sup>1</sup>

ومن حيث التعريف التشريعي عرفتها المادة 25 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها<sup>2</sup> بأنها: "مجموع التدابير الوقائية والعلاجية والتربوية والاجتماعية، التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد والجماعة وتحسينها". كما قضت المادة 29 من نفس القانون بأن: "تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق تدابير النقاوة، والنظافة، ومحاربة الأمراض البوائية، ومكافحة تلوث المحيط وتطهير ظروف العمل، والوقاية العامة". وتضيف المادة 40 من نفس القانون بأنه: "يتوقف شغل المساكن والمباني ذات الطابع العمومي وتشغيل المؤسسات الصناعية وجميع التركيبات الأخرى على رخصة تسلمها المصالح المؤهلة لهذا الغرض، مراعية في ذلك مقاييس النظافة والأمن".

ويهدف الضبط الإداري في إطار البعد البيئي العمراني لحماية الصحة العامة للمواطنين من مخاطر الأمراض والأوبئة والجراثيم التي تهددهم والتي من أهمها، مكافحة الأوبئة والأمراض المعدية، والمحافظة على صلاحية مياه الشرب، وضمان سلامة الأطعمة المعدة للبيع، وضمان سلامة الأدوية والمستحضرات الصيدلانية، والتخلص من الفضلات والنفايات السائلة والصلبة، وجمع القمامة، والمحافظة على نظافة الأماكن العامة: كالمطاعم والمخابز ومحلات إنتاج الألبان والحلوى، ومنع دخول رعايا الدول المجاورة التي ينتشر فيها وباء معين إلا بموجب شهادة طبية رسمية تثبت خلوهم من الأمراض المعدية، ومنع التدخين في الأماكن المغلقة والعامة، وعزل المناطق السكنية المصابة بمنع مغادرتها أو الدخول إليها.<sup>3</sup>

كما يهدف الضبط الإداري كذلك إلى حماية الصحة العامة في المباني والمنشآت الصناعية والتجارية والمحلات العامة، حيث تشمل حماية الصحة العامة المؤسسات والمنشآت والشركات والمتاجر

<sup>1</sup> - دايم بلقاسم: "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، 2003-2004 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان ، ص 23.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 08 لسنة 1985. المعدل والمتمم بالقانون بالأمر رقم 88-15 المؤرخ في 3 مايو سنة 1988 (ج.ر العدد 18 لسنة 1988)، والأمر رقم 06-07 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 (ج.ر العدد 47 لسنة 2006).

<sup>3</sup> - نواف كنعان: "دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد الثالث العدد الأول فبراير 2006، ص 99.

والمباني وما يماثلها التي تقوم بنشاطات وأعمال تضر بصحة الأفراد أو الجماعات عن طريق مباشر أو غير مباشر في حالة عدم مراعاتها للشروط الصحية المتعلقة بنشاط هذه المحلات. فحماية الصحة العامة في المنشآت الصناعية والتجارية والمحلات العامة تقتضي مراعاة الشروط الصحية بحيث لا تضر بالعاملين فيها أو الساكنين بجوارها كالمواد الأولية التي تخلفها المصانع والتي تضر بالمساكن المجاورة لها، الأمر الذي يتطلب إبعادها عن الأماكن السكنية عند الترخيص بإنشائها.<sup>1</sup>

**وفي مجال حماية الصحة العامة في المباني،** فقد اتسع مفهوم المحافظة على الصحة العامة ليشمل تخطيط المدن من خلال الموافقة المسبقة للسلطات المحلية التي تمنح رخص البناء ومن خلال التجهيزات الصحية للمساكن الخاصة والأماكن العامة كالمدارس وسلامة التصميم والتنفيذ لمبانيها من أجل سلامة القاطنين بها، وتختلف هذه الشروط والمواصفات الصحية بحسب تعلقها بأبنية السكن النموذجي أو السكن الخاص أو السكن الاستثماري أو بالمناطق الصناعية أو بالتجمعات السكنية والتجارية.<sup>2</sup>

### (ج) - السكنية العامة

يقصد بها المحافظة على الهدوء ومنع الضوضاء داخل المناطق السكنية وفي الطرق العامة، ذلك أن بعض الحوادث لا تمس في ذاتها النظام العام بشكل مباشر، إلا أنها حين تتجاوز حدودا معينة، تتسبب في مضايقات على درجة من الجسامه للأفراد تستدعي تدخل الإدارة لمنعها، ومن هذا القبيل الضوضاء المقلقة لراحة الناس مثل الأصوات المنبعثة من أجهزة الراديو والتلفزيون ومكبرات الصوت في حفلات الزفاف، أو التي قد يسببها المتسولون أو الباعة المتجولون في الطرق العامة. فحفاظا على السكنية العامة تقوم الإدارة بتخصيص أماكن للأسواق العامة الكبرى والمعارض الدورية والأسواق الأسبوعية أو المنشآت الصناعية بعيدا عن المناطق السكنية للمحافظة على الهدوء فيها.<sup>3</sup>

ويقصد بالسكنية العامة من منظور بيئي عمراني، "المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، والوقاية من مظاهر الإزعاج والضجيج والضوضاء والمضايقات السمعية وخاصة في

<sup>1</sup> - نفس المرجع ، ص102.

<sup>2</sup> - كمال محمد الأمين: "دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، رخصة البناء نموذجاً"، مرجع سابق، ص27.

<sup>3</sup> - دايم بلقاسم: "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، 2003-2004 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان، ص24.

أوقات الراحة، إذ كلما كفل الاستقرار وزادت الطمأنينة وغاب الإزعاج واختفى الاضطراب أمكن الكشف عن إمكانيات وملكات الأفراد فينطلق نحو تحسين حاله ومضاعفة إنتاجه وفي النهاية دفع عجلات التنمية إلى الأمام بقوة وتحقيق صالح الدولة والسير في ركب التقدم".<sup>1</sup>

وعليه، تتطلب المحافظة على السكنية العامة اتخاذ سلطات الضبط الإداري المختصة الإجراءات والتدابير اللازمة لمكافحة مظاهر الضوضاء المقلقة للراحة الناشئة عن مكبرات الصوت، وأجهزة الإذاعة والتلفزيون، واستعمال آلة تنبيه بصورة مزعجة وفي الأماكن الممنوعة، والأصوات الصادرة من وسائل النقل الأرضي كالمشاحنات والدراجات النارية والسيارات والقطارات وسائر الطائرات والضجيج الناجم عن المطارات والتي تلحق أضرار الضوضاء الناجمة عنها الساكنين بجوارها، وأصوات الأسلحة النارية والمفرقات الطبيعية أو الصناعية، والأصوات الحيوانية كأصوات نباح الكلاب المنزلية وأصوات الكلاب الضالة، والضجيج الناتج عن محدثي الضوضاء أو الصخب أو المشاجرات التي تخل بسكينة المواطنين وراحتهم، والضوضاء التي تحدث في أماكن التجمعات العامة والتجمهر الصاخب، وأصوات الآلات والمعدات المزعجة في الورش والمحال والمصانع والصخب الذي يحدثه الباعة المتجولون عند الدعاية لمبيعاتهم في الطرق العامة. وقد دلت الدراسات والأبحاث العلمية أن الإخلال بالسكينة العامة في الوقت الراهن زاد عن ذي قبل نتيجة للثورة الصناعية التي ملأت المدن في معظم بلاد العالم بالمصانع والورش، ونتيجة للتقدم العلمي واستخدام التكنولوجيا الحديثة في مجال النقل والمواصلات، بالإضافة إلى اختناقات المرور وازدحام المدن بالسكان، وكل ذلك أدى إلى ازدياد الضوضاء وظهور مشكلة التلوث الصوتي كملوث رئيسي للبيئة. كما دلت الأبحاث التي أجريت في مجال تأثير الضوضاء أن تأثيرها لا يقتصر على الجانب العضوي للإنسان بل يتعداه إلى الجانب النفسي والعصبي، وأنها تسبب نقص القدرة على العمل بتأثيرها في الجهاز العصبي، كما تؤدي إلى التوتر والقلق فضلا عن ارتفاع ضغط الدم وعدم انتظام ضربات القلب وخلل الدورة الدموية، وتقليل القدرة على الانتباه والتركيز الذهني وتؤدي إلى أمراض جهاز السمع والصمم، ومن هنا وضعت القواعد القانونية والأنظمة الضبطية لمكافحة هذا المصدر لتلوث

---

<sup>1</sup>-نواف كنعان: "دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مرجع سابق،

البيئة المسمى "التلوث الصوتي والاهتزازي" وتحديد المستويات والمقاييس الخاصة بالمستوى الصوتي المسموح به ومستوى الانبعاث الضوضائي للطائرات ووسائل النقل الأخرى.<sup>1</sup>

ومما يزيد من أهمية المضايقات السمعية ويدفع إلى تدخل سلطات الضبط الإداري لمنعها أو التخفيف من حدتها أن هذه المضايقات تفرض على الإنسان فرضا فلا يستطيع تجنبها إلا جزئيا وفي بعض الأوقات.

