



جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة من إعداد الطالب:

بوسنة عمر

للحصول على شهادة الماجستير في القانون

فرع: القانون

تخصص: هيئات عمومية وحوكمة

بعنوان:

التَّحْكَم في التَّعْمِير وفق مقتضيات الحكم الرَّاشد

تاريخ المناقشة: 15 مارس 2017

لجنة المناقشة:

- د. تواتي نصيرة، أستاذة محاضرة قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، رئيسة؛
أ.د. بودريوة عبد الكريم، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.....مشرفا ومقرراً
د. صايش عبد المالك، أستاذ محاضر قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية،.....ممتحناً

السنة الجامعية: 2016-2017



شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين
سيدنا محمد ﷺ، وبعد...

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بخالص الشكر لله عز وجل،
وأسأله دوام التوفيق والسداد.

وأتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير لأستاذي بودريوة عبد الكريم
الذي قبل عن طيب خاطر تأطيري لإنجاز هذا العمل، وتوجيهاته
العلمية السديدة وملاحظاته القيمة التي كان لها عميق الأثر في إفادة
الباحث وإثراء البحث.

الشكر والتقدير لأساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة
عبد الرحمان ميرة بجاية.

كما أتوجه بأفضل عبارات الامتنان للأساتذة الموقرين الذين شرفوني
بالمشاركة في لجنة مناقشة البحث والحكم عليه.

كما أشكر الأخ كمال حاج ساعد على كل ما قدمه لإنجاز الدراسة.
متمنيا للجميع موفور الصحة والهناء، راجيا من الله لهم خير الجزاء.

إهداء

إلى والديّ، حفظهما الله.

وإلى زوجتي وأبنائي *رهام* رؤية *سراج الدين*

إلى إخوتي وأخواتي

وإلى الذين رفع الله قدرهم بالعلم والإيمان في قوله سبحانه وتعالى
"...يرفع الله الذين آمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما
تعملون خبير" سورة المجادلة، الآية 11.

قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ص: الصفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ر.م.ش.ب: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

د.س.ن: دون سنة النشر.

ط: طبعة.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

AADL : Agence Nationale de l'Amélioration et du Développement du Logement.

AGRFU : Agence de Gestion et de Régulation Foncières Urbaines.

CALPIRF : Comite d'Assistance a la Localisation et a la Promotion de l'Investissement et de la Régulation du Foncier.

CNL : Caisse Nationale du Logement.

JORF : Journal Officiel de la République Française.

P.D.A.U :Plan Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme.

P.O.S : Plan d'Occupation de Sol.

OPGI : Office de Promotion et de Gestion Immobilière.

مقدمة

مقدمة:

أخذت التنمية العمرانية المستدامة وبأبعادها المختلفة حيزا هاما لإنشغالات الأسرة الدولية وذلك من خلال توالي وتعاقب المؤتمرات والملتقيات والمنتديات التي نظمتها وأشرفت عليها الأمم المتحدة، ومن بين هذه الأبعاد التي ترتبط بالتنمية المستدامة نجد العمران، إذ أصبح هذا الأخير من أهم هذه الأبعاد التي تعنى بها كافة المجتمعات المتحضرة، إذ أصبح العمران يعكس المستوى الحضاري والجمالي للدول وأحد المقاييس التي تتخذ كمعيار لتحديد مدى تطور الدول بتطور مدنها عمرانيا من تخلفها في هذا المجال.

ومما يتضح معه كذلك بأن التنمية العمرانية المستدامة أصبحت تعبر عن حالة توازن وإعادة صياغة للمحددات والأهداف العمرانية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية في المدن، وهي تجمع مابين استدامة الموارد الطبيعية والاستدامة التقنية والاقتصادية والاجتماعية وعلى غرار بلدان العالم التي انتهجت نماذج موحدة للعمران، حاول المشرع الجزائري ومن خلال ترسانة قانونية هامة في مجال التعمير والتهيئة العمرانية في إطار التنمية المستدامة أن يدمج بين قوانين العمران وباقي القوانين وذلك بوضع الآليات التي يسعى من خلالها إلى تحقيق التنمية العمرانية المستدامة.

بالنظر للأهمية البالغة التي يحتلها قطاع التعمير والتهيئة العمرانية، وتأثيره البالغ على كل مجالات الحياة باعتباره شريانا مهما في التنمية العمرانية المستدامة، ونظرا للمشاكل التي أصبح يطرحها التعمير خاصة بعد التقدم الاقتصادي والتطور البشري والنمو الديمغرافي وكل ما يتطلبه ذلك من عقارات تستجيب لمعالجة هذه المشاكل وفق صيغ مدروسة ومخططات تنظم العمران بما يتوافق وتحقيق الصالح العام والتصدي لكل أشكال الاعتداء والفوضى عن طريق ترشيد قطاع التعمير وإعمال مبادئ الحكم الراشد للتحكم في التهيئة العمرانية.

فمن المؤكد أن حماية البيئة وتحقيق مقاصد التنمية المستدامة بالتبعية مرهون بمدى التحكم في التعمير، وتنظيمه وضبطه على أحسن وجه، فكلما نجحت الإستراتيجية المبرمجة لتقوية دعائم التنظيم العمراني كلما زادت فرص تجسيد أهداف التنمية المستدامة، وبالعكس ذلك تتضرر البيئة في العمق ويندرج مفهوم التنمية المستدامة بانعدام أو فشل خطط التنمية العمرانية المستدامة.

إذ دائما ما يحدث جدال واختلاف في وجهات النظر في حالة مشاريع الأشغال الكبرى، المنشآت الصناعية، مخططات التعمير... إلخ، بين من يرى بضرورة الترخيص بتنفيذ هذه المشاريع بالنظر لما يأتي

من وراء ذلك من تطور اقتصادي، خلق للثروة، خلق مناصب شغل، وبين اتجاه آخر يرى الجانب السلبي والمظلم لهذا التطور التكنولوجي والنشاط الصناعي، مناديا بمنع كل ما من شأنه الإضرار بالبيئة. الأمر الذي يؤكد الترابط الوثيق بين حماية البيئة، تنظيم التعمير، وتحقيق تنمية متوازنة، عادلة، ومستدامة.

إن التعمير موضوع إستراتيجي في السياسة الوطنية للدولة فهو المحرك الديناميكي لتحولات المدينة وللتنمية العمرانية ويعتبر أحد أهم العناصر المكونة للمصلحة العامة العمرانية، وقد تدخل المشرع لضبط عملية التوفيق بين الحق في التعمير والبناء وبين النظام العام العمراني بكل مدلولاته سيما ما تعلق منه بالطابع والمظهر الجمالي للإطار المبني وجمال الرونق. وقد إستجد المشرع بفكرة النظام العام الإقتصادي والإجتماعي في شكل قواعد آمرة تعرف بقواعد الضبط العمراني وهي ما تظهر من خلال مختلف قوانين التعمير والتهيئة العمرانية.

يعتبر قانون التعمير والتهيئة العمرانية قانون إداري بامتياز، فهو يعمل على تجسيد السياسة العامة للدولة في مجال العمران، وهذا لتحقيق المصلحة العامة؛ فمن المصلحة العامة أن تكون في الجزائر مدن ترقى لمصف المدن حضارية، فالمدينة أصبحت الآن مكان للرفي الاجتماعي، الإقتصادي، الثقافي وحتى السياسي، فالمدينة المتحضرة ترتبط بالتنمية في مختلف مجالاتها، ومن أجل الوصول الى هذه المكانة وضع المشرع الجزائري في قانون التعمير والتهيئة العمرانية أساليب إدارية وأخرى تقنية من أجل حسن تنظيم المدن من الناحية العمرانية والمساهمة في ضبطها وتنميتها.

من المفاهيم والآليات المساعدة على ضبط وتنظيم والتحكم وترشيد مجال التعمير نجد آلية الحكم الراشد، التي ما فتئت تقتحم كل مجالات الحياة نظراً لطابعها التشاركي السلطوي والرقابي؛ فمصطلح الحكم الراشد أدخل في النقاشات والتجاذبات المتعلقة بقضية التعمير شأنه في ذلك شأن باقي مجالات الحياة في إطار ما يصطلح عليه بعملية "حوكمة التعمير" التي تُعنى بعمليات اتخاذ القرار وممارسة السلطة في المجال العمراني من خلال تدخل المصالح الحكومية بمستوياتها، إضافة إلى باقي الشركاء المعنيين - التابعين للمجتمع المدني أو قطاع المؤسسات الاقتصادية-، قصد التدخل لوضع الأطر التنظيمية وتثبيت الحدود والقيود الواردة على النشاط العمراني.

تُعتبر الحكم الراشد مفهوم حديث يتعلق بكل مجالات الحياة - كما سبق الذكر - خاصة منها ما تعلق بتوجيه السياسات الحكومية.

تُقرُّ الأكاديمية الملكية للغة الإسبانية بين المصطلحين على النحو التالي: فتعتبر الحكم الراشد "governabilidad" تعبير عن نوعية الحكم أي نوعية الطريقة المتبعة - في حد ذاتها دون النظر لتقنياتها أو التفاعل بين الأطراف الفاعلة فيها أو أهدافها - في إدارة شؤون الدولة، أما الحكم الراشد "gobernanza" فيعبر به عن طريقة أو فن أو مهارة أو إستراتيجية الحكم من أجل تحقيق تنمية اقتصادية، اجتماعية ومؤسسية دائمة، ومن أجل تحقيق التوازن السليم في العلاقة بين الدولة، المجتمع المدني والمجال الاقتصادي. إذن ففكرة الحكم الراشد تتعلق بالضبط بدراسة المنهج الذي يمكن من خلاله تحقيق شروط أو ظروف وقدرات أو إمكانيات معينة، ومن خلال أنواع من الجهات الفاعلة التي يجب أن تتدخل، وكيف يمكن التفاعل بينها لتحقيق ذلك. فالأمر يتعلق إذاً بمفهومين لا يمكن أن يتعارضان، لكن كذلك لا يمكن استعمالهما كمترادفان.

فمن منطلق ما سبق ذكره، تطرح إشكالية دور وفعالية آليات الحكم الراشد في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة؟

من خلال هذه الدراسة، وبالاعتماد على منهج التحليل، النقد والمقارنة بين النصوص القانونية الجزائية المتعلقة بالموضوع، والتجارب القانونية لدول أخرى أين اعترضنا بعض الصعوبات المتعلقة أساساً في شُح الكتابات المتعلقة بموضوع قانون التعمير، سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية من خلال البحث عن المهمة الرئيسية التي تؤديها آليات الحكم الراشد في مجال التعمير من أجل تنمية عمرانية مستدامة، وفي سبيل الإجابة على إشكالية البحث وقصد الإلمام بحيثيات الموضوع، تم عرض محتوياته في فصلين:

الفصل الأول وهو تحت عنوان تضمين مبادئ الحكم الراشد ضمن وثائق وعقود التعمير، تضمن مبحثين الأول متعلق بتضمين مبدأ حكم القانون كآلية لتحقيق حوكمة التعمير، أما الثاني خصصناه لتفعيل مبدأ المشاركة أهم متطلبات حوكمة التعمير وقيماً كل مبحث بين النص والتطبيق.

وخصصنا الفصل الثاني وهو تحت عنوان تكريس مبدأ المساءلة والرقابة في مجال التعمير، فقد قسمناه إلى مبحثين الأول بعنوان المساءلة والرقابة الإدارية في مجال التعمير، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه المساءلة والرقابة القضائية في مجال التعمير وتطرقنا لتقييم كل مبحث بين الواقع والقانون.

وفي الأخير توصلنا إلى خلاصة شاملة كخاتمة عامة للموضوع تضمنت النتائج المتوصل لها التي تعتبر أرضية للإقتراحات والتوصيات وأيضا الآفاق المستقبلية بإثارة إشكاليات كإمتداد لموضوع البحث تدفع الباحثين لإثراء مزيد من البحوث العلمية مستقبلا.

الفصل الأول

تضمين مبادئ الحوكمة ضمن وثائق وعقود التعمير

الفصل الأول

تضمين مبادئ الحكم الراشد ضمن وثائق وعقود التعمير

يعتبر الحكم الراشد من مكونات نظريات الممارسات الإدارية في تسيير الشؤون العمومية في الدولة يحتكم إلى جملة من القواعد تحتل فيها الشفافية، العدالة حكم القانون والديمقراطية التشاركية حسن تسيير الموارد العمومية خدمة للصالح العام.

وقد أخذ مفهوم الحكم الراشد منحى دخل بموجبه الفضاء العمومي المشرف على تسيير مصالح المجموعة الوطنية في الدولة، دولة الحق والقانون، يتيح مشاركة أوسع للمواطنين والمجتمع المدني والفاعلين في تسيير الشؤون العمومية مع ضرورة الالتزام بالشفافية والفعالية في تسيير الموارد والأموال العمومية⁽¹⁾.

¹ - مصطفى مرضي، الحكم الراشد: متطلباته وعوائقه في ظل التجربة الجزائرية، ورقة عمل، الملتقى الدولي بجامعة فرحات عباس، سطيف، 08-09 أفريل 2007، ص ص 224-225.

المبحث الأول

تضمنين مبدأ حكم القانون كآلية لتحقيق حوكمة التعمير.

إن حكم القانون يعني مرجعية القانون وسيادته على الجميع من دون استثناء انطلاقاً من حقوق الإنسان بشكل أساسي وهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة وبين الدولة والمواطنين من جهة أخرى كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء وتؤمن هذه القواعد الحقوقية العدالة والمساواة بين المواطنين وهذا يتطلب وضوح القوانين وانسجامها في التطبيق.

إن عدم خضوع الهيئات الحاكمة لسلطة القانون بحيث أن الحاكم والمحكوم على حد سواء لا يخضعون لقواعد قانونية مقررّة سلفاً وما يترتب على ذلك من اهتزاز لمراكز هؤلاء الحاكمين حيث تكون الكلمة العليا في ظل هذه الحالة إلى منطق الغلبة التي توطر إدارة الحاكم.

المطلب الأول

التكريس القانوني لمبدأ حكم القانون في مجال التعمير.

إن من أهم الضمانات الدستورية والقانونية لقيام حوكمة التعمير هو قيام حكم القانون ويتكرس ذلك من خلال مبدأ الأمن القانوني الذي يعتبر من بين المبادئ الأساسية التي تتضمنها فكرة دولة القانون بالإضافة إلى مبدأ العدالة ومبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ أولوية القانون وهي أسس قيام دولة الحق والقانون.