ويقتضي هذا مراعاة اختلاف شدة تأثير الضوضاء في الإنسان بحسب الزمان الذي يصدر فيه الضجيج والمكان الذي يصدر منه الضجيج، فبالنسبة للوقت: تعتبر الضوضاء التي تحدث أثناء الليل والصباح الباكر - وهي الفترة المخصصة للراحة والنوم - أكثر ضررا لأنها تشكل اعتداء على سكينه المواطنين وراحتهم في وقت يحتاجون فيه إلى الراحة وتجديد النشاط بعد يوم من عناء يوم كثير العمل، ولهذا من الواجب على سلطات الضبط الإداري أن تفرق بين الأصوات التي تصدر في الليل وتلك التي تصدر في النهار، أما بالنسبة للمكان الذي تصدر عنه الضوضاء: فيستوي في ذلك أن يكون داخل مبنى أو حتى داخل السكن، مع مراعاة اختلاف الطريق العامة والميادين عنها بالنسبة للأماكن الخاصة والمحلات العمومية المفتوحة، وأنه في حالة المساكن الخاصة لا يجوز لسلطات الضبط التدخل إلا إذا كانت الضوضاء الصادرة عن المنزل أو ساكنيه تشكل مخالفة.<sup>2</sup>

ويقع على سلطة الضبط واجب القضاء على الضوضاء سواء كانت صادرة من أفراد، أم من المصانع والمؤسسات المختلفة أم من الأشغال العامة.

ففي النص القانوني، قضت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 93-184 المؤرخ في 27 يوليو 1993 والمتضمن تنظيم إثارة الضجيج،<sup>3</sup> بأن: "يقدر مستوى الضجيج الأقصى، الذي يمكن قبوله في المناطق السكنية وفي الطرق والأماكن العامة والخاصة، بسبعين (70) دسيبل في النهار (من الساعة السادسة إلى الساعة الثانية والعشرين) وبخمسة وأربعين (45) دسيبل في الليل (من الساعة الثانية والعشرين إلى السادسة)".

<sup>1</sup> - نفس المرجع، ص 110.

<sup>2</sup> - كمال محمد الامين: "دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، رخصة البناء نموذجاً"، مرجع سابق، ص 30.

<sup>3</sup> - ج.ر. العدد 50 لسنة 1993.

كما أضافت المادة الثالثة من ذات المرسوم التنفيذي على أن: "يقدر مستوى الضجيج الأقصى الذي يمكن قبوله بجوار الأقرب من المؤسسات الاستشفائية أو التعليمية وفي مساحات التسلية والاستراحة وكذا داخل هذه المؤسسات بخمسة وأربعين (45) دسيبل في النهار (من الساعة السادسة إلى الثانية والعشرين) وبأربعين دسيبل في الليل (من الساعة الثانية والعشرين إلى السادسة)". وفي مجال البناء قضت المادة السابعة من نفس المرسوم على أنه: "يؤخذ بعين الاعتبار عند بناء الهياكل القاعدية أو انجازها أو استغلالها، الضجيج الجوي الذي تثيره الأعمال التي تتم داخلها". وتضيف المادة الثامنة بأن: "البنائيات ذات الاستعمال السكني أو المهني تصمم وتنجز اعتبارا لقدرة جدرانها وأرضياتها لكتم الصوت".

وتقضي المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي سنة 1991 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير<sup>1</sup> أنه: "إذا كانت البناءات نظرا لموقعها يمكن أن تتعرض لأضرار خطيرة يتسبب فيها الضجيج على الخصوص يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مع مراعاة الأحكام الخاصة الواردة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

## الفرع الثاني

### الحفاظ على النظام العام الجمالي للمدينة

#### "جمال ورونق المدينة"

يمثل النظام العام الجمالي أحد أهم الأبعاد الحديثة للنظام العام، ويرجع الفضل في بلورته إلى الفقه الفرنسي الذي لم يقف عند العناصر الثلاثة التقليدية للنظام العام، بل اهتم ببحث تطور المفهوم التقليدي للنظام العام، لأن لهذا الأخير بعدا اجتماعيا قابلا للتطور بصفة مستمرة بل أنه لازم التطور للمظهر الجمالي للمدينة ونظافتها في إطار برامج التخطيط العمراني والإعمار الإقليمي، ومنه بالنتيجة إيجاد محيط معيشي بيئي نظيف ملائم ومريح لحياة المواطن فقد أقر معظم الفقه الفرنسي فكرة النظام العام الجمالي منذ فترة ليست بالقصيرة واعتبر الحفاظ على جمال الرونق و الرواء من عناصر النظام العام مما يبرر لسلطات الضبط الإداري اتخاذ إجراءات ضابطة وقاية للنظام العام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - ج.ر. العدد 26 لسنة 1991.

<sup>2</sup> - عادل السعيد محمد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، مطابع الطوبجي التجارية القاهرة، 1993، ص 259.

كما اعتبر الفقه الفرنسي الإضرار بالفنون الجميلة مثله مثل الاضطرابات العامة وحماية الجمال في الشارع مهمة من مهام الشرطة أو يجب أن تكون أحد مهام رجال الضبط الإداري وكذلك الأمر بالنسبة لتجميل المدن و اعتبر مفهوم الجمال جزءًا من التراث الثقافي الفرنسي. ويؤسس هذا الاتجاه أيضًا على أن الدولة لم تعد دولة بوليسية، وأن القانون أصبح يبغي أهدافًا أسمى من الأمن، فالجمال يخلق نظامًا وتوازنًا وهو عامل للسلام الاجتماعي.<sup>1</sup>

ومن جهته اعترف القضاء الإداري الفرنسي، ومن وراء المشرع بالجمال كهدف للقرارات الإدارية، من ذلك قراره الصادر سنة 1936 في قضية اتحاد نقابات مطابع باريس، تتلخص وقائعها في أن الجهة الإدارية المختصة سبق لها وأصدرت لائحة تحظر توزيع الإعلانات على المارة في الطرق العامة، نظرا لأن إلقاءها عقب الاطلاع عليها يسبب تشويهاً للمنظر الجمالي العام للمدينة الذي يجب الحفاظ عليه، فطعن اتحاد نقابات المطابع في هذه اللائحة مطالبًا بإلغائها لخروج أهدافها عن الأهداف المرسومة لسلطات الضبط الإداري وهي الحفاظ على النظام العام بمفهومه التقليدي، فرفض مجلس الدولة ذلك مؤكدًا أن حماية جمال الرونق والرواء تعتبر أيضا من أغراض الضبط الإداري بوصفها إحدى عناصر النظام العام الجديرة بالحماية. وبذلك استقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على مشروعية تدخل سلطات الضبط الإداري لتحقيق أغراض جمالية بحتة لا علاقة لها بالعناصر التقليدية للنظام العام (الأمن العام، الصحة العامة السكنية العامة).<sup>2</sup>

ويمثل الجانب الجمالي للمدينة أحد الأهداف التي يرمي إليها كل من المشرع والسلطة التنظيمية، إذ يقوم على فكرة انجاز البناءات وإتمامها بمواصفات مطابقة للقواعد القانونية والفنية الهندسية المعمول بها ولقرارات الترخيص بالبناء.

ففي النص القانوني قضت المادة 12 من القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو سنة 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها،<sup>3</sup> بأن: "يعتبر المظهر الجمالي للإطار المبني من الصالح العام، ولهذا الغرض، يستلزم المحافظة عليه وترقيته.

<sup>1</sup> - محمد جمال عثمان جبريل: "الترخيص الإداري، دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة عين شمس مصر 1992، ص 105-106.

<sup>2</sup> - عادل السعيد محمد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، مرجع سابق، ص 260-261.

<sup>3</sup> - ج.ر. العدد 44 لسنة 2008.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

وعرفت المادة الثانية من نفس القانون، المظهر الجمالي بأنه: "انسجام الأشكال ونوعية واجهات البناية بما فيها تلك المتعلقة بالمساحات الخارجية".

كما أكد المشرع الجزائري ومن ورائه السلطة التنظيمية من خلال قواعد قانونية ملزمة على وجوب المحافظة على انجاز الأعمال المعمارية حفاظا على المحيط أو تحسينه ، وينبغي للسلطات المختصة بمنح وتسليم رخص البناء ورخص التجزئة أن تتأكد من مدى احترام هذا الاهتمام من خلال قواعد الهندسة المعمارية والتعمير، كما يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في انجاز بناء أن يلجأ إلى مهندس معماري معتمد ومهندس مدني لانجاز المشروع طبقا لقواعد التهيئة والتعمير المعمول بها.

وتنفيذا للتوجيهات التي جاء بها قانون مطابقات البنايات وإتمام إنجازها والحرص على الاهتمام بالمظهر الخارجي للبنايات، أصدرت السلطات الادارية التعليمية الوزارية المشتركة المحددة لكفاءات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبنايات المعنية بالمطابقة و/أو الإتمام التي تهدف بالخصوص إلى:

- وضع حد لحالة عدم إتمام البنايات الواقعة على المحاور الرئيسية، مداخل المدن والتجمعات والمساحات العمومية المعلن عنها كمواقع ذات الأولوية.
- تحديد شروط معالجتها لاتمام أشغال الغلاف الخارجي للبناية قصد ترقية المظهر الجمالي للإطار المبني وتهيئته بانسجام.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - التعليمية الوزارية المشتركة بين وزارة السكن وال عمران والمدينة ووزارة التجارة ووزارة الداخلية والجماعات المحلية، رقم 02 المؤرخة في 21 فيفري سنة 2016 المحددة لكفاءات معالجة أشغال إتمام الغلاف الخارجي للبنايات المعنية بالمطابقة و/أو الإتمام، غير منشورة.