الفرع الأول

ضمانات تطبيق مبدأ حكم القانون.

بالإضافة إلى قوة وفاعلية ترابط وتناسق وتكامل آليات وميكانيزمات معنى ومضمون إقامة ووجود دولة القانون في تفعيل كفاءة وفاعلية آثار ووظائف وقيم دولة القانون في حماية أهداف المصالح العليا للدولة وحقوق وحريات الإنسان والمواطن في نفس الوقت، بالإضافة إلى ذلك يتفق الجميع من فقه وقضاء القانون العام على ضرورة توفر جملة من الضمانات السياسية والاجتماعية والقانونية والقضائية والواقعية لتأكيد وترسيخ تطبيق حكم القانون في واقع حياة الدولة المعاصرة.

وبالرغم من وجود حقيقة الاختلاف لدى فقهاء وقضاة القانون العام بخصوص مسألة حصر عدد هذه الضمانات وترتيبها وفقا لدرجة قوتها وفعاليتها في حماية دولة القانون، فإنه يمكن هذه الدراسة أن ترصد هذه الضمانات وفقا للترتيب التالي: مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة، مبدأ الفصل بين السلطات، وجود محيط أو بيئة اجتماعية وسياسية واقتصادية وحضارية وقانونية وقضائية راسخة وفعالة، وجود رأي عام وطني قوي ومستدير وفعال في الأحداث والمواقف العامة الوطنية، وجود نظام رقابي شامل وكامل وفعال في الدولة، ومبدأ خضوع أعمال الإدارة العامة لرقابة القضاء.

أولاً- مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني للدولة كضمانة لتطبيق حكم القانون:

يعد مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة بمنطقة وفلسفته وتفاعلات وفعالية آلياته وعناصره الداخلية ضمانات أكيدة وفعالة في عملية تطبيق حكم القانون في دولة القانون وتحقيق أهدافها.

ذلك أن مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني الوطني والذي يعني تشكل مجموع كل القواعد القانونية السارية المفعول في الدولة في كتلة قانونية ضخمة مرتبة ومنظمة، مترابطة الحلقات أفقيا وعموديا في علاقات قانونية موضوعية إلزامية، ومتفاعلة داخليا وتلقائيا بقوة القيمة والقوة القانونية الإلزامية للقواعد القانونية الأسمى والأعلى وتأثيراتها القانونية الإلزامية الأدنى مباشرة⁽²⁾.

ويتخذ بناء قواعد النظام القانوني الوطني في الدولة هيئة هرم متدرج ومتسلسل ومتربط الدرجات والطبقات القانونية، فهكذا تحتل قواعد الدستور في ظل الدولة الديمقراطية المعاصرة قمة هرم النظام القانوني العضوي الأساسي "La loi organique" ثم أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية المصادق عليها من السلطات الدستورية المختصة في الدولة، فقواعد التشريعات العادية، فأحكام العرف والمبادئ العامة للقانون، فالقرارات الإدارية العامة، اللوائح الإدارية، فأحكام التصرفات الإدارية الفردية والشرطية.

ويؤدي هذا التدرج القانوني الموضوعي إلى إلزام القاعدة القانونية الأدنى بالقاعدة القانونية الأعلى "الأسمى" مباشرة وهكذا حتى نهاية قاعدة هرم تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة. كما يؤدي منطق وقوة هذا التدرج القانوني إلى إلزامات السلطات والهيئات والوحدات السياسية-الدستورية والإدارية

² - أنظر تفاصيل فلسفة وحقائق مبدأ التدرج في العلوم الاجتماعية والسياسية والقانونية والإدارية، أنظر في ذلك كتاب: مبدأ تدرج السلطة الرئاسية في الإدارة العامة المعاصرة، الجزائر وبيروت، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، ودار عويدات للطباعة والنشر، 1984.

والقضائية في نطاق استقلالها العضوي باحترام القواعد القانونية الأعلى فيما تصدره من تصرفات قانونية وأعمال وإجراءات في نطاق تخصصها واختصاصاتها القانونية والوظيفية⁽³⁾.

تؤدي تفاعلات القوة القانونية لعناصر ومقومات مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة إلى تحريك بعض آليات ووسائل حماية فكرة حكم القانون في دولة القانون القانونية والقضائية والإدارية والفنية بصورة تلقائية ومستمرة، كما تحرك هذه الآليات تفاعلات العلاقات القانونية والفنية الموضوعية بين هيئات وسلطات الدولة المختلفة، بصورة تتعقد وتتحرك فيها آليات وسلطات الالتزام القانوني والإداري والفني باحترام قواعد النظام القانوني في ظل الاستقلال العضوي والقانوني لهذه المؤسسات والهيئات والسلطات العامة في الدولة بما يرسخ أحكام تطبيق حكم القانون في دولة القانون في مجال العلاقات العضوية والفنية فيما بينها. ويعد ذلك في حد ذاته ضمانا من ضمانات تطبيق حكم القانون.

والواقع أن هذا المبدأ يمثل عنصرا أساسيا في احترام دولة القانون، ذلك لأنه إذا كان المبدأ يقضي بخضوع الهيئات الحاكمة للقانون فإن لا سبيل لتحقيق هذا الخضوع وحل التعارض، إلا بالربط بين أجزاء النظام القانوني ربطا تسلسليا تنفذ خلاله أحكام القانون من القمة إلى القاعدة.

ثانيا - مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة من ضمانات تطبيق حكم القانون:

إن مبدأ الفصل بين السلطات Principe de séparation des pouvoirs أسلوب ممارسة مظاهر السيادة الوطنية وفكرة السلطة العامة بصورة مفتتة وموزعة على عدة سلطات دستورية سيادية متوازنة تمارس مظاهر السيادة الوطنية والسلطة العامة في الدولة على أساس مبدأ الاستقلال العضوي والتخصص والتعامل والتكامل الموضوعي-الوظيفي. وهذه السلطات الدستورية هي عادة السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، وهو السلطة القضائية، والحكمة من وجود هذا المبدأ هو تحقيق نوع من التوازن والتقابل في القوة السيادية لتحقيق عملية الرقابة المتبادلة والمتوازنة، ولتطبيق التخصص الوظيفي-الموضوعي وتقسيم العمل في مجال ممارسة السيادة الوطنية والسلطة العامة في الدولة، حماية لحقوق وحريات الإنسان والمواطن، وترشيد وحوكمة العمل المؤسساتي وضمان المحافظة على المصالح العليا للدولة في نفس الوقت.

³ - طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973، ص 58-70.

- ثروت بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1970، ص 79 وما بعدها.

- عمار عوابدي، مبدأ فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 15 وما بعدها.

- Charles DIBBASCH, Science Administrative, Paris, Dalloz, 2^{ème} Edition, 1972, pp 77 s.

وبالرغم من أن جذور هذا المبدأ تضرب بجذورها في أعماق تاريخ الفكر والممارسات السياسية والدستورية الإنسانية، إلا أنه تبلور أخيرا وفي نهاية القرن السابع عشر والثامن عشر بصورة مضبوطة وواضحة وعصرية وقابلة للتنظيم والتطبيق الدستوري-السياسي. ويرجع مؤرخوا الفكر السياسي الفضل في ذلك الفقه إلى الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو الذي بلور ونظر وصاغ هذا المبدأ في كتابه الشهير "روح القوانين" الذي ظهر سنة 1748 على ضوء التجربة السياسية والدستورية التي كانت تسود بريطانيا في تلك المرحلة⁽⁴⁾.

وإن عملية توازن القوة الدستورية والسيادية، وتبادل الرقابة المتوازنة بين السلطات الدستورية-السيادية الثلاثة: يحقق نوع من الرقابة المتكافئة على عمليات ممارسة السيادة والسلطة العامة في الدولة، بصورة تضمن حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن من مخاطر الاستبداد والظلم والاعتداءات والانحرافات والانزلاقات في ممارسة مظاهر السيادة والسلطة. كما تحمي هذه الرقابة المتوازنة والمتبادلة بين السلطات الدستورية الثلاثة: التشريعية، التنفيذية والقضائية أهداف المصلحة العامة في كافة المجالات، ولذلك يضطلع مبدأ الفصل بين السلطات بوظيفة حيوية وفعالة في عملية إقامة وتطبيق فكرة حكم القانون في الدولة المعاصرة، على أساس منطق أن السلطة توقف السلطة " Le Pouvoir arrête le pouvoir" عند حدودها القانونية الدستورية مثلما أن الحديد لا يفل فيه إلا حديد⁽⁵⁾.

وقد تم تجسيد هذا المبدأ ضمن أحكام الدستور الجزائري من خلال ديباجته وقد جاءت المادة 15 منه بما يلي⁽⁶⁾:

- تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

وهذه المادة كفيلة للإجابة على مدى حرص المشرع الجزائري على تطبيق هذا المبدأ وحمايته.

⁴ - م. جدهارمون، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة أمير كامل، مكتبة الأنجلو المصرية، 1982، ص 26-28.

⁵ - رمزي طه الشاعر، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة، جامعة عين شمس، 1988، ص 81 وما بعدها.

⁶ - القاضي وليم. أو دو كلاس، الحرية في ظل القانون، ترجمة الدكتور إبراهيم إسماعيل الوهب، بيروت، دار مكتبة الحياة، بدون تاريخ، ص 69 وما بعدها.

⁷ - أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة على مقلد، شفيق حداد، وعبد الحسن سعد، بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1977، ص 196 وما بعدها.

⁸ - محمود عاطف البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، مذكرات لطلبة دبلوم العلوم الإدارية بكلية الحقوق، القاهرة، 1974-1979، ص 49.

⁹ - دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 06 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب قانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، ويقانون 08-19 المؤرخ في 18 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63 صادر في 16 أبريل 2008، ويقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

ثالثاً- مبدأ وجود بيئة اجتماعية، سياسية واقتصادية وحضارية وقانونية وقضائية ناضجة وفعالة، كضمانة من ضمانات تطبيق حكم القانون:

لكي تُحي فكرة دولة القانون وتثمر قيمها ووظائفها وأهدافها لصالح المصلحة العامة للدولة ولصالح حماية حقوق وحريات الإنسان بصورة أكيدة وحقيقية وأصيلة ودائمة ومتطورة، لابد أن تغرس وترعى هذه الفكرة في بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية وحضارية وقانونية وقضائية حية وراسخة في الضمير العام الوطني وفي ثقافة ومواقف وقيم المجتمع الذي يؤمن بقيم وأخلاقيات دولة القانون في الممارسات العامة.

فوجود نظام سياسي واقتصادي واجتماعي أصيل وقوي وفعال، مرن ومتحكم في مجريات ومتغيرات أمور وشؤون الدولة من حيث البرامج والسياسات والاستراتيجيات العامة، ومن حيث القيادات والإطارات والأساليب والمنهجيات والقيم والمبادئ والأخلاقيات في الحياة العامة والممارسات والسلوكات والمواقف الميدانية. وإيمان هذا النظام بقيم وأهداف دولة القانون عقيدة وثقافة وممارسة، أن ذلك يعد عاملاً من عوامل البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الملائمة لوجود وتطبيق فكرة حكم القانون.

كما أن مبدأ تحقيق وتجسيد سياسات التنمية الوطنية الشاملة اجتماعياً وثقافياً واقتصادياً وسياسياً، من شأنه أن يخلق ظروف وشروط توفر عناصر وأجواء بيئية اجتماعية وطنية حرة وسيدة وواعية ومتفاعلة ومتجاوبة مع مقومات ومقتضيات وقيم النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدولة، ومنها قيم دولة القانون القانونية، لأن ذلك يعد عنصر من عناصر البيئة الاجتماعية والسياسية السليمة والفعالة والبناءة بالنسبة لوجود وتطبيق القانون.

وتعد قضية وجود رأي عام وطني حي وفعال وواع وملتزم بالقضايا والمبادئ والقيم والمصالح الوطنية متفاعل مع الحوادث والأحداث الوطنية والمصيرية ومؤثر فيها ديمقراطياً ووطنياً إن هذا الرأي العام الذي تكونه وتبلوره وتصلقه العوامل الحضارية والثقافية والحوادث والمآسي والمصائب والمحن الوطنية والإنسانية الكبرى، وأخلاقيات وقيم الزعامات والقيادات الفعالة والقُدوة والمثل الأعلى في كافة مجالات الحياة العامة الوطنية، وكذا وسائل التعليم والإعلام الرشيدة والمؤثرة⁽⁷⁾. إن ذلك يعد من العوامل والعناصر القوية والفعالة في وجود بيئة اجتماعية وسياسية وحضارية عريقة وسليمة وواعية ومؤثرة في عملية وجود وتطبيق فكرة حكم القانون في دولة القانون بصورة مضمونة ودائمة وصادقة.

⁷ - رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، 1983، ص 669-714.

- روبرت ديكليريكو، آلان هاموك، آراء في الحكومة والسياسة الأمريكية، ترجمة تماضر توفيق، القاهرة، دار المعارف، 1986، ص 109 وما بعدها.

وجود بيئة قانونية وقضائية عريقة وناضجة وأصيلة من فلسفة وسياسات واستراتيجيات النظام القانوني والقضائي للدولة، ومتطور من حيث تنظيمه ونظمه وأساليبه ووسائله وتقنياته العملية والبشرية والمهنية، وقوي من حيث قيمة وأخلاقياته في الأداء والتعامل مع النظام القانوني لحقوق الإنسان والمواطن، ومع المؤسسات والمصالح العليا للدولة، إن وجود ذلك يعد من العناصر الحية والفعالة والديناميكية لوجود وتطبيق دولة القانون بصورة متطورة ومزدهرة.

هذه هي أهم عناصر وجود بيئة سياسية واجتماعية واقتصادية وحضارية وقانونية وقضائية قوية وفعالة في رعاية وحماية دولة القانون في الدولة المعاصرة.

وهذه فكرة موجزة ومركزة عن المفهوم العام لفكرة حكم القانون، تم التعرض لها بالقدر اللازم فقط لمحاولة تحديد وتوضيح دور دولة القانون في حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن بصفة عامة ورعاية وضمان مبدأ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية المضمون بالدستور من خلال أحكام المادة 15 منه السابق الإشارة إليها.