## المبحث الثاني

### تسليم تراخيص أعمال البناء والتعمير

حدد فقه القانون المدني عناصر الملكية العقارية في ثلاثة موضوعات هي: -حق الاستعمال-حق الاستغلال-حق التصرف، وهذا العنصر والمظهر الأخير من مظاهر استعمال حق الملكية حق خالص لمالك الرقبة، حيث قد يترتب عليه خروج العين المملوكة من يد المالك الأصلي إلى المالك الجديد المتصرف لمصلحته عن طريق البيع أو الهبة أو الايحاء له من قبل المالك،<sup>1</sup> أما العنصران الآخران وهما حق الاستعمال والاستغلال فهما الأكثر حدوثاً وإعمالاً في الحياة اليومية، ويرتبطان ببعضهما عادة. **فحق الاستعمال** مفاده: "استخدام العقار فيما هو معد له أصلاً للحصول على منافعه لزوم حاجات المالك وحده، أو شخص آخر إنما على سبيل التسامح من دون أي بدل وتجدر الإشارة في هذا المجال أن عدم الاستعمال ليس من شأنه المساس بحق الملكية ذلك أن المالك يستطيع عدم استعمال عقاره دون أن يؤدي ذلك المساس بحق الملكية".<sup>2</sup>

**أما حق الاستغلال** مفاده: "أن يعطي المالك حق الاستعمال إلى شخص آخر مقابل بدل، وبتعبير آخر أن الاستغلال مفاده قيام المالك بما يلزم للحصول على ثمار الشيء الطبيعية أو الاصطناعية أو المالية كقيام المالك بتأجير عقاره هو من قبيل استغلال هذا العقار عن طريق الحصول على ثماره المالية المتمثلة في بدل الإيجار".<sup>3</sup>

ويحق بمقتضى حقي الاستعمال والاستغلال للمالك استعمال ماله أو ملكه استعمالاً مباشراً أو تأجيره أو إعارته للغير. كما يحق له بالمناسبة ذاتها استعماله في كل ما أُعِدَّ أو صُلِحَ له مثل أعمال الحفظ والصيانة التي يقوم بها المالك في ملكه، كما إذا قام بأشغال ترميم منزله، أو أعاد بناءه بعد أن كاد

1 - عزاوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، مرجع سابق، ص 11.

2 - جورج ن شراوي: "حق الملكية العقارية"، سلسلة الحقوق العينية العقارية (1)، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى 2006، طرابلس لبنان، ص 38.

3 - نفس المرجع، ص 38.

يتهدّم، أو بناءه ابتداءً، أو سوّى الأرض أو أقام حوائط على جوانبها، إلى غير ذلك من أشغال البناء والتعمير.<sup>1</sup>

وعليه، ففي هذين العنصرين الأخيرين من عناصر ممارسة حق الملكية بالتحديد يبدأ **تقييد حق الملكية الخاصة** وتنظيم استعماله عن طريق الإجراءات القانونية والإدارية، بهدف الموازنة بين المصلحة الخاصة للبانى والمصلحة العامة العمرانية، حيث يُسجّل حضور سلطات الضبط الإداري حضوراً مكثفاً في مجال مراقبة هذا الاستعمال بالنسبة للملكية العقارية عن طريق رخصة البناء، التي تصدر وتُسلم وفق إجراءات قانونية وإدارية و تنظيمية معينة محددة مسبقاً انفصلها من خلال ما يلي.

## المطلب الأول

### شروط تسليم رخصة البناء

#### أولاً: شروط شخصية متعلقة بصاحب الطلب

يبدأ موضوع منح وتسليم رخصة البناء كعملية قانونية بتقديم طلب إلى سلطة الضبط الإداري، وهو إجراء ضروري لمنح رخصة البناء، فدراسة طلب الحصول على الرخصة تتضمن بيان من له صفة ومصلحة هذا الطلب.

**ففي النص القانوني** أعادت المادة 41 من المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها،<sup>2</sup> بالإحالة إلى أحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير،<sup>3</sup> والذي يحيل بدوره في بعض مواده إلى كل من التقنين المدني والقانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري،<sup>4</sup> وهي مواد تدور أحكامها جميعاً حول التعريف بمن له **الحق والصفة** قانوناً في تقديم طلب للحصول على رخصة البناء إلى المصالح المختصة على مستوى البلدية.

<sup>1</sup> - للاستزادة أنظر، عبد الرزاق أحمد السنهوري: "الوسيط في شرح القانون المدني الجديد"، حق الملكية الجزء الثامن، منشورات الحلبي الحقوقية الطبعة الثالثة 1998 بيروت لبنان، ص 26 وما بعدها.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 07 لسنة 2015.

<sup>3</sup> - ج.ر العدد 52 لسنة 1990.

<sup>4</sup> - ج.ر العدد 49 لسنة 1990.

ويقصد بالصفة هنا: "طبيعة العلاقة القانونية التي تربط بين طالب رخصة البناء والعقار المراد إقامة البناء الجديد عليه أو إجراء تعديلات جوهرية عليه أو تدعيمه إذا كان موجوداً".

وعليه فلكي يقبل طلب رخصة البناء شكلاً يجب إيداعه وتوقيعه من قبل ذي المصلحة والصفة وإرفاقه بما يثبت طبيعة علاقته القانونية بالعقار، وهو ما نصت عليه المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه، بحيث جاء فيها ما يلي: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه.

يجب أن يقدم صاحب الطلب، لدعم طلبه:

- إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 والمذكور أعلاه،
- أو توكيلاً طبقاً لأحكام الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمذكور أعلاه،
- نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية،
- أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصاً معنوياً.

يمكن صاحب الطلب أن يوضح أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص. وفي هذه الحالة، يلتزم صاحب الطلب بدعم طلبه بتقديم كل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام".

وفيما يلي تفصيل لمن له الصفة والمصلحة في طلب رخصة البناء، بداية بالمالك ثم الحائز، المستأجر المرخص له، الوكيل المأذون، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، صاحب الامتياز، المرقي العقاري.

## 1- المالك

ربطت المادة 50 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير حق البناء ومنه بالنتيجة الحصول على رخصة البناء ربطاً شرطياً بحق ملكية الأرض المزمع إنجاز البناء عليها عندما قضت بأن: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.

ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم".

مما يعني بالنتيجة أن الشخص الذي يحوز وعدا بالبيع منصبا على عقار بمفهوم نص المادتين 71 و72 من القانون المدني الجزائري<sup>1</sup> لا يجوز له المطالبة برخصة البناء، غير أنه بالبحث في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالبناء والتعمير، وبإحداثنا ربطا بينها نجد أن الشرط المقصود كقيد ليس هو حق الملكية دائما، بل قد يكتفى بالحقوق العينية الأخرى الناجمة عن أوضاع وترتيبات قانونية أخرى، كقرار التخصيص الذي تخصص بموجبه قطعة أرض لجهة معينة دون اشتراط وصول العلاقة القانونية بين الحائز صاحب المصلحة في طلب رخصة البناء وقطعة الأرض المعنية بالبناء إلى درجة حق الملكية (ملكية الرقبة)، بل يكفي في ذلك ثبوت حق الاستعمال كحق عيني على العقار المعني بالبناء بحيازته حيازة قانونية بطريق قرار التخصيص الإداري عندما يتعلق الأمر بالأراضي التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد الأشخاص القانونية العامة الأخرى، أو بحيازة العقار حيازة قانونية كما هي منظمة بأحكام القانون المدني.<sup>2</sup>

## 2- الحائز

تقضي المادة 823 من التقنين المدني الجزائري:"الحائز لحق يفرض أنه صاحب لهذا الحق حتى يتبين خلاف ذلك". بمعنى أن الحائز لحق عيني على عقار يفترض أنه مالكة أو صاحبه الحقيقي إلى أن يثبت العكس، الأمر الذي يمكنه من أن يمارس على هذا المال (العقار) الاختصاصات والصلاحيات التي يقرها ويمنحها حق الملكية بالرغم من عدم كونه مالكا للعقار بل حائزا له فحسب، الأمر الذي اهتم به المشرع الجزائري في مادة العمران بالإحالة إلى القانون المدني الذي يقضي في مادته 827 بأن:"من حاز منقولا أو عقارا أو حقا عينيا منقولا كان أو عقارا دون أن يكون مالكة أو خاصا به صار له ذلك ملكا إذا استمرت حيازته له مدة خمسة عشرة(15) سنة بدون انقطاع". أي أن الحائز يمكن أن يصبح مالكا للعقار - ليمارس عليه لاحقا حق البناء - إذا كانت حيازته له هادئة ومستمرة وعلنية وبدون انقطاع لمدة 15 سنة وهو ما يسمى بالاكنتساب بفعل الزمان

<sup>1</sup>- عزايو عبد الرحمن:"الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص602.

<sup>2</sup>-المادة 808 و ما بعدها من القانون المدني الجزائري وبخاصة ما تعلق منها بالتقادم المكسب الذي يثبت بفعل الحيازة القانونية العلنية المستمرة والهادئة، التي تكون سببا وسندا لاكتساب حق الملكية، أي ملكية الرقبة على العقار ومن باب أولى الحقوق العينية الأخرى كحق الاستعمال وبالتحديد ممارسة حق البناء كما في قضية الحال.