رابعاً - مبدأ خضوع أعمال الإدارة العامة لرقابة القضاء كضمانة أكيدة وفعالة لتطبيق حكم القانون:

تعتبر عملية خضوع أعمال الإدارة العامة للنظام الرقابي في الدولة بصورة عامة وللرقابة القضائية بصورة خاصة ضمانة أكيدة وقوية لتطبيق حكم القانون وحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن في علاقته مع الإدارة العامة وذلك للأسباب والحقائق التالية:

1- إن الإدارة العامة باعتبارها فرع من السلطة التنفيذية في الدولة تختص بتنفيذ السياسات والاستراتيجيات العامة والقوانين والقرارات على واقع الحياة العامة في كافة المجالات، وتجسيد وترجمة ذلك في صورة خدمات وسلع لتحقيق أهداف المصلحة العامة والمتمثلة بصورة عامة في إشباع الحاجات العامة للمواطنين بواسطة إدارة وتسيير المرافق والمؤسسات العامة بانتظام وإطراد وفاعلية، والمحافظة على النظام العام في المجتمع⁽⁸⁾.

والإدارة العامة لتحقيق أهداف وظائفها تمارس أساليب مظاهر السلطة العامة في الدولة في مواجهة عمالها والمواطنين الأمر الذي يجعلها تحتك وتتعامل باستمرار بحقوق وحريات الإنسان والمواطن، وترتبط حتما بعلاقات قانونية وواقعية مع المواطنين، بصورة يجعل احتمالات اعتدائها على حقوق وحريات

⁸ - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، طبعة 2000، ص 5-7.

الإنسان والمواطن واردة باستمرار، وتطبيق الرقابة ولاسيما القضائية منها على أعمال الإدارة العامة الأمر حتمي لضمان تطبيق القانون وحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن في علاقته مع الإدارة العامة⁽⁹⁾.

2- إن عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة تعتبر ضماناً أكيدة وفعالة لتطبيق حكم القانون وحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن في علاقته وتعامله مع الإدارة العامة حقيقة، ذلك أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة هي تلك الرقابة التي تباشرها المحاكم المختلفة سواء كانت عادية أو إدارية، مدنية أو جنائية على أعمال الإدارة العامة من حيث ضمان وجودها وتطبيقها، ومن حيث حيادها واستقلاليتها وموضوعيتها وقدرتها القانونية والقضائية على معرفة أوجه الخطأ والصواب والشرعية وعدم الشرعية في العمل الإداري المشمول بالرقابة، كما أنها رقابة عادلة بالقياس إلى أنواع الرقابة الأخرى على أعمال الإدارة العامة⁽¹⁰⁾.

كما أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة تملك وتمارس وسائل قضائية فعالة وحاسمة في مواجهة أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة، فالجهة القضائية المختصة تملك إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بوساطة دعوى الإلغاء، وسلطة إعلان عدم شرعية القرارات الإدارية بوساطة الدفع بعدم شرعية القرارات الإدارية، كما أنها تمارس سلطة فسخ العقود الإدارية بوساطة دعاوي العقود الإدارية، وكذا سلطة الحكم بالمسؤولية المدنية أو الإدارية أو الجنائية بوساطة دعاوي المسؤولية المدنية، الإدارية والجنائية⁽¹¹⁾.

ومن ثمة كانت عمالية خضوع أعمال الإدارة العامة لرقابة القضاء أقوى ضمانات تطبيق حكم القانون وحماية العلاقة بين الإدارة العامة والمواطن بصورة حقيقية ومؤكدة، وكلما كانت هذه الرقابة القضائية متخصصة عن طريق نظام القضاء الإداري كلما كانت أكثر قوة وفاعلية في ممارستها على أعمال الإدارة العامة، إذ تتعدد أنواع الدعاوي القضائية كوسائل للرقابة بالإضافة أن التخصص يزيدها دراية بالعمل الإداري المشمول بالرقابة.

⁹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، طبعة 1998، ص 291-284.

¹⁰ - طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 93-96.

¹¹ - محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 70-78.

- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 93-96.

- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 24-29.
- Charles DIBBASCH, Science Administrative, Paris, Dalloz, 1975, pp597-638.

الفرع الثاني

تكريس حكم القانون من خلال الخطة الوطنية في مجال التعمير.

إذا كانت المدينة تعتبر سابقا شأنا من شؤون السلطات العمومية والفاعلين فقد أصبحت اليوم أمرا يهم المواطنين والمجتمع المدني والجمعيات لذا فقد أصبح لزاما على السياسة العمرانية الوطنية أن تركز على التشاور والمشاركة والحوار والتنسيق في إعداد وتنفيذ النصوص ذات الصلة بالمجال العمراني.

ولكون قطاع التعمير قطاعا يهم مختلف مكونات المجتمع فإن إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير يتطلب إشراك كل الأطراف المعنية من منتخبين محليين وهيئات محلية ومنظمات غير حكومية ومجتمع مدني إلى جانب القطاعات الإدارية ذات الصلة.

وقد أثبتت التجربة والممارسة الميدانية محدودية التشريعات المعمول بها في ميدان التعمير في الاستجابة للتحويلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فهي لا تواكب التنظيم الإداري المعمول به، سيما مبدأ اللامركزية الإدارية والتركيز الإداري ولا تستجيب لمتطلبات الاستثمار والترقية العقارية والبناء والتعمير والسكن والاحتياجات الخاصة بفئات المجتمع.

فالتشريعات القائمة لا تمكن من إيجاد حلول للمشاكل التي تعرفها التجمعات العمرانية فحسب بل تزيد من حدتها بسبب التثاقل والجمود الذين يميزان هذه القوانين والتنظيمات التي لم تعد وتتماشى التغييرات المتسارعة التي يشهدها قطاع العمران.

ولمعالجة الاختلالات الاجتماعية المسجلة في تعمير غير منظم مع كل ماي حمله هذا التعبير من معاني التمييز والاقصاء الاجتماعي ونقشي ظاهرة البطالة والانحراف وكل مظاهر ضعف الاندماج. صار ضروريا تنظيم هذا المجال من خلال وسائل وآليات ونصوص قانونية جديدة في ميدان التعمير.

إنّ انعدام استراتيجية وطنية واضحة المعالم والمضمون والأبعاد في مجال التعمير، بحيث لا يوجد في برامج الحكومات المتعاقبة ما يشير إلى تضمين مقتضيات الحكم الراشد في مجال التعمير كما أن الهيئات الإدارية المحلية من البلدية والولاية لا تتصرف عادة في إطار خطة وطنية وإنما تعالج الأمور وإشكالات التعمير بطريقة ظرفية أو استعجالية وانفراديا.

وقد أضحى من الضروري في ظل التحويلات التي يعرفها الوطن والعالم إعادة النظر في النصوص التي تنظم مجال التعمير عبر جوانبه الاقتصادية والمالية والاجتماعية، ثم إن القواعد القانونية في ميدان

التعمير لا يجب أن تستمد مبادئها من الأحكام الإدارية فحسب بل كذلك من خلال الآليات والأدوات المتحكمة في سيرورة التحولات التي يعرفها المجتمع.

ثم إن غياب تأطير للنصوص القانونية المتعلقة بالتعمير يجعل معظم المتدخلين في هذا المجال الحيوي يواجهون حالات من التناقض والإلتباس مما يجعل تطبيق النصوص القانونية الصادرة في هذا القطاع صعبا على مستوى الممارسة حيث نجد كثيرا من القوانين المرتبطة بالتعمير متداخلة مع نصوص متناثرة تخص ميادين عديدة يصعب الكشف عن علاقتها وصلتها بمجال التعمير.

فمن خلال ما سبق يمكن التطرق إلى إيجابيات وسلبيات "الاستراتيجية الوطنية" في مجال التعمير.

أولا- المؤشرات الإيجابية للخطة الوطنية في مجال التعمير:

بدأ اهتمام السلطات العمومية بالتعمير منذ الحقبة الأولى من القرن الماضي حيث تم إصدار ومراجعة كما هائل من التشريعات بهذا الخصوص كلما دعت الحاجة أو استجبت ظروف تحتم ذلك، وهو ما يستخلص من وجود مجموعة من مؤشرات تُفيد رغبة ملحّة في وضع برنامج متكامل لتحقيق أغراض الحكم الراشد في إطار التحكم في التعمير والتنمية المستدامة.

إلا أن معاينة الحالة الراهنة لواقع العمران تبدي واقعا عمرانيا معقدا يمكن معاينته من خلال معطيات مختلفة تتعلق بالجوانب القانونية والمؤسسية والعقارية.

- المستوى القانوني للتكفل بالمسائل المرتبطة بالتعمير:

رغم المتكسبات التي تم تحقيقها على الصعيد القانوني في مجال حماية البيئة والعمران والتنمية المستدامة وما تمّ تقريره على المستوى الدولي من مبادئ تُؤكّد على ضرورة تكفّل التشريعات الوطنية بكلّ المسائل المتعلقة بمجال التعمير في إطار التنمية المستدامة، فهو موقف النظام القانوني الجزائري من بداية التسعينات أين تهاطلت ترسانة من النصوص القانونية في مجال التعمير وتهيئة الإقليم وحماية الساحل والأراضي الزراعية والمناطق الأثرية وبناء المدن الجديدة⁽¹²⁾.

¹² - موساسب زهير، بيان وحصر النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة 2010-2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 11-33.

إن الإنفتاح الذي تعرفه الجزائر وانخراطها في مناخ العولمة يفرض على السلطات العمومية تقوية القدرات التنافسية في سياق تعزيز الإصلاحات الكبرى في شتى المجالات وبصفة خاصة في قطاع التعمير والبناء والسكن.

- الاستقرار التشريعي والتنظيمي في مجال التعمير:

عرفت الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية اليوم كمّا هائلا من النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير رغم تبنيها للنظام الاشتراكي بعد الاستقلال مباشرة غير أنها انتهجت وعملت بتقنيات تماشيا والأوضاع والتطورات التي يشهدها مجال التعمير تطابقا مع النظام الرأسمالي الذي تبنته بعد التوجه الإقتصادي من دولة حارسة ومتدخلة إلى دولة ضابطة وما يمكن ملاحظته من مختلف النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير هو اهتمام السلطات العمومية.

- إنشاء أجهزة المكلفة بمسائل التعمير:

وما يمكن ملاحظته من مختلف النصوص التشريعية المتعلقة بالتعمير هو اهتمام السلطات العامة بالتنظيم العمراني والتهيئة العمرانية خاصة بعد سنة 1988⁽¹³⁾، قصد حماية الأراضي ووضع حد للتجاوزات في حركة البناء، لأن البنايات تمثل قيمة اقتصادية بالنسبة للأفراد وللمنفعة العامة، والهدف المهم كذلك في هذا المجال هو مسايرة التطور العمراني، إذ ينبغي أن تسير حركة البناء وفق قواعد مرسومة لا تترك لأهواء الأفراد، وذلك لضمان صلاحية المباني من الناحية الفنية والصحية وسلامتها من الناحية الهندسية وأدائها للخدمات المطلوبة منها ومرافقها، وإلى جانب النصوص التشريعية المنظمة للمجال العمراني، عملت السلطات العمومية لإنشاء أجهزة إدارية تتكفل بمراقبة مدى مطابقة النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعمران، ولتحقيق هذه السياسة العمرانية، أنشأت الدولة أجهزة مختصة لذلك تتمثل في مديريات، ومصالح تقنية على مستوى البلديات والولايات وتحت وصاية وزارة السكن والتعمير، وكذلك إنشاء وزارة البيئة وتهيئة الإقليم.

¹³ - قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج. عدد 49، صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 95-26 المؤرخ في سبتمبر 1995، ج.ر.ج. عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.

فقد حدّدت النصوص القانونية الأجهزة والجهات المكلفة بالتنظيم وتسيير كل العمليات المتصلة بالتعمير سواء على المستوى الوطني عن طريق المجلس الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽¹⁴⁾ أو على المستوى المحلي حين إعداد مخططات التعمير المحلية أو في مجال رخص التعمير⁽¹⁵⁾.

ثانيا - المؤشرات السلبية للخطة الوطنية في مجال التعمير:

إنّ الجزائر اليوم تحتاج على نصوص قانونية في ميدان التعمير تتماشى والحركية التي تعرفها المجالات ذات الصلة، ملائمة للنمو الاقتصادي لمختلف القطاعات الحيوية من صناعة وسياحة وتمكن من بلورة تعمير يعتمد الإبداع والمرونة ويستجيب بشكل فوري وسريع للإشكاليات التي يطرحها في مجال العمران، فرغم المجهودات المبذولة من أجل وضع خطة وطنية كاملة ومتجانسة في مجال التعمير تبقى النقائص والثغرات ظاهرة في الميدان.

إنّ ضرورة بناء ترسانة قانونية وتقنية فعالة تتماشى والتصور الملائم للمجال العمراني ووضع إطار مرجعي للتنمية العمرانية المستدامة من أهداف السلطات العمومية والتي لا يمكن تحقيقها في ظل استراتيجية وطنية غير محفزة.

- إنعدام الأمن القانوني وعدم الاستقرار التشريعي في مجال التعمير والمجالات المتصلة به:

رغم المكتسبات التي تم تحقيقها على الصعيد القانوني فإن التشريع الجزائري يتميز بظاهرة عدم الاستقرار التشريعي، أين يتم تعديل وإلغاء النصوص القانونية دون سابق إنذار بالنظر للعوائق التي تحيل من تطبيقه والتي تفرض نفسها بحدّة سيما تقادم وعدم ملائمة بعض القواعد القانونية وتشتتها على نصوص متعددة إضافة إلى عدم ملائمة الترسنة القانونية للمعطيات الاقتصادية والاجتماعية الحديثة، هذا من جهة ومن جهة أخرى صعوبة تطبيق بعض النصوص المتعلقة بالتعمير بسبب عدم استيعابها وغياب المراسيم والنصوص التطبيقية لها. مما يؤدي إلى عدم ثبات واستقرار الأطر والمضامين والآثار القانونية لها.

¹⁴ - المادة 21 من قانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة ، ج.ر.ج.ج، عدد 77.

¹⁵ - مختاري عبد الكريم، الفاعلون في مجال العمران، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة 2010-2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، ص 34-45.

- التشتت التشريعي في مجال التعمير والمجالات المتصلة به:

تعددت النصوص القانونية التي تكلفت بالمسائل المتعلقة بالتعمير وظهرت في نصوص تشريعية وتنظيمية كعبرة جعلت مهمة جمعها والعمل بها في غاية الصعوبة تؤدي غالبا إلى عدم الإلمام بكل هذه النصوص وبالطبع عدم تطبيق النصوص السارية المفعول أو تطبيق نصوص ملغاة، كما أنّ تأخر النصوص التنظيمية في الصدور يؤدي عادة إلى تعقيد الأمور واستحالة وضع المقترحات التشريعية موضع التنفيذ⁽¹⁶⁾.

- الهيئات المكلفة بالمسائل المتصلة بالتعمير:

إنّ عدم الاستقرار التشريعي والتعديل الدوري للنصوص القانونية وارتباط تطبيقها بالنصوص التطبيقية والتنظيمية تؤثر لا محالة بالسلب على مهام الهيئات الإدارية والأجهزة المكلفة في مجال التعمير وما فوضى العمران في الميدان لدليل على ذلك.

إنّ عدم استقرار التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التعمير يعكس بالضرورة عدم وجود خطة أو سياسة وطنية في مجال التعمير في ظل التنمية المستدامة ولا يحفز من الهيئات والأجهزة المكلفة بتطبيق قوانين التعمير والسهر على احترامها لعدم استقرار هاته الهيئات وتغييرها بصفة دورية ومنح صلاحيات من هيئة إلى أخرى دون تحديد دقيق لمهام كل هيئة وهو ما ينجر عنه تداخل في الصلاحيات والاختصاصات وهذا بالضرورة ما يعيق هذه الهيئات في القيام بمهامها على أكمل وجه.

المطلب الثاني

التكفل التشريعي والتنظيمي بمبدأ حكم القانون في مجال التعمير.

تبنت الجزائر النظام الاشتراكي بعد الاستقلال غير أنها انتهجت وعملت بتقنيات التعمير الموروثة على الإدارة الفرنسية وذلك وفقا للقانون رقم 62-157 الذي جاء فيه وجوب استمرارية العمل بالتشريع الفرنسي إلى وقت لاحق إلا في الأحكام المخالفة للسيادة الوطنية⁽¹⁷⁾، وفي ظل ظروف الاستعجال التي

¹⁶ - بودريوة عبد الكريم، تحقيق التنمية المستدامة في مجال التعمير هل هناك إستراتيجية وطنية لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة؟ مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة 2010-2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص.ص 5-15.

¹⁷ - قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962، يتضمن استمرار العمل بالتشريع الساري إلى تاريخ 31 ديسمبر 1962 إلى وقت لاحق، ج.ر.ج. عدد 2، لسنة 1963، والملغى بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 25 جويلية 1973، الساري المفعول ابتداء من تاريخ 05 جويلية 1973، ج.ر.ج. عدد 67، صادر بتاريخ 21 أوت 1973.

أضحت تفرض إعادة البناء وتدارك التأخر الملحوظ في تلبية الحاجيات الأساسية في مجال السكن، والتجهيزات العمومية والقاعدية، لم يكن بوسع التعمير أن يؤثر على المنظومة الحضرية، بشكل يسمح بتطوير أنماط عمرانية حضرية متجانسة وبالمحافظة عليها، وذلك بسبب محدودية وسائل العمل (18).

فقد تميزت السنوات الأولى التي أعقبت استرجاع السيادة الوطنية، بانحصار البحث عن إنشاء شبكة حضرية وطنية في ظل استراتيجية التوازن الجهوي، التي عملت على توطيد وتطوير البنية الحضرية على حساب التهيئة الداخلية للمدن بسبب غياب التعمير عن اهتمامات السلطة العمومية (19).

وقد اتضح ذلك من خلال الاعتماد على نماذج التعمير وفقا لتجارب السنوات الأخيرة للحقبة الاستعمارية، بالتركيز على تجسيد مخطط قسنطينة، وما صاحبه من توجيه الاهتمام لتخطيط الأنشطة المنتجة وتوجيه كامل العناية للقطاع الصناعي الذي كان على رأس الأولويات، بشكل حال دون تطور المدينة الجزائرية من حيث الكم والكيف، صاحبه صعوبات حقيقية لتلبية الطلب على السكن والحاجة المتنامية للتجهيزات العمومية، بسبب غياب خطة واضحة للتهيئة العمرانية في فترة الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي (20).

وقد تزامنت هذه المرحلة مع استمرار تسيير الإدارة والخدمات بنصوص وضعت في الفترة الاستعمارية، ذلك أنه من أجل ضمان استمرارية المرافق العامة، وتجنب الفراغ القانوني، صدر القانون رقم 62-157 بتاريخ 1962/12/31 لتمديد العمل مؤقتا بالتشريعات الفرنسية، مما تسبب في الربط بين

¹⁸ - HAFIANE Abderrahim, « Les projets d'urbanisme récents en Algérie », 43rd ISOCARP congress 2007, P.1. www.isocarp.net/Data/case_studies/1064.pdf, Aout 2010

¹⁹ - NEMOUCHI Hayette, « Le foncier dans la ville algérienne : L'exemple de Skikda », L'information géographique, vol.72, n° 4/décembre 2008, P.88

²⁰ - DELUZ J-J, Op-cit, p.39.

« تميزت الفترة الممتدة بين سنوات 1962 و 1970 ، بتحرير الحظيرة الوطنية بعقاراتها المبنية وغير المبنية، بعد الرحيل الجماعي للسكان الأوربيين من الجزائر، وبالنزوح الريفي الكبير نحو المراكز الحضرية، مع الزيادة الكبيرة في عدد السكان، في وقت ظل فيه المحيط العمراني ثابتا على حاله، وهي العوامل التي ساهمت في استرداد المدن واستعادة ملكيتها من طرف الجزائريين.

وخلال الحقبة الزمنية الممتدة بين سنة 1970 إلى سنة 1985 ترتب عن النزوح الريفي الكثيف، بلوغ المدن درجة فائقة من الكثافة السكانية، تسببت في الانتشار الكبير للسكن الفوضوي على مواقع غير خاضعة للتخطيط العمراني أحياء من الصفيح، و سكن غير قانوني منجز بمواد صلبة، لدرجة أصبح معها هذا النوع من السكن يشكل في المدن الكبرى حتى سنة 2000 بين 20 إلى 50 % من حظيرة السكنات. وبالتوازي مع هذه الظاهرة باشرت الدولة في انجاز برامج هامة للسكن و التجهيزات العمومية في مناطق سكنية حضرية جديدة ZHUN ساهمت في امتداد النسيج العمراني إلى ضواحي المدن ، أو إلى مناطق بعيدة عن مراكز هذه المدن » .

HAFIANE A, Op-cit, P.3.

وبغض النظر عن البعد الحقيقي للتدابير المعلن عنها بموجب مخططات التنمية التي تزامنت مع صدور الأمر المتعلق بتكوين الاحتياطات العقارية في سنة 1974⁽²⁶⁾، والقانون المتعلق برخصة البناء

21

ورخصة التجزئة في سنة 1982⁽²⁷⁾، فإن السلطات العمومية لم تولي اهتماما للتعمير، إلا باعتماد المخطط الرباعي الثاني، الذي تميز من الناحية العملية بتطبيق سياسة وطنية طموحة لانجاز برامج الإسكان لسد النقص الملاحظ في الطلب على السكن في الوسط الحضري⁽²⁸⁾.

ولتفادي الاختلالات التي كشف عنها غياب التنسيق والاتصال بين قطاعات النشاط المختلفة أثناء تطبيق مخططات التنمية في النصف الأول لفترة السبعينيات، أنشئت في سنة 1977 ولأول مرة دائرة وزارية مكلفة بالبناء والسكن لتتكفل بإعداد سياسة وطنية للتعمير⁽²⁹⁾، ولتعمل على تحقيق الانسجام بين المخططات الوطنية للبناء والسكن، مع توحيد العمل، وهو الدور الذي تم التأكيد عليه في سنة 1979 بعد التعديلات التي تم إدخالها على التشكيل الحكومي من حيث عدد القطاعات الوزارية، ومن حيث المهام الجديدة التي أصبح يختص بها، أصبح بموجبه موضوع التعمير والتهيئة العمرانية الأساس الذي تتمحور حوله الخطة الوطنية للدولة في مجال البناء والسكن⁽³⁰⁾.

ولمحاربة الانحرافات المتعددة التي أفضت إلى انتشار السكن غير الصحي، ومواجهة الضرر الواضح الذي لحق بالنسيج العمراني، صدر في سنة 1985 الأمر الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها⁽³¹⁾، والمرسوم المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء⁽³²⁾، وصدر قانون التهيئة العمرانية في سنة 1987⁽³³⁾، وفي مرحلة تميزت بعمل مؤسسات الدولة في ظروف غير طبيعية.

27 - أمر رقم 82-02 مؤرخ في 6 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج. ر. ج. ج. عدد 6 صادر بتاريخ 9 فيفري 1982، الملغى بقانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج. ر. ج. ج. عدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

28- BOUCHEMAL S, Op-cit, p.2.

29 - مرسوم تنفيذي رقم 77-73، مؤرخ في 23 أبريل 1977، يتضمن إعادة تنظيم هيكل الحكومة، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 37، صادر بتاريخ 8 ماي 1977.

30 - مرسوم رقم 79-57 مؤرخ في 8 مارس 1979، يتضمن تنظيم الحكومة و تشكيلها، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 11، صادر بتاريخ 13 مارس 1979.

31 - أمر رقم 85-01، المؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985، المصادق عليه بقانون رقم 85-08 المؤرخ في 12 نوفمبر 1985، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 47، صادر بتاريخ 13 نوفمبر 1985، والملغى بقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990.

32 - مرسوم رقم 85-211، مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد كيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985.

33 - قانون رقم 87-03، مؤرخ في 27 جانفي 1987، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 5، صادر بتاريخ 28 جانفي 1987، والملغى بقانون رقم 01-20، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 77، صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.

لذلك أضحى دور التنظيم في مجال التعمير مرتبطا بالانشغال بتخطيط التطورات المستقبلية للمناطق العمرانية، إلى جانب العمل على تصحيح وتقويم وتسوية الاختلالات والانحرافات التي فرضت نفسها طوال الفترة التي ظل فيها التعمير بعيدا عن اهتمامات السلطات العمومية، وهو ما يثمن من دراسة قانون التعمير، للوقوف على مدى التأثير الذي يلعبه القانون في إنتاج نسيج عمراني يستجيب لمتطلبات المدينة، ولضرورات الحكم الراشد، من خلال التطرق للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال التعمير التي صدرت بعد دستور 1989⁽³⁴⁾.

الفرع الأول

النصوص التشريعية لقانون التعمير

إن المتغيرات العديدة في التركيبة الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع دفعت بالمشروع الجزائري إلى إصدار ترسانة من النصوص القانونية في الفترة الممتدة بين السنوات 1990 و 2016 ذات المصدر التشريعي، أصبحت اليوم تشكل المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران، لما تتناوله من تنظيم قانوني للمسائل العملية المتعلقة بالتهيئة العمرانية بما يضمن التنمية المستدامة، وبالتوجيه العقاري والتعمير، والبناء ومطابقة البناءات وإتمام انجازها، والإنتاج المعماري.

وقد أصدر المشرع الجزائري كمّا هائلاً من النصوص التشريعية متسلسلة وفقاً للترتيب الزمني الآتي القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري، القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، القانون رقم 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، القانون رقم 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتنميتها، المرسوم التشريعي رقم 94-04، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم، القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، القانون رقم 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20/07/2008 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها.

يهدف قانون 01-20 إلى تحديد التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم، والتي تسمح بطبيعتها بضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة، تقوم على الاختيارات الإستراتيجية التي تقتضيها

³⁴ - المادة 18 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، والمنشور بالمرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج. ر. ج. عدد 9، صادر بتاريخ 1 مارس 1989.

مثل هذه التنمية، وعلى السياسات التي تساعد على تحقيق هذه الاختيارات، وتعتمد على تدرج أدوات تنفيذ سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁵⁾.

إنّ أهداف هذا القانون تتجلى من خلال تحديده لمبادئ وأسس الاستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة⁽³⁶⁾، ووضع توجيهات السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، وأدواتها المتمثلة في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم من حيث إعداده والمصادقة عليه، والمجلس الوطني لتهيئة الإقليم ومهامه⁽³⁷⁾.

فتتضح أهداف المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، من خلال تنفيذ المخططات التوجيهية للبنى التحتية الكبرى، والخدمات الجماعية ذات المنفعة الوطنية⁽³⁸⁾، والترتيبات والأحكام التي تساهم في تحقيق أهداف تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽³⁹⁾، وبالاعتماد على أدوات تهيئة الإقليم⁽⁴⁰⁾، والأدوات المالية والاقتصادية لتهيئة الإقليم⁽⁴¹⁾، وأدوات الشراكة في تهيئة الإقليم⁽⁴²⁾.

يضع القانون 25-90 القوام التقني والنظام القانوني للأماكن العقارية، وأدوات تدخل الدولة والجماعات والهيئات العمومية⁽⁴³⁾، فأحكامه تحدد الأماكن العقارية، فالقسم السادس من الفصل الأول للأراضي العامة التي تتمثل في كل قطعة أرض يشغلها تجمع بنايات في مجالاتها الفضائية وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها، ولو كانت هذه القطعة الأرضية غير مزودة بالمرافق أو غير مبنية، أو مساحات خضراء أو حدائق أو تجمع بنايات⁽⁴⁴⁾، كما حددت الأرض القابلة للتعمير بكل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التهيئة والتعمير⁽⁴⁵⁾.

ويندرج ضمن القوام التقني للأماكن العقارية زيادة على الأماكن العمومية الطبيعية والأراضي العامة والقابلة للتعمير، كل من الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية، والأراضي الرعوية،

35 - المادة 1 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مرجع سابق.

36 - المواد 2 إلى 6 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

37 - المواد 7 إلى 21 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

38 - المواد 22 إلى 41 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

39 - المواد 42 و 43 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

40 - المواد 44 إلى 55 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

41 - المواد 56 إلى 58 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

42 - المواد 59 إلى 61 من قانون رقم 20-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، المرجع نفسه.