أو ما يعرف قانونا بالتقادم المكسب، بل يمكن أن تقتلص مدة التقادم المكسب هذه إلى عشرة 10 سنوات إذا اقرنت بحسن النية والسند الصحيح طبقا لما نصت عليه المادة 828.<sup>1</sup> وقد نصت على حق تصرف الحائز تصرف المالك في العقار تحت حيازته أيضا المادة 43/2 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري حيث جاء فيها: "...غير أنه مع استثناء التحويل المجاني أو بمقابل مالي، يحق لمن يحوز قانونيا شهادة الحيازة أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء المختص غير ذلك".

فواضح من ذلك ربط المشرع -ومن ورائه السلطة التنظيمية- رخصة البناء بوضعية قانونية معينة، وهذا بالإحالة من والى القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري والقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير فالمرسوم التنفيذي المرجعي رقم 15-19، والى القانون المدني فيما يتعلق بكل من الملكية والحيازة والإيجار والوكالة بالتصرف في المال (العقار) وإدارته وتسييره واستعماله باعتباره القانون الطبيعي المنظم لحق الملكية بمناسبة استعماله بانجاز بناء عليه. ونظرا لهذه الاعتبارات أدرجت شهادة الحيازة التي تمنحها ذات السلطة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بمبادرة من صاحب المصلحة كقاعدة بمبادرة السلطة الإدارية نفسها في الحالات الأخرى عندما يتعلق الأمر بمصلحة جماعية أو عامة ضمن أحكام قانون التوجيه العقاري وتحديدا في مادته 40 إذ تنص: "يسلم شهادة الحيازة رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على طلب الحائز أو الحائزين طبقا لكيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

وزيادة على ذلك يمكن أن تحدد عن طريق التنظيم ولاعتبارات ذات منفعة عامة القطاعات التي يمكن للسلطة الإدارية أن تبادر في شأنها في إجراء جماعي لتسليم شهادة الحيازة".

وتطبيقا لذلك أصدرت السلطة التنظيمية المرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 27 يوليو سنة 1991،<sup>2</sup> المحدد لكيفيات إعداد شهادة الحيازة وتسليمها المحدثة بموجب المادة 39 من القانون رقم 90-25 المؤرخ 18 نوفمبر سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري، حيث قضت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-254 بأن: "مع مراعاة الشروط المحددة بموجب المادة 39 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر والمذكور أعلاه، يتولى إعداد شهادة الحيازة وتسليمها، رئيس المجلس الشعبي

<sup>1</sup> - عزوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 602.

<sup>2</sup> - ج.ر. العدد 36 لسنة 1991.

البلدي المختص إقليمياً، بناء على عريضة من الحائز أو الحائزين، تقدم إما بمبادرة منهم أو في إطار جماعي كما هو محدد المادة 3 أدناه.

لا تقبل العريضة إلا إذا كانت الحيابة ممارسة وفق أحكام المادة 413 من قانون الإجراءات المدنية(المادة524 من تقنين الإجراءات المدنية والإدارية حالياً)<sup>1</sup>، منذ سنة على الأقل وكان الأمر متعلقاً بأراضي الملكية الخاصة التي لم تحرر عقودها، وتقع في بلدية أو جزء من بلدية لم يتم مسح الأراضي فيها". وتضيف المادة 3 من ذات المرسوم بأن:"يجوز الشروع في إجراء جماعي لإعداد شهادات الحيابة في إطار برامج التحديث الريفي أو الحضري ذات المنفعة العامة أو برامج إعادة التجميع العقاري. يصدر الوالي القرار المتضمن الشروع في الإجراء الجماعي المذكور في الفقرة السابقة، بناء على طلب من السلطة المسؤولة عن تنفيذ برامج التحديث أو إعادة التجميع".

### 3-المستأجر المرخص له والوكيل المأذون له

بمقتضى المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، يمكن لمستأجر العقار سواء كان أرض أو بناية، أن يطلب رخصة البناء و يجب أن يرفق طالب رخصة البناء بترخيص المالك. كما يمكن لمالك العقار أن يفوض شخصاً للقيام بطلب رخصة البناء لصالحه أو لحسابه.

### 4- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية

طبقاً للمادة 42 المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه، يمكن للهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن تطلب رخصة بناء، وعلى ذلك يجب استظهار العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية والتخصيص هو أحد طرق تسيير الأملاك الوطنية الخاصة، لذا نجد القانون رقم 90-30 المتضمن الأملاك الوطنية المؤرخ في أول ديسمبر

---

<sup>1</sup> - تنص المادة 524 من تقنين الإجراءات المدنية والإدارية بأن:" يجوز رفع دعوى الحيابة، فيما عدا دعوى استرداد الحيابة، ممن كان حائزاً بنفسه أو بواسطة غيره لعقار أو لحق عيني عقاري، وكانت حيابته هادئة وعلنية ومستمرة لا يشوبها انقطاع وغير مؤقتة، دون لبس، واستمرت هذه الحيابة لمدة سنة على الأقل. ولا تقبل دعاوى الحيابة، ومن بينها دعوى استردادها، إذا لم ترفع خلال سنة من التعرض".

سنة 1990<sup>1</sup> يعرفه في المادة 82/1<sup>1</sup> بأنه: "يعين التخصيص باستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها".

## 5- صاحب الامتياز

تنص المادة 51 من القانون رقم 97-02 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر سنة 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998<sup>2</sup> على أنه: "يمكن التنازل أو المنح بامتياز للأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة و الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية بالمزاد العلني و ذلك لهيئات عمومية أو المعترف بمنفعتها العمومية أو إلى الجمعيات التي لا تتسم بالطابع السياسي و مؤسسات عمومية ذات الطابع الاقتصادي و أشخاص طبيعيين أو اعتباريين خاضعين للقانون الخاص.

وبصفة استثنائية، يمكن أن يتم التنازل أو المنح بامتياز للأراضي المذكورة أعلاه بالتراضي لفائدة الاستثمارات المستفيدة من المزايا المحددة بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما.

يعطي المنح بامتياز المذكور في الفقرتين السابقتين، للمستفيد منه الحق في تسليم رخصة البناء طبقا للتشريع الساري المفعول، كما يسمح له، زيادة على ذلك، بإنشاء رهن رسمي يقع على الحق العيني العقاري الناتج عن المنح بامتياز لصالح هيئات القرض وكذا على البنائيات المقام عليها وهذا لضمان القروض الممنوحة خصيصا لتمويل المشروع المتبع.

يمتد تطبيق الأحكام الواردة في الفقرة السابقة إلى المستفيد من المنح بامتياز المنصوص عليه في المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار.<sup>3</sup>

يمكن أن يتحول المنح بامتياز قانونا إلى تنازل بطلب من صاحب حق الامتياز فور الانتهاء من مشروع الاستثمار مع مراعاة الأحكام القانونية في مجال التنازل.

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 52 لسنة 1990.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 89 لسنة 1997.

<sup>3</sup> - الملغى بالأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 (ج.ر العدد 47 لسنة 2001) الموافق عليه بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 21 أكتوبر سنة 2001 (ج.ر العدد 62 لسنة 2001) المعدل والمتمم بالأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 (ج.ر العدد 47 لسنة 2006).

يمكن أصحاب حق الامتياز الذين ينجزون مشاريعهم الاستثمارية وفق الشروط والآجال المنصوص عليها في عقد المنح بامتياز، من اكتساب أراض تستعمل كوعاء لمشاريعهم على أساس سعر التنازل كما هو محدد عند إعداد عقد المنح بامتياز ويستفيدون أيضا من إسقاط الأتاوي الإيجارية المدفوعة إذا التمسوا تحويل المنح بامتياز إلى التنازل في اجل أقصاه سنتين (2) بعد الآجال المنصوص عليها في عقد المنح بامتياز للانتهاء من مشاريعهم الاستثمارية.

تحدد كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم "".

وعليه، فإن لصاحب حق الامتياز الصفة والمصلحة في طلب رخصة البناء على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية.

## 6- المرقى العقارى

يمكن للمرقى العقارى طلب رخصة بناء استناد للقانون رقم 04-11 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية،<sup>1</sup> الذي يهدف إلى تنظيم وتطوير نشاط الترقية العقارية في إطار أهداف السياسة الوطنية، وتحديد الشروط التي يجب أن تستوفىها المشاريع المتعلقة بنشاط الترقية، كما يهدف إلى تحسين أنشطة الترقية العقارية وتدعيمها، وتحديد قانون أساسي للمرقى العقارى وضبط مضمون العلاقات بين المرقى والمقتني، وتأسيس امتيازات وإعانات خاصة بمشاريع الترقية العقارية.<sup>(2)</sup> وعرفت المادة الثالثة من نفس القانون المرقى العقارى بأنه: "يعد مرقيا عقاريا، في مفهوم هذا القانون، كل شخص طبيعي أو معنوي، يبادر بعمليات بناء مشاريع جديدة، أو ترميم أو إعادة تأهيل، أو تجديد أو إعادة هيكلة، أو تدعيم بنايات تتطلب أحد هذه التدخلات، أو تهيئة وتأهيل الشبكات قصد بيعها أو تأجيرها"".

كما عرفت نفس المادة الترقية العقارية بأنها: "مجموع عمليات تعبئة الموارد العقارية والمالية وكذا إدارة المشاريع العقارية"".

ويخضع نشاط الترقية العقارية في مجال التصميم والتهيئة والبناء المحددة في قانون البناء (قانون التهيئة والتعمير، قانون مطابقة بنايات وإتمام انجازها، المراسيم ذات الصلة بموضوع البناء) ولا يمكن

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 14 لسنة 2011.

<sup>2</sup> - المادتين الأولى والثانية من القانون رقم 04-11 المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية.

تشديد أي مشروع عقاري يتناقض مع مضمون مخططات التهيئة والعمران المصادق عليها قانونا (مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود الأول)<sup>1</sup>، كما تخضع كل عملية ترميم عقاري أو إعادة تأهيل أو تجديد عمراني أو إعادة هيكلة أو تدعيم إلى ترخيص إداري مسبق.<sup>2</sup> وفيما يتعلق بمجال تطبيق هذا القانون، فقد استثنت المادة السابعة منه كل العمليات المتعلقة بالبنائات المصنفة كمعالم تاريخية وتلك الواقعة في حدود المواقع المحفوظة، والتي تبقى خاضعة للتشريع والتنظيم الخاص بها في هذا المجال.

وسعيًا من المشرع إلى ضمان توافق نشاط الترقية العقارية مع قواعد قانون البناء، قضت المادة التاسعة من نفس القانون بأن: "يجب أن تنجز عمليات الترميم العقاري والتجديد العمراني وإعادة التأهيل وإعادة الهيكلة وكذا التدعيم ضمن احترام المخططات الموافقة عليها من طرف السلطات المؤهلة". وتضيف المادة العاشرة بقولها: "يجب أن يؤخذ في الحسبان الانسجام المعماري والعمراني والطابع الجمالي بالنسبة للمجموعة العقارية الأصلية عند تصميم البناية أو البنائات التي تكون موضوع عملية توسيع مشروع عقاري".

والجديد في هذا القانون هو تحويل النشاط التجاري للمرفقي العقاري إلى مهنة مقننة، وبالتالي فإن نشاط الترقية العقارية يشمل مجموع العمليات التي تساهم في انجاز المشاريع العقارية المخصصة للبيع أو الإيجار أو تلبية الحاجات الخاصة، ويمكن أن تكون هذه المشاريع العقارية محلات استعمال سكني أو مهني، وعرضيا يمكن أن تكون محلات ذات استعمال حرفي أو تجاري.<sup>3</sup>

كما يشمل مجال نشاط الترقية العقارية، انجاز البرامج السكنية والمكاتب والتجهيزات الجماعية المرافقة والضرورية لتسيير هذه المجمعات، واقتناء وتهيئة الأرضيات من أجل البناء، وتجديد أو إعادة تأهيل أو إعادة هيكلة أو ترميم أو تدعيم البنائات.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - المادة الخامسة من نفس القانون.

<sup>2</sup> - المادة السادسة من القانون المحدد للقواعد المنظمة للترقية العقارية المذكور أعلاه، والتي أحالت إلى التنظيم الذي لم يصدر بعد.

<sup>3</sup> - المادة 14 من نفس القانون.

<sup>4</sup> - المادة 15 من نفس القانون.

## 7-متولي الوقف

يمكن لمتولي الوقف طلب رخصة البناء طبقاً للأحكام التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 91-81 المؤرخ في 23 مارس 1991 والمتعلق ببناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد وظيفته،<sup>1</sup> المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 91-338 المؤرخ في 28 سبتمبر سنة 1991<sup>2</sup> والمرسوم التنفيذي رقم 92-437 المؤرخ في 30 نوفمبر سنة 1992،<sup>3</sup> حيث نصت المادة 5 على أنه: "يقوم ببناء المسجد:

- الدولة؛
  - الجمعيات؛
  - الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين.
- تتضمن، قبل الشروع في بناء المسجد، الشروط الآتية:
- أن لا يكون مسجداً ضاراً؛
  - أن تكون الجمعية معتمدة قانوناً؛
  - أن يحصل الأشخاص الطبيعيين على الإذن الإداري من الجهة الولائية المكلفة بالشؤون الدينية".
- وتضيف المادة 7 من ذات المرسوم بأنه: "يخضع بناء المساجد لما يأتي:
- إلزامية الحصول على رخصة البناء من المصالح المختصة، بعد دراسة مستوفية لكافة الشروط التقنية؛
  - إلزامية تحري القبلية؛
  - المراقبة التقنية للإنجاز؛
  - إلزامية المحافظة على الطابع المعماري الإسلامي الأصيل؛
  - التقيد بدفتر الشروط الذي تسلمه الجهة الولائية المكلفة بالشؤون الدينية".

ونخلص في الأخير إلى القول، بأن لهؤلاء جميعاً الصفة القانونية التي تؤهلهم للتقدم بطلب والسعي لدى السلطة الإدارية لاستصدار رخصة البناء كحق من الحقوق المرتبطة بحق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى الواردة على العقار، ومن ثم يمكننا الاستنتاج والقول أن إثبات حق الملكية ليس شرطاً مانعاً للتقدم بالطلب للحصول على رخصة البناء، بل هو شرط من بين أخرى تحل محلها مادام طالب

<sup>1</sup> - ج.ر العدد 16 لسنة 1991.

<sup>2</sup> - ج.ر العدد 45 لسنة 1991.

<sup>3</sup> - ج.ر العدد 85 لسنة 1992.

رخصة البناء في وضعية قانونية صحيحة وله فيها السيطرة القانونية على العقار محل طلب الترخيص بالبناء مما يمنحه الصفة في طلبه.

وعليه يجب تعديل نص المادة 50 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بما يتماشى والوضع القانوني الصحيح لحقيقة علاقة طالب رخصة البناء بالعقار المزمع البناء عليه وهو الوضع الذي أوضحتها وضبطته النصوص القانونية الأخرى سواء ذات الطبيعة الإدارية أو من التقنين المدني، وإلا ظلت نصا غريبا يشكل نشازا قانونيا.<sup>1</sup>

## ثانيا: شروط موضوعية متعلقة بالملف

بالإضافة إلى هذه الوثائق القانونية التي تخص الصفة القانونية لطالب رخصة البناء وتلك المثبتة لهويته طبقا لما نصت عليه المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المذكورة أعلاه، نصت المادة 43 من ذات المرسوم على مجموعة من الوثائق ذات الطابع التقني مكونة بذلك الملف التقني الذي يجب إرفاقه بطلب رخصة البناء،<sup>2</sup> حيث جاء فيها ما يلي: "يرفق طلب رخصة البناء بالملفات الآتية:

### 1- الملف الإداري، ويحتوي على:

- أ) مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر،
  - ب) قرار السلطة المختصة الذي يرخص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة،
  - ج) شهادة قابلية الاستغلال مسلّمة وفقا للأحكام المذكورة أعلاه، بالنسبة للبنىات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة تجزئة.
- يمكن صاحب الطلب أن يوضح أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص.

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 604.

<sup>2</sup> - كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، ص 26.

في هذه الحالة، يلتزم صاحب الطلب لدعم طلبه بتقديم الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام.

## 2- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية، ويحتوي على:

- 1- مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع.
- 2- مخطط الكتلة على سلم 200/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 500م<sup>2</sup>، أو على سلم 500/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تقل أو تساوي 5000 م<sup>2</sup> وتتعدى 500 م<sup>2</sup>، وعلى سلم 1000/1 بالنسبة للقطع الأرضية التي مساحتها تتجاوز 5000 م<sup>2</sup>، ويحتوي هذا المخطط على البيانات الآتية:

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء،
- منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية،
- نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها،
- ارتفاع البناءات الموجودة والمبرمجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية،
- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض،
- بيان شبكات التهئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.

- 3- التصاميم المختلفة المعدة على السلم 50/1 بالنسبة للبناءات التي تقل مساحة مشتملاتها عن 300 م<sup>2</sup> وعلى سلم 100/1 بالنسبة للبناءات التي تتراوح مساحة مشتملاتها بين 300 م<sup>2</sup> و 600 م<sup>2</sup> وعلى سلم 200/1 بالنسبة لباقي البناءات: للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناءة والمحلات التقنية، وكذا الواجهات، بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيديّة والصور ثلاثية الأبعاد التي تسمح بتحديد موقع المشروع في محيطه القريب، عند الاقتضاء.

ينبغي أن يوضع تخصيص مختلف المحلات على التصاميم. ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو الأجزاء التي تم هدمها والأجزاء المبرمجة وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات أو الأشغال الكبرى.

- 4- مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديرى للأشغال وآجال إنجاز ذلك،

5- الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحرص، عند الاقتضاء.

3- الملف التقني، ويحتوي على:

1- باستثناء مشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية

الضرورية وتتضمن البيانات الآتية:

- عدد العمال وطاقة استقبال كل محل،
- طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة،
- وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية،
- تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة،
- وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبنايات الصناعية،
- الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق،
- نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرّة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، الموجودة في المياه المستعملة المصروفة وانبعثت الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية،
- مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

2- تتضمن دراسة الهندسة المدنية:

- تقريراً يعدّه ويوقعه مهندس معتمد في الهندسة المدنية، يوضح:

\* تحديد ووصف الهيكل الحامل للبنية،

\* توضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل.

- تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية".