43 - المادة الأولى من قانون رقم 25-90، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع السابق.

44 - المادة 20 من قانون رقم 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

45 - المادة 21 من قانون رقم 25-90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

والأراضي الغابية وذات الوجهة الغابية، والأراضي الحلقائية، والأراضي الصحراوية⁽⁴⁶⁾، والمساحات والمواقع المحمية⁽⁴⁷⁾. فقد حدّد ذات القانون الطبيعة القانونية والنظام القانوني للأمولاك العقارية، تشمل الأملاك الوطنية، والأملاك الخاصة، والأملاك الوقفية⁽⁴⁸⁾، مع تضمين الأراضي الفلاحية، وحمايتها من احتمال تحويلها إلى أراضي قابلة للتعمير⁽⁴⁹⁾، والتركيز على الجرد العام للأراضي على مستوى كل بلدية من خلال إعداد فهرس عقاري بلدي، وتسوية الوضعية القانونية للعقارات بإعداد شهادات الحياة والتسجيل في الجدول العام لعقارات الأملاك الوطنية⁽⁵⁰⁾. وحدّد طرق وآليات تدخل الدولة والجماعات الإقليمية، والأحكام المتعلقة بالأراضي العامرة والقابلة للتعمير⁽⁵¹⁾.

يعتبر القانون 90-29 المصدر التشريعي الرئيسي لقواعد العمران يهدف إلى تحديد القواعد العامة إلى تنظيم الأراضي القابلة للتعمير وتكوين الاحتياطات العقارية في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي، والجمع بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وحماية البيئة، على أساس احترام مبادئ وأهداف الاستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية والتعمير⁽⁵²⁾. ويحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽⁵³⁾، وللأحكام العامة لأدوات التهيئة والتعمير التي تشمل المخطط التوجيهي، ومخطط شغل الأراضي، وقوام الأراضي المعمرة والقابلة للتعمير⁽⁵⁴⁾، كما يتناول الأحكام الخاصة التي تطبق على بعض الأجزاء من التراب الوطني كالساحل، والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد⁽⁵⁵⁾، والوثائق الإدارية المرتبطة بالبناء من حيث إقامته وهدمه، كرخصة التجزئة، ورخصة

46 - المواد من 3 إلى 19 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع السابق.

47 - المادة 22 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

48 - المواد من 24 إلى 32 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

49 - المواد من 33 إلى 37 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المرجع نفسه.

50 - المواد من 48 إلى 74 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

51 - المواد من 38 إلى 47 من قانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، المرجع نفسه.

52 - المادة الأولى من قانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، ج. ر. ج. عدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

53 - المواد 3 إلى 9 من قانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المرجع نفسه.

54 - المواد من 10 إلى 42 من قانون رقم 90-29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، المرجع نفسه.

55 - المواد من 43 إلى 49 من قانون رقم 90-29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، المرجع نفسه.

البناء، ورخصة الهدم، وما يرتبط بها من أحكام مختلفة⁽⁵⁶⁾، والأحكام المتعلقة بالتسييج⁽⁵⁷⁾، وتسهيل العقوبات بين إجراءات المراقبة ومعاينة المخالفات وتوقيع العقاب⁽⁵⁸⁾.

إنّ أحكام هذا القانون تُعدُّ أداة في يد السلطات العمومية لمراقبة الحركة العمرانية المتنامية ومكافحة فوضى العمران، من خلال ما يسمى بترخيص التعمير Autorisations d'urbanisme، إلا أنّ هذا المسعى سيبقى دون جدوى بسبب الغموض الذي يكتنف بعض النصوص، كما هو الحال بالنسبة لحظر البناء على مسافة تقل عن مائة متر طولي من الشاطئ⁽⁵⁹⁾، مع استثناء البنايات والنشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه، دون تحديد ماهية النشاطات والبنايات المعنية بهذا الجوار، بسبب تأخر صدور النصوص التنظيمية المحددة لكيفيات تطبيق النصوص التشريعية، وهي المنفذ الذي يستغله المخالفين للتحايل على القانون بدلا من تطبيقه⁽⁶⁰⁾.

تهدف أحكام القانون رقم 02-02 إلى توفير الحماية القانونية للشريط الساحلي وتثمينه⁽⁶¹⁾.

وجاء بأحكام عامة تتعلق بالساحل من خلال حظر المساس بوضعيته الطبيعية، مع تحديد الفضاءات المخصصة للأنشطة السياحية، ووضع قواعد إستثنائية لإقامة أنشطة صناعية ومرفقية ذات الأهمية الوطنية، وفق التنظيم⁽⁶²⁾.

ولتنفيذ السياسة الوطنية لحماية الساحل، فإن هذا القانون أكد على وضع أدوات تسيير الساحل، بإنشاء هيئة عمومية تسمى المحافظة الوطنية للساحل، تضطلع بجرد المناطق الشاطئية وفقا لمخطط لتهيئة وتسيير المنطقة الساحلية في البلديات المجاورة للبحر، بما يضمن الوقاية من تدهور وتلوث الوسط

⁵⁶ - المواد من 50 إلى 69 من قانون رقم 90 - 29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، المرجع السابق.

⁵⁷ - المواد من 70 إلى 72 من قانون رقم 90 - 29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، المرجع نفسه.

⁵⁸ - المواد من 73 إلى 77 من قانون رقم 90 - 29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بقانون رقم 04-05، المرجع نفسه.

⁵⁹ - « دون الإخلال بالأحكام القانونية المعمول بها في مجال ارتفاقات منع البناء، و مع مراعاة حالة الأنشطة و الخدمات التي تقتضي مجاورة البحر، يمكن أن تمتد هذه الارتفاقات المانعة، إلى ثلاثمائة متر (300)، لأسباب ترتبط بطابع الوسط الشاطئي الحساس » المادة 18-1 من قانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل و تثمينه ج. ر. ج. ج. عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.

⁶⁰ - KACEMI Malika , « Protection du littoral en Algérie entre politiques et pouvoirs locaux : Le cas du pôle industriel d'Arzew Oran-Algérie ».Vertigo – Revue électronique en sciences de l'environnement (en ligne), Volume 7, Numéro 3, 2 décembre 2006.P. 10 . www.vertigo.revues.org/8815 ,11 octobre 2010.

⁶¹ - المادة الأولى من قانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، ج. ر. ج. ج. عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.

⁶² - المواد من 3 إلى 6 من قانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تثمينه، المرجع نفسه.

البحري⁽⁶³⁾، كما حدد أدوات التدخل في الساحل، والتنسيق بين مختلف السلطات المتدخلة في التنفيذ بغرض تعبئة الوسائل الضرورية لمواجهة التلوث في الساحل والمناطق الساحلية⁽⁶⁴⁾.

يهدف القانون رقم 02-08 حسب مادته الأولى إلى تحديد شروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، وقد جاء بأحكام عامة تتعلق بتعريف المدن، والتأكيد على دورها الاجتماعي والاقتصادي ضمن الاستراتيجية الوطنية الرامية إلى تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، مع تنظيم وتنمية المنشآت القاعدية الكبرى، والمرافق الجماعية ذات المنفعة الوطنية المقررة في المخططات القطاعية المنبثقة من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم⁽⁶⁵⁾.

إنّ النظام القانوني للمدن يتكون من الأدوات القانونية والمرافقية التي تساهم في إنشائها، وأدوات تهيئتها، ومن الأحكام الخاصة المتعلقة بالعقارات المخصصة لإقامتها⁽⁶⁶⁾، ومن التدابير وبرامج العمل الواجب إتباعها لإتمام المنشآت واستلامها، قبل وضعها قيد الاستعمال الفعلي⁽⁶⁷⁾.

يحدد هذا المرسوم التشريعي رقم 94-04 إطار الإنتاج المعماري، وقواعد تنظيم مهنة المهندس المعماري وممارستها وترقية الهندسة المعمارية، وهي مهنة توكل ممارستها لشخص طبيعي أو معنوي خاص يعمل على تحقيق منفعة عامة، هي السهر على نوعية البنايات، وإدماجها في المحيط، واحترام المناظر الطبيعية والحضرية، وحماية التراث، والإطار المبني وفقا لأحكام المنصوص عليها في المادة 55 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁶⁸⁾، بالتعاون والتنسيق بين كافة المتدخلين في الهندسة المعمارية⁽⁶⁹⁾.

⁶³ - المواد من 7 إلى 23 من قانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تنميته، مرجع سابق.

⁶⁴ - المواد من 24 إلى 36 من قانون رقم 02-02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تنميته، المرجع نفسه.

⁶⁵ - المواد من 2 إلى 5 من قانون رقم 08-02، المؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، ج. ر. ج. ج عدد 34، صادر بتاريخ 14 ماي 2002.

⁶⁶ - المواد من 6 إلى 15 من قانون رقم 08-02، المؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، المرجع نفسه.

⁶⁷ - المواد من 16 إلى 18 من قانون رقم 08-02، المؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، المرجع نفسه.

⁶⁸ - المواد من 1 إلى 6 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل بقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج. ر. ج. ج عدد 32 صادر بتاريخ 25 ماي 1994.

⁶⁹ - المواد من 7 إلى 14 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل بقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، المرجع نفسه.

ويشمل هذا المرسوم التشريعي على القواعد المحددة لإطار ممارسة مهنة الهندسة المعمارية، كالجدول الوطني للمهندسين المعماريين، وحقوق وواجبات المهندس المعماري، ونقابة المهندسين المعماريين، ولجان الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبني⁽⁷⁰⁾.

وقد تضمن أحكام خاصة بمراقبة مهنة المهندس المعماري والعقوبات التي تسلط في حالة الإخلال بها، في نطاق تقرير مسؤولية المهندس المعماري⁽⁷¹⁾، وأحكام انتقالية تتعلق بإجراءات إنشاء نقابة للمهندسين المعماريين، والتسجيل في جدولها⁽⁷²⁾.

شُرّع القانون 06-07 لتحديد القواعد المتعلقة بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ولذلك حدد المشرع أهدافه في إلزامية إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة لتحسين الإطار المعيشي الحضري، وفي صيانة وتحسين نوعية المساحات الخضراء الحضرية الموجودة، ولترقية إنشائها، وتوسيعها⁽⁷³⁾، كما أورد تعريفاً للمساحات الخضراء المعنية بالحماية، ولتحديد أصنافها⁽⁷⁴⁾، وتضمن أحكام خاصة بأدوات تسييرها وتنميتها، واستعمالها في مجال الأخطار الكبرى⁽⁷⁵⁾، وأخرى جزائية تشمل التحري عن المخالفات وتوقيع العقوبات⁽⁷⁶⁾.

يهدف القانون 06-06 إلى تحديد الأحكام الخاصة بتعريف عناصر المدينة وتصميمها وإعدادها، في إطار سياسة تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، لوضعها موضع التنفيذ في إطار عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية⁽⁷⁷⁾.

⁷⁰ - المواد من 15 إلى 42 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل بقانون رقم 04-06، المؤرخ في 14 أوت 2004.

⁷¹ - المواد من 43 إلى 49 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل بقانون رقم 04-06، المؤرخ في 14 أوت 2004، المرجع نفسه.

⁷² - المواد من 50 إلى 53 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، المحددة بالمادة 3 من قانون رقم 04-06، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-04، المؤرخ في 18 ماي 1994، و يتعلق بشروط الإنتاج المعماري و ممارسة مهنة المهندس المعماري.

⁷³ - المواد 1 و 2 من قانون رقم 06-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج. ر. ج. ج عدد 31، صادر بتاريخ 13 ماي 2007.

⁷⁴ - المواد 3 و 4 من قانون رقم 06-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المرجع نفسه.

⁷⁵ - المواد 5 إلى 33 من قانون رقم 06-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المرجع نفسه.

⁷⁶ - المواد 34 إلى 40 من قانون رقم 06-07، المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المرجع نفسه.

⁷⁷ - المادة الأولى من قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن قانون التوجيهي للمدينة، ج. ر. ج. ج عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006.

وقد تضمن أحكاما تتعلق بالمبادئ العامة لسياسة المدينة، وتعريفها وعقد تطويرها، وإطارها العام وأهداف سياستها، والفاعلون في سياسة المدينة وصلاحياتهم⁽⁷⁸⁾، كما جاء بأحكام تتعلق بالأدوات والهيئات التي تساهم في سياسة المدينة كأدوات التخطيط المجالي والحضري، وأدوات التخطيط والتوجيه القطاعية، والمرصد الوطني للمدينة⁽⁷⁹⁾.

لقد وعيت السلطات العمومية ومن خلالها المشرع بخطورة التجاوزات والنزيف والفوضى التي تشهدها وضعية استغلال الثروة العقارية في مجال البناء والتعمير والسكن مما أدى إلى إصدار القانون رقم 15-08، إذ نستخلص ما جاء به من جديد على خلاف القوانين السابقة له⁽⁸⁰⁾، الإقرار بالأمر الواقع ويعتبر ذلك من بين العوامل التي تساعد على نجاح هذا القانون وفسح المجال والتشجيع على تسوية هذا الواقع إن كان قابل للتسوية ومن ثم توفير الحماية القانونية للملكية العقارية من خلال تسوية الوعاء والبناء⁽⁸¹⁾، كما جاء بتأسيس لتدابير ردعية تهدف إلى فرض احترام قواعد التعمير وآجال إنهاء البناء⁽⁸²⁾ حيث خصص نصوص تتضمن عقوبات جزائية تتفاوت في شدتها وصرامتها حسب طبيعة المخالفة وخطورتها، وقد نص المشرع على تأسيس بطاقة وطنية لدى الوزير المكلف بالتعمير تسجل فيها عقود التعمير المسلمة ملزما بذلك البلديات والولايات والجهات القضائية بإفادة الوزير المعني بقطاع التعمير بكل المعلومات والمعطيات ذات الصلة⁽⁸³⁾.

الفرع الثاني

الإطار التنظيمي لقانون التعمير

يبدو أن مجال التعمير أقرب ما يكون إلى مجموعة من القواعد الملزمة التي لا تتناسب مع سياق التنمية العمرانية وتتجلى النقائص القانونية في شكل ثلاث صعوبات مرتبطة بالتشريع في مجال التعمير وأهمها صعوبة تحديد خيارات سياسية تحديداً دقيقاً لا رجعة فيه، وصعوبة رسم مجموعة من الأهداف

⁷⁸ - المواد 2 إلى 17 من قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج. عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006.