هذه الوثائق تتقاطع فيها عدة فروع للعلم والمعرفة والأشغال الخارجة عن نطاق صلاحيات مالك

العقار أو الذي له صفة قانونية أخرى تؤهله للقيام بأعمال البناء على الأرض المعنية، مثل الطبوغرافيا

والهندسة المعمارية والأشغال العمومية وأعمال التهيئة التي تقوم بها الجهات الإدارية المختصة ذات

العلاقة بالتهيئة والتعمير والبناء والمتصرفة باعتبارها سلطات عمومية، يشرف عليها أعوان متخصصون،

فرخصة البناء من حيث كونها مستندا قانونيا يصدر في شكل قرار إداري تسبقها عملية إعداد وتحضير عدة وثائق، منها شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم.<sup>1</sup>

فبالنسبة لشهادة التعمير، نص على الإلتزام بإعدادها ضمن القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري،<sup>2</sup> فيما يخص الأحكام المتعلقة بضبط الأراضي العامرة والقابلة للتعمير من أجل شغلها شغلا راشداً، وكذا المحافظة على الأراضي ذات الطابع الفلاحي، وتلك التي يمكن استعمالها واستغلالها في أغراض النشاطات التجارية والصناعية والسكنية، دون أن ننسى الأحكام الخاصة بالأراضي والأقاليم ذات الميزة التاريخية والأثرية والثقافية والطبيعية كالساحل ومقتضيات حماية البيئة والمحيط.<sup>3</sup>

فقد قضت المادة 68/2 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري بأنه: "وفي هذا الإطار يتعين على كل مالك و/أو حائز أن يستعمل ويهيئ ملكه طبقاً لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير ". وهو ما أعادت تأكيده وتثبيته أحكام المواد من 39 إلى 49 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الذي يعد امتدادا واستمرارا لأحكام قانون التوجيه العقاري وتجسيدا له.

ففي موضوع شهادة التعمير تحديدا نصت المادة 51 من قانون التهيئة والتعمير على أنه: "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة للتعمير تبين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية.

وعليه، وتطبيقاً لأحكام القانونين المتعلقين على التوالي بالتوجيه العقاري والتهيئة والتعمير سالف الذكر، وبإحالة من المادة 51/2 من القانون رقم 90-29، نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، على أنه: "في إطار أحكام المادة 51 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 فان شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية.

<sup>1</sup>- كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، مرجع سابق، ص30.

<sup>2</sup>- ج.ر العدد 49 لسنة 1990.

<sup>3</sup>- عزاوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص608.

وزيادة على ذلك، يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على 'بطاقة معلومات' لاستعمالها، على سبيل الإشارة، لكل غرض مناسب، ولا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تحل محل شهادة التعمير".

وبذلك فإن شهادة التعمير تمكن صاحب المصلحة في البناء التعرف على موقعه من اهتمامات السلطات المحلية بموضوع حركة البناء والتنظيم العمراني للمدن من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وشغل الأراضي وتنظيم استعمالها في مجال البناء بمختلف أغراضه واستعمالاته.<sup>1</sup>

وفي المقابل يمكن السلطة الإدارية من خلال ما تصدره وتسلمه من وثائق توجيه ومراقبة استعمال الأفراد لممتلكاتهم وحقوقهم العينية على العقارات بالبناء عليها، بدءًا من التعرف على أشخاصهم وطبيعتهم علاقتهم بالعقار محل طلب رخصة البناء وانتهاءً بالغرض أو النشاط الذي سيخصص له العقار بعد بنائه أو إعادة تخصيصه.<sup>2</sup>

أما بالنسبة لرخصة التجزئة، فهي تعد من بين أهم الوثائق المرفقة بطلب رخصة البناء والمكوّنة للملف الإداري المدعّم للطلب الخاص بهذه الأخيرة المقدم من قبل ذي المصلحة والصفة، وهي وثيقة لها علاقة مباشرة بحق الملكية على العقار المعني بأعمال البناء، ويتعلق الأمر خاصة بمساحة الأرض المعنية بالبناء وتعيين حدودها وموقعها من بين عدة عقارات مجاورة لها. فالتجزئة هنا متعلقة بإفراز قطعة أرض مملوكة ملكية خاصة قصد استعمالها بالبناء عليها بمعرفة السلطة الإدارية المختصة، وهكذا فإن الأمر قد يتعلق بملكية خاصة واحدة معنية بالتجزئة، كما قد تكون الوضعية متعلقة بعدة ملكيات متجاورة ومتلاصقة، كما قد يكون القائم بالتجزئة شخصًا خاصًا أو جماعة أو مؤسسة عمومية.<sup>3</sup>

غير أن المهم في موضوع التجزئة هذه، هي الرخصة التي يجب أن يستصدرها طالب الترخيص بالبناء على قطعة أرض معينة للاستفادة من أعمال التوصيل بالمرافق والتجهيزات العمومية الجماعية، كقنوات التموين بمياه الشرب وقنوات الصرف الصحي والكهرباء والغاز وهي كلها أعمال تقوم بها

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 609.

<sup>2</sup> - للتفصيل حول إجراءات منح شهادة التعمير، راجع المواد 3 إلى 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>3</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 611.

السلطات الإدارية العمومية.<sup>1</sup> وقد يُطلب من أصحاب الأملاك العقارية المراد البناء عليها المساهمة في تكاليف أعمال التهيئة.<sup>2</sup>

ففي هذا الإطار، قضت المادة 58 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بأنه: "في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بانجازها في آجال محددة، وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والمواصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البناءات المزمع تشييدها".

وتطبيقا لما نصت عليه المادة 57 من نفس القانون، أحالت الفقرة الثانية من هذه المادة بدورها في المسائل التفصيلية التقنية إلى التنظيم الذي يحدد الشروط والآجال والأشكال التي تصدر فيها هذه الرخصة، إنه المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> - كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، المرجع السابق، ص 33.

<sup>2</sup> - نصت المادة 1/12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-315 المؤرخ في 6 أكتوبر سنة 2009 المحدد لأصناف طرق وشبكات التهيئة العمومية وكيفيات التكفل بها (ج.ر. العدد 57 لسنة 2009)، على أنه: "عندما تربط طرق وشبكات التهيئة العمومية الأولية والثانوية ملكيات عقارية خاصة يتعين على المالكين للحقوق العينية العقارية على هذه الملكيات المساهمة في تمويل هذه الهياكل بنسب المساحات وحقوق البناء الممنوحة لهم". وتضيف المادة 13 من ذات المرسوم بأن: "يكون التكفل المالي بطرق وشبكات التهيئة العمومية الثالثة على عاتق صاحب التجزئة أو صاحب التهيئة أو صاحب المشروع ومن اختصاصهم".

<sup>3</sup> - للتفصيل حول شروط وإجراءات منح رخصة التجزئة، راجع المواد 7 إلى 31 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

## المطلب الثاني

### إجراءات منح شهادة مطابقة البناءات

#### الفرع الأول

#### التعريف بشهادة المطابقة

تلتزم الإدارة بمنح شهادة المطابقة التي تعد قرارا إداريا يتضمن إقرارا من جانب الإدارة بصحة ما أنجز من أعمال البناء وفي ذات الوقت إذنا وترخيصا باستعمال البناء فيما شيد له، وبمعنى آخر هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتّوجّج بها العلاقة بين السلطة الإدارية مانحة رخصة البناء والمستفيد منها، تشهد فيها الإدارة باعتبارها سلطة ضبط إداري وتتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء، وقرار الترخيص بالبناء.<sup>1</sup>

وهو الالتزام الذي نصت عليه المادة 75/1 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قِبَل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قِبَل الوالي".

ويمكن الوقوف على القيمة القانونية لشهادة المطابقة من خلال مضمون نص المادة 65 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، حين تنص بأن: "تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصًا لوظائف اجتماعية وتربوية أو للخدمات أو الصناعة أو التجارة، مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية".

وعن فائدتها العملية، تعد شهادة المطابقة وسيلة إدارية قانونية تتّوجّج بها عملية الرقابة الدورية واللاحقة التي تباشرها السلطة الإدارية المختصة قبل وبعد انتهاء إنجاز أعمال البناء المرخص بها، والتحقق من مدى احترام المستفيد من الترخيص بالبناء للقواعد المنظمة للبناء ومطابقة الأعمال المنجزة لمواصفات الأشغال المرخص بها والمحددة في التصميم المقدم في الملف المرفق بطلب رخصة البناء من قبل الطالب وفي القرار المتضمن رخصة البناء، بحيث إذا ثبت للجهة الإدارية المكلفة بالمراقبة والمعاينة

<sup>1</sup> - عزاوي عبد الرحمن: "الإجراءات والمواعيد في مادة منازعات العمران (حالة شهادة المطابقة)"، مرجع سابق، ص 156.