⁷⁹ - المواد 18 إلى 26 من قانون رقم 06-06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المرجع السابق.

⁸⁰ - المادة الأولى من قانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج. عدد 44، صادر بتاريخ 3 أوت 2008.

⁸¹ - المادة الأولى من قانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المرجع نفسه.

⁸² - المواد من 14 إلى 61 من قانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المرجع نفسه.

⁸³ - المواد من 62 إلى 92 من قانون رقم 15-08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المرجع نفسه.

الواضحة الدقيقة المعالم، وصعوبة التحكيم بين مصالح متنوعة ومتناقضة وغالبا ما يسود منطق التردد عندما يتعلق الأمر بتحديد الخيارات السياسية أو بوضع آليات للتنظيم والتحكيم في مجال التعمير.

فالمشرع لم يضع القواعد التي يخضع لها إنشاء المجمعات الحضرية، والمناطق العمرانية والسياحية والصناعية، والهياكل القاعدية، من حيث تهيئتها وتنظيم البناء والتعمير فيها، وملائمتها مع محيطها بل أحوال على التنظيم من أجل تحديد القواعد التي يتطلبها تطبيق الكثير من الأحكام القانونية، وهو ما نتج عنه صدور مراسيم وقرارات ومناشير تحدد كفاءات تطبيقها لتحقيق الغاية المرجوة سيما التحكم في التوسع العمراني، والحفاظ على جمال الرونق وتحقيق التجانس والانسجام بين الإطار المبنى والوسط البيئي والثقافي، والتصدي لفوضى العمران، وأصدر في هذا المجال ترسانة من المراسيم التنظيمية، أهمها المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم، والمحدد لإجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، المرسوم التنفيذي رقم 95-370 المؤرخ في 15 نوفمبر 1995، المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها، المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة، المرسوم التنفيذي رقم 08-388 المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المتفشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، المرسوم التنفيذي رقم 08-389 المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن إنشاء المفتشية الجهوية للعمران والبناء ويحدد مهامها وعملها، المرسوم التنفيذي رقم 09-147 المؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكفاءات إعداده والمصادقة عليه وتنفيذه، المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكفاءات سيرهما، المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكفاءات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية، وورشات البناء وسيرها، المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 يحدد كفاءات

تحضير عقود التعمير وتسليمها، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، القرار المؤرخ في 11 يناير 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الجزائية لمقاومة الزلازل، التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع.

يُضبط المرسوم التنفيذي 91-175 القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء التي تحدد الشروط الواجب توافرها في مشاريع تجزئة الأراضي من أجل البناء أو مشاريع البناء، تطبيقا للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ولا سيما المواد 4 و 6 و 45 و 47 و 54 منه، مع مراعاة الأحكام الخاصة التي نص عليها التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽⁸⁴⁾.

وقد فصل القواعد العامة للتهيئة والتعمير، بوضع أحكام خاصة تتعلق بموقع البناء والطرق المؤدية إليه وبموقع البناءات وحجمها، وبكثافة البناءات في الأرض، وبمظهر البناءات⁽⁸⁵⁾، وتضمن قواعد تحدد الإجراءات العامة التي تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني⁽⁸⁶⁾.

تخص أحكام المرسوم التنفيذي 91-176 مايلي شهادة التعمير، ورخصة التجزئة، وشهادة التقسيم، ورخصة البناء وشهادة المطابقة، ورخصة الهدم المبينة في المواد المعينة في قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29، فيما يتعلق بتحضير هذه الرخص والشهادات وتسليمها إلى المتقدمين بطلبها⁽⁸⁷⁾، وقد تضمن تفاصيل إيداع طلبات الحصول على شهادة التعمير ورخصة التجزئة من حيث

84 - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج. ر. ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991.

85 - المواد من 2 إلى 31 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المرجع نفسه.

86 - المواد من 32 إلى 45 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المرجع نفسه.

87 - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج. ر. ج. ج. عدد 26 صادر بتاريخ 1 جوان 1991، معدل ومتمّم بمرسوم تنفيذي رقم 03-2006 المؤرخ في 7 جانفي 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 1، صادر بتاريخ 8 جانفي 2006، وبمرسوم تنفيذي رقم 09-307، المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 2009.

تحضيرها وتسليمها⁽⁸⁸⁾، وتقصيلات تحضير وتسليم شهادة التقسيم ورخصة البناء⁽⁸⁹⁾، والأحكام الخاصة بدراسة شهادة المطابقة وتحضير وتسليم رخصة الهدم وبالبنائيات الآيلة للانهيـار وبأجهزة التنفيذ⁽⁹⁰⁾.

يحدد المرسوم التنفيذي 91-177 الإجراءات الخاصة بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من قبل المجلس الشعبي البلدي بمشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات والمصالح التابعة للدولة وإجراءات المصادقة عليه⁽⁹¹⁾، كما يحدد محتواه، والأسباب المبررة لمراجعته وتعديله⁽⁹²⁾.

جاء المرسوم التنفيذي 91-178 تطبيقاً للمادة 38 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ويحدد الأطراف المساهمة في إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه⁽⁹³⁾، ويتضمن القواعد التي تحدد قوام ومحتوى مخطط شغل الأراضي، ويؤكد على ضرورة الالتزام بشروط المادة 37 من القانون رقم 90-29 من أجل المراجعة الجزئية أو الكلية لهذا المخطط، بعد إعداده والمصادقة عليه⁽⁹⁴⁾.

يضبط المرسوم التنفيذي 95-370 القواعد التنظيمية للجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها، تطبيقاً لأحكام المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، وهي لجنة استشارية توضع لدى الوالي وتتكون من أعضاء يمثلون الجهاز التنفيذي للولاية، والمنتخبين المحليين، وممثل مجلس نقابة المهندسين المعماريين،

88 - المواد من 2 إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

89 - المواد من 26 إلى 53 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

90 - المواد من 54 إلى 81 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

91 - المواد من 2 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج. ر. ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 05-317، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. ج. ج. عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005.

92 - المواد من 17 إلى 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، المؤرخ في 28 ماي 1991، المرجع نفسه.

93 - المواد من 1 إلى 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها والوثائق المتعلقة بها، ج. ر. ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. ج. ج. عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005.

94 - المواد من 18 إلى 20 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، المرجع نفسه.

وممثلين منتخبين عن الجمعيات التي تهتم بالحفاظ على التراث المعماري، وحماية البيئة المبنية، ورفع قيمتها⁽⁹⁵⁾.

يدخل المرسوم التنفيذي 06-55 ضمن الإطار التنظيمي للمخالفات المتعلقة بالتهيئة والتعمير، تطبيقاً لأحكام المادة 76 مكرر من القانون رقم 90-29، ويحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير⁽⁹⁶⁾، وإجراءات المعاينة والمراقبة في ميدان التهيئة والتعمير⁽⁹⁷⁾.

يهدف هذا المرسوم التنفيذي 08-388 إلى تحديد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، وقد أسند إليها مهمة السهر على تطبيق التشريع والتنظيم في مجال العمران والبناء، وحماية الإطار المبنى، من خلال التنسيق بين المصالح الخارجية المكلفة بالعمران والبناء، واقتراح كل التدابير العملية والإجراءات القانونية والمادية الرامية لتحسين عملها، وتعزيز عمل الدولة في مجال مراقبة أدوات وأعمال العمران، والقيام بأعمال الرقابة والتقييم والتفتيش والتحقيق، لضبط المخالفات في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبنى⁽⁹⁸⁾.

ويمكن لها أن تتولى كل عمل خاص مرتبط بمجال نشاطها، والمسند إليها من طرف الوزير المكلف بالبناء والعمران، وتتولى مهامها على أساس برنامج نشاط سنوي تعرضه على الوزير المكلف بالعمران والبناء للمصادقة عليه⁽⁹⁹⁾.

تم إنشاء بموجب المرسوم التنفيذي 08-389 تسع مفتشيات جهوية للعمران والبناء كمصالح خارجية للوزارة الوصية حسب توزيع إقليمي محدد وفقاً لجدول مرفق به، للعمل في كل الولايات التابعة لاختصاصها تحت سلطة المفتشية العامة للعمران والبناء، للقيام بتنسيق أنشطة مديريات العمران والبناء

⁹⁵ - المواد من 2 إلى 9 من المرسوم التنفيذي رقم 95-370، المؤرخ في 15 نوفمبر 1995، المتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها. ج. ر. ج. ج. عدد 70، صادر بتاريخ 19 نوفمبر 1995.

⁹⁶ - المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة، ج. ر. ج. ج. عدد 6، صادر بتاريخ 5 فيفري 2006.

⁹⁷ - المواد من 4 إلى 20 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعدان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة، المرجع نفسه.

⁹⁸ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج. ر. ج. ج. عدد 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.

⁹⁹ - المواد 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، المرجع نفسه.

المتعلقة بالتفتيش والمراقبة في مجال العمران والبناء وحماية الإطار المبنى، وللسهر على شرعية تسليم عقود العمران المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال اختصاصها⁽¹⁰⁰⁾.

صدر المرسوم التنفيذي 09-147 تطبيقاً لأحكام المادة 26 من القانون رقم 07-06 المتعلق بتسيير وحماية وتنمية المساحات الخضراء، لتحديد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء، وكيفيات إعداداته والمصادقة عليه وتنفيذه حسب الصنف الذي تنتمي إليه المساحات الخضراء، التي تشمل الحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة والحظائر الحضرية والمجاورة للمدينة ذات البعد الوطني، والحدائق العامة، والحدائق المتخصصة، والحدائق الجماعية والاقامية، والحدائق الخاصة، والغابات الحضرية، و الصفوف المشجرة الموجودة في المناطق التي تم تعميرها، وتلك الموجودة في مناطق غير معمرة⁽¹⁰¹⁾.

جاء المرسوم التنفيذي 09-155 تطبيقاً لأحكام المادتين 32 و 47 من القانون رقم 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، لتحديد تشكيل لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما⁽¹⁰²⁾.

أما المرسوم التنفيذي 09-156 فقد صدر تطبيقاً للمادتين 68 و 70 من القانون رقم 08-15 المتعلق بقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، لتحديد كيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء⁽¹⁰³⁾، وقد وضع أحكاماً خاصة بفرق المتابعة والتحقق من حيث تشكيلها، وتعيين أعوانها ومهام المراقبة التي تتولاها⁽¹⁰⁴⁾.

تخص أحكام المرسوم التنفيذي 15-19 شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم المبينة في احكام القانون رقم 90-29 وذلك فيما يتعلق بتحضير هذه الرخص والشهادات وتسليمها الى من يطلبها ولا تعني هذه الوثائق الهياكل التي تحتمي بسرية الدفاع

¹⁰⁰ - المواد 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-389 المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن إنشاء المفتشية الجهوية للعمران والبناء ويحدد مهامها وعملها، ج. ر. ج. ج. عدد 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.

¹⁰¹ - المواد 1 إلى 4 من المرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكيفيات إعداداته والمصادقة عليه، ج. ر. ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 3 ماي 2009.

¹⁰² - المواد 2 إلى 20 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155، المؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما. ج. ر. ج. ج. عدد 27، صادر بتاريخ 06 ماي 2009.

¹⁰³ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية، وورشات البناء و سيرها. ج. ر. ج. ج. عدد 27، صادر بتاريخ 06 ماي 2009.

¹⁰⁴ - المواد من 2 إلى 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية، وورشات البناء و سيرها، المرجع نفسه.

الوطني وبعض الهياكل القاعدية التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الاولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات⁽¹⁰⁵⁾.

يحدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، القواعد الخاصة بتعيين حقوق البناء المعبر عنها بمساحات القطع الأرضية للبناء علوا وتخصيص البنايات التي تشيد خارج المناطق العمرانية في البلديات، في إطار التشريع المعمول به في ميدان التهيئة والتعمير، وتطبيقا للمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء⁽¹⁰⁶⁾.

وتطبق أحكام هذا القرار مع مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة المنصوص عليها في مجال شغل الأراضي، وفي غياب أدوات التهيئة والتعمير⁽¹⁰⁷⁾.

وقد أورد أحكاما تتعلق بالمواصفات المطبقة على منشآت التجهيزات، وعلى البنايات ذات الاستعمال السكني، وأخرى خاصة بالأراضي والحالات التي لا تطبق فيها قواعده⁽¹⁰⁸⁾.

يحدد هذا القرار المؤرخ في 11 يناير 2004، أحكام القواعد الجزائية لمقاومة الزلازل ق ج ز/99، طبعة 2003، التي تطبق على كل دراسة جديدة لمشروع بناية ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويلزم باحترام أحكامه كل من أصحاب المشاريع والمستشارين التقنيين، ومكاتب الدراسات التقنية ومؤسسات الانجاز وهيئات المراقبة التقنية والخبرة⁽¹⁰⁹⁾.

تحدد التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع الأجهزة التي تتولى تطبيق الحلول المستتجة والإجراءات المتعلقة بها، بعد تحليل حالات البناء غير المشروع ورسم إطار تسويته الممكنة، وقد حددت مختلف أنماط البناء غير المشروع و إطار تسويتها، وأجهزة التنفيذ وإجراءاته⁽¹¹⁰⁾.

¹⁰⁵ - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج. ر. ج. ج عدد 7، صادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

¹⁰⁶ - المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، قانون التعمير، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، ص 87.

¹⁰⁷ - المادة 2 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، مرجع سابق، ص 87.

¹⁰⁸ - المواد 3 إلى 10 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، مرجع سابق، ص 87-90.

¹⁰⁹ - المواد 1 إلى 4 من القرار المؤرخ في 11 جانفي 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة ب « القواعد الجزائية لمقاومة الزلازل، ق. ج. ز-99، طبعة 2003، قانون التعمير، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، ص 249.

¹¹⁰ - تعليمات وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985 تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع، قانون التعمير، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، ص 264 - 292.

- تقييم مبدأ حكم القانون بين الواقع والقانون:

نستنتج مما سبق أنّ النصوص القانونية ذات المصدر التشريعي والتنظيمي التي صدرت، سواء في شكل قوانين، أو أوامر، أو مراسيم تشريعية تنظيمية ولوائح، أن السلطات العمومية أصبحت مهتمة بالبحث المستمر في الإطار القانوني لمراقبة التعمير، ومكافحة فوضى الانتشار العمراني والسكن الهش وغير الصحي ولضع حد للتعمير العشوي، بعد أن كان التعمير بعيدا عن انشغالاتها في السنوات الأولى للاستقلال الوطني، إلا أن معظم النصوص مستمدة من النصوص الموروثة عن الفترة الاستعمارية، أو التي وضعت في فرنسا لمواجهة ظروف وحقائق اجتماعية وطبيعية ومادية، لا تتماشى مع طبيعة ما هو موجود في الجزائر من حيث العلاقة بين الإدارات والمؤسسات العمومية من جهة، والمواطنين والأعوان الاقتصاديين الفاعلين في مجال التهيئة والبناء والتعمير.

إنّ إنعدام خطة واضحة وشاملة لمشروع عمراي محدد المعالم، نلمسه على وجه الخصوص في التعديلات المرحلية التي يتم إدخالها على بعض التشريعات بعد فترة وجيزة من صدورهما، لتنظيم حالات لم تأخذ بعين الاعتبار في تاريخ وضعها وإصدارها، أو من أجل التوفيق وتحقيق الانسجام مع أحكام نصوص قانونية جديدة تتعلق بالتهيئة والتعمير.

كما أن الإحالة على التنظيم لا تسمح بالكشف على النقائص المسجلة في النصوص التشريعية، بسبب تأخر هذه النصوص عن الصدور لتحديد كفاءات تطبيق النص التشريعي، مثلما هو الحال بالنسبة للقانون التوجيهي للمدينة والقانون المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وكذا أحكام القانون المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، وأن عدم وضوح الاستراتيجية بخصوص التهيئة والتعمير والبناء، جعل السلطة التنظيمية تؤهل الهيئات والأجهزة التي تنشئها لمتابعة تطبيق القانون، لاقتراح ما تراه مناسبا لتحسين النصوص وملائمتها مع الواقع ومستجداته، ويبقى في هذا الشأن سؤال مطروح ومهم هل مجرد تعليمة حكومية رقم 445⁽¹¹¹⁾ المؤرخة في 06 نوفمبر 2016 المتضمنة تعليق وتجميد أحكام قانون ساري المفعول مثلما هو الشأن بالنسبة لأحكام القانون المتعلق بمطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

فتحتل القواعد الدستورية الصف الممتاز بالنسبة للتشريع فيجب مطابقة كافة القواعد الأدنى درجة منها لمقتضياتها وإلا شابتها عدم الدستورية، ثم النصوص التشريعية التي تظهر في صورة قانون ثم تليها اللوائح التي تظهر في صورة مراسيم.

¹¹¹ -تعليمية رقم 445 المؤرخة بتاريخ 06 نوفمبر 2016، المتضمنة تطبيق قانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات غير المنتهية.

ويبقى أنّ الاستثناءات الواردة ضمن بعض الأحكام التنظيمية والتي لا يعززها أساس قانوني تعتبر أداة لإضفاء المرونة على مجال التعمير فلهذا يجب أن تمثل الاستثناء لا القاعدة، ويمثل اللجوء على الإستثناء تعبير عن قصور يشوب عملية التعمير ومساس بالأهداف المرجوة من قانون التعمير مما يجعل الإدارة نفسها عرضة للعبة المصالح المرتبطة بمجال التعمير وقد كانت هناك مجموعة من المحاولات في القريب الماضي الرامية إلى مأسسة ممارسة الاستثناءات في مجال التعمير وإدراجها داخل إطار قانوني ومع ذلك فإن مشاريع النصوص القانونية في هذا المجال لم تعرف طريقها إلى التطبيق نظرًا لصعوبة التشريع في هذا الميدان.

وعليه هل يحق لرئيس الحكومة اصدار تعليمية لالغاء أو تعليق تطبيق أحكام قانون دون صدور قانون آخر من نفس الدرجة يعدل أو يلغي القانون الساري المفعول.

لذلك يمكننا القول بأن التعليمات الصادرة عن رئيس الحكومة تدخل في اطار الاجراءات الغير قانونية لأنه لا يمكن أن يعدل قانون بتعليمية أقل منه درجة وإلزاما وتملك نفس قوة ذات القانون.

كما أن التحولات العميقة التي تفرضها مرحلة إقتصاد السوق أدت إلى بروز العديد من الثغرات في التشريع المتعلق بالتعمير على غرار باقي التشريعات العقارية المرتبطة به مما أدى إلى معالجة الكثير من المسائل القانونية والإشكالات المطروحة بواسطة تعليمات صادرة عن مختلف الإدارات المركزية، وهي حلول ظرفية أفرزت واقعا صعبا وجب الإسراع في تجاوزه من خلال تكييف تشريعات التعمير مع الواقع.

ومن جهة ثانية فإن تدخل المشرع من خلال أحكام قوانين المالية السنوية والتي هي في الأصل تنظم المسائل الجبائية ومسائل الميزانية في الدولة في تعديل النصوص القانونية المتعلقة بقانون التعمير والتهيئة العمرانية وهو ما سجلناه من خلال أحكام قانون المالية لسنة 2017 في مادة 79 التي عدلت أحكام المادة 94 من قانون 15/08 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها وهو ما يصعب من مهمة جمع هاته النصوص في صورة قانون التعمير وما يعيق من تطبيق هاته القوانين المتشعبة في مختلف قوانين المالية.

المبحث الثاني

الديمقراطية التشاركية أهم متطلبات حوكمة التعمير

إنَّ حق الجميع المشاركة الفعلية في النشاط العمومي وهي حتمية لتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية والتي تعتبر من أبرز آليات نجاح الحكم الراشد وقد عرّف برنامج الأمم المتحدة المشاركة بأن يكون لجميع الفئات من رجال ونساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر على حياتهم سواء بشكل مباشر أو غير مباشر أي أن تتم هذه المشاركة من خلال مؤسسات شرعية وبسيطة تمثل مصالحهم وتدافع عنها ويتطلب تحقيق المشاركة توزيع القوة السياسية والقانونية والاقتصادية والاجتماعية على نطاق واسع في المجتمع ويعتبر الكثير أن المشاركة وسيلة وغاية في نفس الوقت⁽¹¹²⁾.

فأصبحت السلطات العمومية تتعامل مع فاعلي المجتمع المدني والمواطنين في إشراكهم مباشرة في إدارة الشؤون العمومية بما يتوافق ومصالح وطموحات الأفراد والمجتمع.

إنَّ إقحام المواطنين والمجتمع المدني في أنظمة إتخاذ القرارات العامة والتسيير العمومي في صورة متعاونين في العمل الإداري وهو ما يعبر عن ممارسات إيجابية للمواطنة فمهوم النشاط العمومي أصبح اليوم يتضمن حق المواطنين والمجتمع المدني في سلطة اتخاذ القرار العمومي⁽¹¹³⁾.

وقد تأثر الفاعلون في المجتمع ببلية الديمقراطية التشاركية القائمة على ممارسة الحق في إصدار القرارات العامة التي ستتخذ في مجال العمران والبيئة وهو ما دفع بالسلطات العمومية للإستجابة لهذا المطلب والإعتراف بحق المشاركة في هذا المجال وتكريس هذا الحق من خلال النصوص القانونية.

المطلب الأول

الإعتراف القانوني بحق مشاركة المجتمع المدني والمواطنين في مجال التعمير تجسيدا لمبادئ الحوكمة.

يعتبر مذهب "هيقل" أن الدولة وموظفيها فقط هم القادرون على تجاوز المصالح الخاصة وتحقيق المصلحة العامة وأنه من المفروض أن يكون الموظف العمومي على دراية عامة وكاملة بكيفية صيانة

¹¹² - مختاري عبد الكريم، تجنيد المنتخبين وجمعيات المواطنين في خطوات التنمية المستدامة، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة 2010-2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص.ص. 73-80.

¹¹³ - كميلة زروقي، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، 2006، ص 06.

المرفق العام، وتقدير وتطوير المصلحة العامة وأنّ انفصال الإدارة الدائم عن المرؤوسين وإنغلاقها على نفسها، جعل النشاط العمومي مجرد عمل تقني يتطلب إختصاص وأهلية الموظفين العموميين فقط⁽¹¹⁴⁾.

وهذا الرأي يخالف معالجة النشاطات العمومية في إطار مقتضيات الحكم الراشد المبني على مبدأ المشاركة لجميع أفراد المجتمع المدني والمواطنين من جمعيات بالتوازي مع الدولة وإدارتها وليس نتاج قرار صادر من جانب الإدارة فقط.

وعلى هذا الأساس فإن الدولة إنتهجت سياسة تعمير وتنمية عمرانية مستدامة من خلال الإصلاحات الإدارية والقانونية التي تبنتها مع بداية العشرية الأولى من الألفية الجديدة بسن وتشريع مختلف القوانين والتنظيمات في مجال التعمير بهدف تحقيق مبادئ الحكم الراشد وقد اتجهت إلى إصلاح أجهزتها الإدارية لتتلائم مع تحولات المجتمع بإصدار تشريعات تمنح للفاعلين من مجتمع مدني ومواطنين دورا فعالا في علاقتهم مع الإدارة المعنية المكلفة بمجال التعمير، وقد منحهم حق الإعلام وحق المشاركة في صنع القرارات العامة⁽¹¹⁵⁾، فكانت النصوص كلها تتعلق بدور الدولة في تحقيق هذا الهدف⁽¹¹⁶⁾.

¹¹⁴ - M'RAD Hatem, "Participation des citoyens dans la conduite de l'action publique", in SEDJARI Ali « sous la direction de », "Gouvernances et conduites de l'action publiques au 21siècle", Edition l'Harmattan- Gret, p 360.

¹¹⁵ - PRIEUR Michel, "Information et participation du public en matière d'environnement, influence du droit international et communautaire", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au coeur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003, p 294

¹¹⁶ - راجع القوانين التالية:

- قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفائات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج، عدد 77 لسنة 2001، ص 09.
- قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، عدد 77 لسنة 2001، ص 18.
- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج، عدد 10 لسنة 2002، ص 24.
- قانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.ج، عدد 11 لسنة 2003، ص 04.
- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 43 لسنة 2003، ص 06.
- قانون رقم 04-03 مؤرخ في 23 جوان 2004، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في اطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، عدد 41 لسنة 2004، ص 11.
- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج.ر.ج.ج، عدد 44 لسنة 2008، ص 19.
- قانون رقم 02-08 مؤرخ في 08 ماي 2001، يتعلق بالتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، عدد 34 لسنة 2002، ص 07.
- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، عدد 15 لسنة 2006، ص 16.

ويعتبر العنصر البشري ممثلاً في المنتخبين وجمعيات المجتمع المدني هو الفيصل في تحقيق مبادئ الحكم الراشد، إذ أن لكل في موقعه دور يمارسه، فإن كان إيجابياً كان له الأثر الجيد والعكس صحيح.

إن تحقيق التنمية العمرانية المستدامة تعتمد على العنصر البشري كأهم محرك للسياسة التنموية التي لا يمكنها أن تتجح بدون تسخير للمجتمع المدني والمواطنين الفاعلين، وهنا تظهر التوجهات والآليات القانونية المعتمدة من طرف السلطات العمومية لتحقيق ذلك في خطوات لتجسيد مبادئ الحكم الراشد.

الفرع الأول

الإطار القانوني والتقني لتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية في مجال التعمير

إن الإطار القانوني والتقني لمشاركة الفاعلين في مجال التعمير يتمثل في الأسس القانونية التي تسمح لجمعيات المواطنين والمجتمع المدني بالتدخل في مجال التعمير من جهة، ومن جهة ثانية الوسائل التقنية والفنية التي ترتكز أساساً على الشراكة والإعلام.

أولاً- الإطار القانوني الضامن لمشاركة جمعيات المواطنين والمجتمع المدني في مجال التعمير:

تعتبر النصوص القانونية والتنظيمية بمثابة حلقة الربط بين جمعيات المواطنين والمجتمع المدني وبين آليات ونصوص التعمير.

وقد تجسد ذلك من خلال الدستور فنجد أن ديباجته تشير إلى مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁽¹¹⁷⁾، كما أكدت المادة 16 منه فيما يتعلق بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁽¹¹⁸⁾.

¹¹⁷ - دستور 1996، استفتاء 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76، لسنة 1996، ص 06، المعدل بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 25 لسنة 2002، ص 13. وقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، عدد 63 لسنة 2008، ص 08.

- جاء في الديباجة ما يلي: "...إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوماً في سبيل الحرية والديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية، أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية، والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية، والمساواة، وضمان الحرية لكل فرد".

¹¹⁸ - تنص المادة 16 من الدستور، المرجع نفسه على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

كما أثار قانون البلدية لسنة 2011 مسألة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁽¹¹⁹⁾ ويشير صراحة كذلك إلى ما يسمى بالديمقراطية التشاركية في إطار الباب الثالث منه "مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية"⁽¹²⁰⁾، وهي المبادئ التي لا نجد لها أثرا في قانون البلدية السابق⁽¹²¹⁾.

ويتضح جليا تباین دور المواطنين في ممارسة حق المشاركة في دراسة وثائق التعمير من خلال ما يعرف بالاستقصاء العمومي، فمشاركة المواطن بسلطة القرار من خلال الاعتراض على قرار الإدارة للتصدي له أو الموافقة على قرار الإدارة يشكل في حد ذاته هدف من أهداف الحكم الراشد.

وقد أجبر القانون المنتخب البلدي على حضور الدورات التكوينية التي تعقد لتسهيل مهمة تسيير شؤون البلدية والتي يمكن أن يكون إحدى مواضيعها حول التعمير⁽¹²²⁾، كما أن المادة 94 منه تجبر رئيس المجلس الشعبي البلدي (ر.م.ش.ب) على السهر على احترام التنظيمات والقوانين في مجال العمران وحماية البيئة⁽¹²³⁾، كما استحدث فصلين كاملين للتنمية والتهيئة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في إطار الخطة الوطنية للتنمية المستدامة، وللتعمير والتجهيز بالوسائل المساعدة على ذلك⁽¹²⁴⁾.

وقد أشارت قوانين أخرى تتعلق بتسخير المنتخبين للتكوين والرسكلة في مختلف الجوانب المتعلقة بالتعمير كما تشير إليه مثلا المادة 31 من قانون تسيير النفايات لسنة 2001⁽¹²⁵⁾، وأحكام المادة 02 من قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة⁽¹²⁶⁾.