أن ثمة مخالفة لقواعد البناء أو لمواصفات ونوعية أعمال البناء المرخص بها والمنصوص عليها في القرار الصادرة به رخصة البناء، أمكنها **التحفظ** عليها وإتباع تدابير وقائية تجاهها، بالأمر بتدارك المخالف من أعمال البناء لضوابط التنظيم القانوني والإداري للبناء، وذلك بتصحيح الخلل أو العيب أو المخالفة في التنفيذ من أوله تقادياً لاحتمال الأمر بوقف الأشغال أو بهدم ما تم تشييده.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### مسؤولية سلطات الضبط الإداري في منح شهادة المطابقة

يقع على عاتق الباني المرخص له التزاماً قانونياً ألا وهو وجوب التصريح لدى السلطة الإدارية المختصة بمنح شهادة المطابقة وإخطارها بالانتهاء من إنجاز أعمال البناء المرخص بها، لتتمكن من القيام بالمعاينة التقنية للأعمال المذكورة ومنحه الشهادة المطلوبة في الوقت أو الأجل القانوني المناسب، لتمكينه من استعمال المبنى المنجز في الغرض الذي خصص له، إعمالاً لحرية استعمال حق الملكية العقارية لغرض شخصي كالسكن مثلاً.<sup>2</sup>

وعليه، يلتزم الباني المرخص له بإخطار رئيس المجلس الشعبي المختص إقليمياً من أجل دراسة طلب شهادة المطابقة وإصدارها، ويتعين على الباني إيداع تصريح من نسختين خلال أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ انتهاء الأشغال، مقابل وصل إيداع.<sup>3</sup>

وعندما لا يتم إيداع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط والآجال القانونية، التي يمكن بغياها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال طبقاً للأجل المحدد في قرار الترخيص بالبناء، تجري عملية مطابقة الأشغال وجوباً بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.<sup>4</sup>

فإذا لم يحدث وتقدم المستفيد من رخصة البناء بالتصريح المذكور فسوف تؤول المبادرة حينئذ إلى السلطة الإدارية المكلفة بمنح شهادة المطابقة، لتتحكم بالنتيجة لذلك لاحقاً بموجب سلطتها التقديرية في ميعاد منحها عندما يثبت لديها الانتهاء الفعلي من إنجاز الأشغال المرخص بها إعمالاً لدورها الرقابي

<sup>1</sup>- نفس المرجع، ص 159.

<sup>2</sup>- عزاوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 660.

<sup>3</sup>- المادة 66/1 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>4</sup>- المادة 66/2 من ذات المرسوم.

ميدانيا من خلال تكليف الإدارة من يقوم بها من أعوانها، وبخاصة عندما يتعلق الأمر بمنشأة مصنفة، أو بمراقبة مدى احترام الباني لمقاس وحدود عرض الأرضية المخصصة للرصيف أين ترتكب أغلب المخالفات، الأمر الذي تغفله السلطات الإدارية عندنا أو تتغافله بمناسبة ممارستها لصلاحياتها في مجال مراقبة تنفيذ أعمال التهيئة والبناء والتعمير، وإعمالا أيضا للتاريخ المبين للموعد المفترض لانتهاؤ تلك الأشغال والمحدد في قرار الترخيص بالبناء.<sup>1</sup>

وتخص مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء اقامة البناية ومقاسها واستعمالها وواجهاتها، بحيث يتم التحقق منها من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونيا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية، لا سيما الحماية المدنية مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.<sup>2</sup>

ولا شك أن المصلحة في حلول السلطات الادارية محل الباني المرخص له في تحقيق مطابقة أشغال البناء والعمل على إصدار شهادة المطابقة، هي المصلحة العامة والحقوق المتجاورة في العقارات التي يجب أخذها في الاعتبار عند منح هذه الشهادة التي تسمح للباني باستعمال المبنى فيما سيّد له، وليست مصلحة شخصية أو ذاتية للإدارة ويعود السبب في ذلك، إلى الالتزامات القانونية الواقعة على السلطات الإدارية ومسئولياتها في مجال العمران والبناء باعتبارها سلطات ضبط إداري يُنأطُ بها عمل رقابي مستمر وقائي وردعي وتقويمي يسبق ويتخلل ويولي أعمال البناء المرغوب فيها والمرخص بها، كي تتأكد من تناسق هذه الأعمال وتطابقها مع قانون التهيئة والتعمير من جهة، ومع مواصفات رخصة البناء المصدر المباشر لحقوق والتزامات صاحب الرخصة، بالتماشي مع حق استعمال حق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى، وهو أمر يمكن إدراكه إذا تعلق الأمر ببناء وتشيد مبنى ذي استعمال شخصي سكني، لما في ظهور مبنى جديد من تأثير على الجوار وحقوق الارتفاق التي يقررها القانون لكل من الجيران والباني الجديد، فالقسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة يصبح ملزما بالموافقة على منح شهادة المطابقة لطالبا إذا كانت الأشغال مطابقة للقانون والتنظيمات المعمول بها، ورفض الطلب في الحالة العكسية، على أن يتم ذلك في آجال قانونية محددة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>-عزاوي عبد الرحمن:"الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص663.

<sup>2</sup>-المادة 66/3 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

<sup>3</sup>-عزاوي عبد الرحمن:"الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص660-661.

فعلى إثر زيارة موقع البناء ومعاينة أعمال البناء يحرر أعضاء لجنة المراقبة المعينة لهذا الغرض محضرا بجرد الأعمال التي تمّت معاينتها ومراقبتها، وبإبراز مدى مطابقتها لقانون البناء وقرار الترخيص بالبناء متبوعا بتوقيعاتهم، لتتم دراسة مضمونه على مستوى القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة، لتبدي رأيه فيه حول مدى المطابقة من عدمها، ليعيد إرساله بدوره مرفقا باقتراحاته في الموضوع إلى السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة المذكورة، لتصدر هذه الأخيرة قرارها النهائي بتسليم الطالب صاحب رخصة البناء شهادة المطابقة هذه إذا أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة للتشريع والتنظيم المعمول بهما وكذا مواصفات وأحكام رخصة البناء التي تم إنجاز أعمال البناء محل البحث على أساسها.<sup>1</sup>

أما إذا أبرزت عملية الجرد عدم إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها ووفق أحكام رخصة البناء، تعلم السلطة المختصة المعني بعدم إمكانية تسليمه شهادة المطابقة وأنه يجب عليه القيام بجعل البناء مطابقاً للتصاميم المصادق عليها وللأحكام المطبقة، وتذكره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام قانون البناء. وتحدد للمعني أجلا لا يمكن أن يتجاوز ثلاثة (3) أشهر للقيام بإجراءات المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة إن حصل ذلك، أو رفضها عند الاقتضاء، ويشرع في الملاحظات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup>-المادة 67 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه.

<sup>2</sup>- المادة 68/2 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المذكور أعلاه.

## خاتمة

هكذا تنتهي هذه المحاضرات التي خصصناها لدراسة وبحث مقياس قانون التهيئة والتعمير، بحيث تطرقنا لمفهومه وعلاقته بكل من قانون البناء والبيئة والتنمية المستدامة والمدينة وتهيئة الإقليم، كما عالجنا تسليم تراخيص أعمال البناء وشروط منحا ومسؤولية الإدارة في منح شهادة المطابقة باعتبارها تتويجا لأعمال البناء.

والملاحظ الحضور المكثف لكل من المشرع والسلطة الإدارية كل حسب اختصاصه في التأطير القانوني والإداري للممارسة أحد مظاهر حق الملكية العقارية والحقوق العينية الأخرى على العقار الذي للشخص عليه السيطرة القانونية المتمثل في القيام بأعمال البناء للحساب الخاص أو الموجه للصالح العام تحقيقا للأغراض والأهداف التي يبغيها قانون التهيئة والتعمير وهو المحافظة على النظام العام العمراني والجمالي للمدينة. غير أن تكريس ذلك على الواقع العملي يقتضي تفعيل نصوص قانون البناء ومراسيمية التطبيقية على أرض الواقع لا سيما الإجراءات الردعية التي تقتضيها قواعد العمران وعدم اللجوء الى تسوية البناء التي أصبحت من العوامل التي تؤدي على إبقاء الاطار التقليدي للبناء في صلب المخاطرة وارتداداته السلبية على المواطن والبيئة بانتشار مساحات البناء على حساب المساحات الخضراء والتي تبقى أبرز خطر على التنوعات البيولوجية.

هذا فيما يتعلق بالجزء الأول من دراسة مقياس قانون التهيئة والتعمير، أما الجزء الثاني فنخصص له أعمال تحضيرية موجهة للطلبة من خلال دراسة الموضوعات التالية:

- 1) دور القضاء في الرقابة على أعمال البناء والتعمير (القضاء الإداري والقضاء العادي).**
- 2) دور المجتمع المدني في مجال العمران (الديمقراطية التشاركية في مجال العمران).**

## قائمة المراجع:

### أولاً: الكتب والرسائل والمقالات

\*Henri Jacquot et François Priet : « Droit de L'urbanisme », DALLOZ, 4<sup>e</sup> édition, Paris 2001.

\* Jacqueline Morand deviller: « Droit de L'urbanisme », éditions ESTEM Paris 1996.

<sup>1</sup> - عدنان عمرو: "مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها"، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية مصر.

<sup>2</sup> - خالد خليل الظاهر: "القانون الإداري، دراسة مقارنة"، الكتاب الأول، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الطبعة الأولى 1998، الأردن. 2004، ص17.

<sup>3</sup> - السيد أحمد مرجان: "تراخيص أعمال البناء والهدم بين تشريعات البناء والأوامر العسكرية والقرارات الوزارية وأحدث أحكام القضاء"، دار النهضة العربية، طبعة 2002 القاهرة.

<sup>4</sup> - حمدي باشا عمر: "القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا"، دار هومة للنشر والطباعة والتوزيع، طبعة 2002، الجزائر.

<sup>5</sup> - عزوي عبد الرحمن: "الرخص الإدارية في التشريع الجزائري"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر 2007.

<sup>6</sup> - كمال محمد الأمين: "الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان

<sup>7</sup> - كمال محمد الأمين: "دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير، رخصة البناء نموذجاً"، مذكرة ماجستير تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة تلمسان 2011-2012.

<sup>8</sup> - عزوي عبد الرحمن: "المظاهر الجديدة لمفهوم النظام العام في القانون الإداري، حالتا النظام العام الجمالي والنظام العام الاقتصادي"، المجلة القانونية التونسية، مجلة سنوية مركز النشر الجامعي، عدد 2008، ص 103-104.

<sup>9</sup> - نواف كنعان: "دور الضبط الإداري في حماية البيئة، دراسة تطبيقية في دولة الإمارات العربية المتحدة"، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، المجلد الثالث العدد الأول فبراير 2006.

<sup>10</sup> - دايم بلقاسم: "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، 2003-2004 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تلمسان.

- 11- عادل السعيد محمد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، مطابع الطوبجي التجارية القاهرة، 1993.
- 12 - محمد جمال عثمان جبريل: "الترخيص الإداري، دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه دولة، كلية الحقوق جامعة عين شمس مصر 1992.
- 13- عزوي عبد الرحمن: "محاضرات في مقياس قانون التهيئة والتعمير"، موجهة لطلبة الماجستير تخصص قانون عام دفعة 2010/2011 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة تسان.

## ثانيا: النصوص القانونية(التشريعية والتنظيمية)

### (1) القوانين:

رقم الجريدة الرسمية	السنة	رقم القانون	المضمون
21	1990	11-91	يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
49	1990	25-90	يتضمن التوجيه العقاري.
52	1990	29-90	يتعلق بالتهيئة و التعمير.
52	1990	30-90	يتضمن قانون الأملاك الوطنية.
29	2001	07-01	يعدل و يتم الأمر رقم 10-91 المتعلق بالأوقاف.
10	2002	02-02	يتعلق بحماية الساحل و تثمينه.
43	2003	09-03	يتضمن قمع جرائم مخالفة أحكام اتفاقية خطر استحداث و إنتاج و تخزين و استعمال الأسلحة الكيميائية و تدمير تلك الأسلحة.
43	2003	10-03	يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

يعدل ويتم القانون رقم 29-90 والمتعلق بالتهيئة و التعمير .	05-04	2004	51
يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.	06-04	2004	51
و يعدل ويتم القانون رقم 29-09 والمتعلق بالتهيئة و التعمير (استدراك).	05-04	2004	71
يعدل و يتم القانون رقم 05-85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها.	13-08	2008	44
يعدل ويتم القانون رقم 30-90 و المتضمن قانون الأملاك الوطنية.	14- 08	2008	44
يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها.	15-08	2008	44
يتضمن المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.	02-10	2010	61
يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية.	04-11	2011	14

## (2) المراسيم التنفيذية:

المضمون	رقم المرسوم التنفيذي	السنة	رقم الجريدة الرسمية
يتضمن إنشاء وكالة وطنية لمسح الأراضي.	234-89	1989	54
يحدد قواعد تنظيم مصالح التجهيز الولائية و	328-90	1990	46

عملها.			
يتعلق ببناء المسجد وتنظيمه و تسييره وتحديد وظيفته.	81-91	1991	16
يعدل المرسوم التنفيذي رقم 09-89 والمتمضمن كفايات تحديد المناطق الواجب ترقيتها في التهيئة العمرانية.	321-91	1991	44
يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامه التابعة للدولة وتسييرها ويضبط كفايات ذلك.	454-91	1991	60
يتعلق بجرد الأملاك الوطنية.	455-91	1991	60
يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 62-76 المعدل و المتعلق بإعداد مسح الأراضي العام.	134-92	1992	26
يحدد كفايات تطبيق القانون 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.	186-93	1993	51
يتضمن المصادقة على نموذج عقد الإيجار المنصوص عليه في المادة 21 من المرسوم الشريعي رقم 93-03 والمتعلق بالنشاط العقاري.	69-94	1994	17
يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري.	07-94	1994	32

يتم المرسوم التنفيذي رقم 93-186.	248-05	2005	48
يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.	317-05	2005	62
يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي و المصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها.	318-05	2005	62
يحدد شروط و كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها و كذا إجراءات المراقبة.	55-06	2006	06
يتضمن تنظيم لجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمارات و ضبط العقار و تشكيلتها و سيرها.	120-07	2007	27
يتضمن تطبيق أحكام الأمر رقم 06-11 الذي يحدد شروط و كفاءات منح الامتياز و التنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والمجهزة لانجاز مشاريع استثمارية.	121-07	2007	27
يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة.	144-07	2007	34
يحدد مجال تطبيق و محتويات و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على	145-07	2007	34

البيئة.			
يتعلق بعمليات التحقيق العقاري وتسليم سندات الملكية	147-08	2008	26
يحدد كفاءات منح رخصة استعمال الموارد المائية.	148-08	2008	26
يرخص لأعضاء الحكومة تفويض امضائهم.	374-08	2008	67
يؤسس و يحدد محيط حماية مطار الجزائر الدولي هواري بومدين.	375-08	2008	67
يؤسس ويحدد محيط حماية ميناء الجزائر.	376-08	2008	67
يحدد شروط وكفاءات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأمالك الخاصة والموجهة لانجاز مشاريع استثمارية.	152-08	2009	27
يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.	154-09	2009	27
يعد و يتم المرسوم التنفيذي رقم 77-06 الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للتشغيل و تنظيمها و سيرها.	273-09	2009	50
يتعلق بالبطاقة الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كفاءات مسكها.	276-09	2009	50
يحدد أصناف طرق و شبكات التهيئة العمومية و كفاءات التكفل بها.	315-09	2009	57
يعدل المرسوم التنفيذي رقم 55-06 الذي يحدد	343-09	2009	61

شروط و كفاءات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.			
يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتعمير.	344-09	2009	61
يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة او الخطيرة على البيئة.	336-09	2009	63
مراسيم تنفيذية تؤسس وتحدد محيط المطارات.	366-09364-09	2009	66
يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 مايو سنة 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوي الوثائق المتعلقة بها.	166-12	2012	21
مرسوم تنفيذي يحدد كفاءات تحضير عقد التعمير وتسليمها	19-15	2015	07

## القرارات الوزارية

المضمون	السنة	عدد الجريدة الرسمية
قرار يحدد مقاييس الخرائط الجيولوجية المنتظمة و الخرائط الجيوفيزيائية و الجيوكيميائية الجهوية.	2009	53
قرار يتضمن الموافقة على الوثيقة الفنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد المضادة للزلازل المطبقة في مجال المنشآت الفنية. قرار يتضمن الموافقة على الوثيقة الفنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الموضحة أمر رقم 26-95 يعدل ويتمم القانون رقم 25-90 للحمولات بدراسة وتجربة الجسور.	2009	63

<p>قرار وزاري مشترك يحدد كميّيات فحص دراسات الخطر والمصادقة عليها</p>	<p>2014</p>	<p>33</p>
<p>قرار وزاري مشترك يحدد كميّيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير</p>	<p>2015</p>	<p>51</p>

الصفحة	الموضوع
02	مقدمة:
04	المبحث الأول: الإطار التشريعي والتنظيمي للعمران
04	المطلب الأول: مفهوم قانون التهيئة والتعمير
04	الفرع الأول: التعريف بقانون التهيئة والتعمير وبيان خصائصه
04	أولاً: تعريف قانون التهيئة والتعمير
07	ثانياً: خصائص قانون التهيئة والتعمير
10	الفرع الثاني: علاقة قانون التهيئة والتعمير بالقوانين الأخرى
10	أولاً: علاقته بقانون البناء
12	ثانياً: علاقته بقانون حماية البيئة في اطار التنمية المستدامة
13	ثالثاً: علاقته بقانون التوجيه العقاري
14	رابعاً: علاقته بقانون الأملاك الوطنية
14	خامساً: علاقته بقانون المدينة وتهيئة الإقليم
18	المطلب الثاني: أهداف قانون التهيئة والتعمير
18	الفرع الأول: الحفاظ على النظام العام العمراني
18	أولاً: التعريف بالنظام العام العمراني
19	ثانياً: عناصر النظام العام العمراني
19	(أ) - الأمن العام
20	(ب) - الصحة العامة

22	(ج) - السكنية العامة
25	الفرع الثاني: الحفاظ على النظام العام الجمالي للمدينة "جمال ورونق المدينة"
28	المبحث الثاني: تسليم تراخيص أعمال البناء والتعمير
29	المطلب الأول: شروط تسليم رخصة البناء
29	أولاً: شروط شخصية متعلقة بصاحب الطلب
30	1- المالك
31	2- الحائز
33	3- المستأجر المرخص له والوكيل المأذون له
33	4- الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية
34	5- صاحب الامتياز
35	6- المرقي العقاري
37	7- متولي الوقف
38	ثانياً: شروط موضوعية متعلقة بالملف
38	1- الملف الإداري
39	2- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية
40	3- الملف التقني
44	المطلب الثاني: إجراءات منح شهادة مطابقة البناءات
44	الفرع الأول: التعريف بشهادة المطابقة
45	الفرع الثاني: مسؤولية سلطات الضبط الإداري في منح شهادة المطابقة
48	خاتمة
49	قائمة المراجع والمصادر