¹¹⁹ - تنص المادة 02 من قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، صادر بتاريخ 03 جويلية 2011 ص 04، على ما يلي: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطن، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

ومثله تشير المادة 113 إلى ما يلي: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

¹²⁰ - المواد من 11 إلى 14 من الدستور، المرجع السابق.

¹²¹ - قانون رقم 08-90 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 15 صادر بتاريخ 11 أفريل 1990، ص 488.

¹²² - تنص المادة 39 من قانون رقم 10-11 على ما يلي: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي للمنظمة لصالحه".

¹²³ - تنص المادة 05-94 و06 من قانون رقم 10-11 أعلاه على ما يلي: "السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي والمعماري".

- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية" وتضيف الفقرة 11 ما يلي: «السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة»

¹²⁴ - راجع المواد من 107 إلى 121 من قانون رقم 10-11، المرجع نفسه.

¹²⁵ - تنص المادة 01-31 من قانون رقم 19-01 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، المرجع السابق على ما يلي: "يعد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي"

إنّ تدني مستوى إشراك هيئات المجتمع المدني والمواطنين ناتج على الاختلالات والنقائص المسجلة في التشريعات والتنظيمات الصادرة في مجال التعمير والتنمية المستدامة وغير المتكيفة مع الواقع.

إن إقحام المواطن وإشراكه وكسب انخراطه في رسم السياسة الوطنية للتعمير أمر وجوبي وإلزامي لتكريس مبادئ الحكم الرشيد، في وضع التنظيمات التي تؤثر مباشرة في آليات ومجال التعمير.

ثانيا - الإطار الفني لمشاركة جمعيات المواطنين والمنتخبين في مجال التعمير:

أصبحت الحاجة ماسة إلى تحقيق الديمقراطية التشاركية القائمة على مواطنة عمرانية فعالة يمارس في ظلها المواطن حقه في اتخاذ القرارات التي تهم مجال التعمير والتي تعتبر أداة أساسية لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة وتقوم الديمقراطية التشاركية العمرانية على شرطين أساسيين وهما الحق في الإعلام في المجال العمراني والبيئي الذي يمنح للمواطن الحق في المعرفة وسلطة مناقشة القرارات والتربية في مجال البيئة والعمران في إطار الشراكة التي أسستها النصوص القانونية بين المواطنين، وجمعيات المجتمع المدني والمنتخبين، وتقوم هذه الشراكة أيضا على الإعلام والعمل الجوّاري والنشر، بالإضافة إلى فتح نقاشات وتنظيم ملتقيات وأيام تكوينية⁽¹²⁷⁾.

إن جل النصوص القانونية تؤكد على أهمية إشراك المواطنين بالهيئات المنتخبة في التسيير أو وضع الخطة الوطنية للتنمية العمرانية المستدامة، لكن بتفاوت، فنجد قوانين تدعم الخطوة وأخرى ترجعها إلى الوراء⁽¹²⁸⁾.

تعد مشاركة المواطنين في الحفاظ على المحيط العمراني والبيئة وفق آليات معينة تجعلهم يشتركون في مسار صنع القرارات العامة، مساهمة جد هامة للحق في البيئة والعمران، وهو ما يخرج المواطنين من

¹²⁶ - تنص المادة 02-03 المتعلقة بأسس تهيئة الاقليم وتنميته المستدامة من قانون رقم 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بالتهيئة والحوكمة للإقليم، المرجع السابق، على ما يلي: "يساهم المواطنون في إعداد هذه السياسة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به"

¹²⁷ - يمكن الرجوع إلى دور هذه الوسائل في تحقيق تنمية اجتماعية كذلك، وهي هي موضوع مشابه، أنظر "دور منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، تقرير منظمة هاريكار غير الحكومية، مطبعة زانا، دھوك، العراق، مارس 2007. ودور المجتمع المدني في كندا، أنظر : Le développement durable et l'urbanisme commercial, Préparé par la Direction du commerce et de la construction. Réalisé par Fondation Rues principales. Québec. Canada, 2007, voir le site : www.mdeie.gouv.qc.ca/commerce

¹²⁸ - أنظر في هذا الصدد: محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، بدون سنة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ص ص 145-160، بالخصوص ص 149.

مركزهم السلبي وذلك كمستفيدين ويجعلهم يشتركون في الحياة الإدارية ويتقاسمون المسؤوليات في تسيير مصالح الجماعات بأكملها.

فبادرت الجامعات والمدارس الوطنية الجزائرية لفتح تخصصات دراسية جامعية كاملة لدراسة مسألة الديمقراطية التشاركية من الجانب الأكاديمي العلمي للمسألة وهو ما فعلته المدرسة الوطنية متعددة التخصصات للهندسة والتعمير⁽¹²⁹⁾.

وقد خطت دولا أخرى خطوات هامة في هذا المجال على غرار فرنسا، المعروف لديها تجربة قوة مشاركة جمعيات المجتمع المدني والمواطنين، وكسب مؤسساتها العمومية خبرة في تنظيم لقاءات وملتقيات بخصوص مسائل التعمير والمسائل المرتبطة بها كالبينة والنقل والتهيئة العمرانية⁽¹³⁰⁾.

الفرع الثاني

آليات وحدود مشاركة المنتخبين والمواطنين في مسائل التعمير

تم الاعتراف بمشاركة المواطنين في المحافظة على البيئة والعمران على المستوى الوطني كوسيلة فعالة وكحق يسمح للمواطنين ولجمعيات الدفاع عن البيئة للتعبير عن اهتمامهم بالبيئة والعمران والاشتراك في الدفاع عن المصلحة العامة ومصالحهم الخاصة والمساهمة في إعداد وتنفيذ سياسات البيئة والتعمير وإعداد القوانين والتنظيمات المتعلقة بهما وتم الاعتراف بهذا المبدأ للسماح بإشراكهم على جانب السلطات العامة في اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على العمران والبيئة.

¹²⁹ - الكائن مقرها بالحراش بالجزائر العاصمة، أنظر الاعلان المتعلق بفتح مسابقة الماجستير في تخصص التعمير والحوكمة للعام الدراسي

2008-2009 على الموقع الالكتروني للمدرسة: www.epau.edu.dz

¹³⁰ - أنظر في هذا الصدد:

- Emmanuelle Deschampsx, « La politique urbaine du logement : L'objectif de mixité sociale », in Revue Française des Affaires sociales, n° 03/2001, pp 81-97. Voir site : www.cairn.info.fr

- Les interactions entre formes urbaines et transport dans la perspective d'un développement urbain soutenable - Table ronde des 10 et 11 juin 2010- organisée par l'Agence Française de Développement (AFD) le 10 et le 11 Juin 2010, www.afd.fr

- Projet d'Aménagement et de Développement Durable, plan local d'urbanisme de la ville de Miramas de ouest Provence, France, voir le site : www.ouestprovence.com

- Marie-Béatrice Lahorgue, « La nouvelle « Gouvernance écologique » : quelles avancées pour l'information et la participation du citoyen aux décisions publiques ayant une incidence environnementale », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 03, 2011, document informatique, site : www.jurisclasseur.com

- Michel Pieur, « Droit à l'environnement », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 01, 2008, document informatique, site : www.jurisclasseur.com

- Rafel Romi, « communes et environnement », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 05, 2012, document informatique, site : www.jurisclasseur.com

- François Guy Trébule, « Droit de développement durable », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 05, 2010, document informatique, site : www.jurisclasseur.com

هذه الديمقراطية التشاركية التي طالب بها المواطنون نتيجة إحساسهم ووعيهم بالمشاكل البيئية وخطورتها فاصبحت اليوم كأداة تسمح بمساعدة الأجهزة العامة على اتخاذ القرارات وتنفيذها لأكثر فعالية، والجزائر كغيرها من الدول تجد صعوبات تحول دون تحقيق هدف إشراك المواطنين والمنتخبين في صنع قرارات التعمير، مع ضرورة إقحام المواطنين والمنتخبين وكسب إنخراطهم في رسم السياسة العمرانية.

أولاً- تدني مستوى إشراك المنتخبين والمواطنين في مسائل التعمير:

إن تباين دور المواطن والمنتخب في ممارسة حق المشاركة في استصدار وثائق التعمير يرجع إلى مجموعة من الأسباب يمكن حصرها في تذبذب وضبابية النصوص القانونية المعالجة لمسألة التعمير وهو ما فتح المجال أمام المواطنين وكذا المنتخبين على أنها مجرد نصوص فلسفية أكثر مما هي قانونية⁽¹³¹⁾ وبالتالي صعوبة مخاطبة المواطن البسيط بها وصعوبة فهمه إياها، بالإضافة إلى الظروف الأمنية والسياسية والاجتماعية التي عرفت البلاد جعلت الدولة تركز على الجانب الأمني مما جعلها تفقد ثقافة الاتصال مع المواطن، وقد تزامنت هذه الظروف مع حل كل المجالس المنتخبة وتعويضها بمندوبيات تنفيذية مما قطع كل قنوات الاتصال بعدما قطعت قنوات التمثيل، ثم من جهة ثانية انتشار ونقشي ظاهرة الرشوة والفساد المستشري في بعض مراكز المسؤولية في الدولة له دور كذلك، حيث يفقد ثقة المواطن في المنتخب والدولة وبالتالي تؤدي إلى استقالته من الحياة الجموعية والمشاركة في أي نشاط يهدف إلى تحقيق الحكم الراشد، البروقراطية التي جعلت من رؤساء البلديات جامدين في تعاملهم مع المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني.

ثانياً- ضرورة تفعيل إشراك المنتخبين والمواطنين في مجال التعمير:

إن مشاركة المنتخبين والمواطنين في مجال التعمير تتم بواسطة آليات عديدة ومتنوعة تسمح لهم من الحصول على المعلومات التي تخص بيئتهم ومحيطهم العمراني. وحول كل القرارات التي سيتم اتخاذها والمتعلقة بالمشاريع التنموية التي سيتم إنجازها.

وبغرض الوصول إلى تنمية عمرانية مستدامة أصبح من الضروري على السلطات العمومية أن تتبادر للإصلاحات المطلوبة في مجال الاستراتيجية الوطنية للتعمير والسياسة العمرانية على كل الأصعدة والمستويات سيما التشريعية منها ابعاد التشريعات من رتبة المفاهيم الفلسفية، وتبسيط مخاطبتها للمنتخبين والمواطنين، وبايجاد أساليب تشريعية تحفيزية تساعد الدولة في جلب المواطنين والمنتخبين

¹³¹ - ارجع إلى: محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص 149، وما يليها.

وحثهم على انجاح المخطط الوطني للتنمية المستدامة والتعمير، مع تعزيز المنظومة القانونية بآليات عملية مرنة توضح مهام ومسؤوليات الأطراف المتدخلة في مجال التعمير كل في نطاق اختصاصه.

أفرز الميدان واقع يجب على السلطات العمومية الإسراع في الخروج منه بالقيام بإصلاحات في شتى المجالات وعلى الخصوص الإصلاح الإداري الذي يؤدي على وقف البيروقراطية، وإكثار الاتصال بالجمعيات بغرض توعية المواطنين، وإشراكهم في اختيار المشاريع، مع ضرورة الاستفادة من التجارب الدولية في مجال التهيئة العمران، إضافة إلى تكثيف حملات التحسيس لدى المواطنين والمنتخبين على السواء، ومحاربة الرشوة والفساد بغرض إستعادة الثقة العمومية في الدولة والمؤسسات.

المطلب الثاني

الديمقراطية التشاركية ضرورية في مجال التعمير.

أولت السلطات العمومية أهمية بالغة لمسألة التعمير لما لها من آثار سواء على الاقتصاد الوطني أو التوزيع الجغرافي أو حتى الديمغرافي للسكان، وبسبب الطبيعة القانونية للأوعية العقارية المتوفرة إذ عادة ما تكون أغلبها خاصة أو عروشية، وبسبب حتى عادات وتقاليد الشعب الجزائري في هذا الجانب، وكذلك الفوضى التي ترك عليها الاستعمار الفرنسي هذه الأوعية عند الاستقلال، بسبب سياسة المصادرة التي اتبعتها لإخماد الثورات والتي أدت إلى صراعات عائلية وعروشية لا تزال إلى اليوم.

وهو ما جعل من المشرع الجزائري ينوع من الجهات المكلفة بدراسة الملفات المتعلقة بمسائل التعمير بصفة عامة كل حسب مجال اختصاصه ومكانة تدخله، وتتنوع بين هيئات وطنية سيما الوزارات، الوكالات الوطنية ذات العلاقة، ومنتخبة البلديات والمجالس الولائية، وهيئات إدارية متخصصة مديرات التعمير على مستوى الولايات، إلى غاية الوكالات العمرانية الخاصة، وكان الهدف من كل هذا التنوع هو وضع سياسة عمرانية رشيدة تعالج كل هذه السليبات وتحقق المعايير الدولية في تسيير الأوعية العقارية.

إنّ رغبة المشرع في إشراك الهيئات المنتخبة في مجال التعمير لما لهذه الهيئات من أهمية كونها نابعة من الإرادة الشعبية وتركيبتها البشرية تعتبر تركيبة محلية وبذلك تكون أقرب هذه الهيئات إلى المسائل المحلية المتعلقة بالتعمير وبالتالي يفترض أنها أفضل من يقدم حلولاً، فقد أوكل لها المشرع

العادي والتنظيمي⁽¹³²⁾ مهمة التدخل في منح بعض الرخص المتعلقة بالعمران كالبنا والتجزئة والتقسيم، ووضع المخططات التوجيهية للتهيئة العمرانية والتعمير وما إلى ذلك من مجالات تدخل.

ثم أنشأ عدة هيئات إدارية مختصة في البناء والتعمير منها وزارة السكن والعمران والمدينة والمخابر والمراكز المتعلقة بالبحوث في علوم الأرض والجيوفيزياء، مستأنسا بالتجارب التي تعلمها من الكوارث الطبيعية وأشركها في العملية، دون الحديث عن الدور التشاركي لهيئات أخرى في منح تراخيص البناء والهدم، كالحماية المدنية، مديرات الموارد المائية.

الفرع الأول

الهيئات الإدارية والمنتخبة المتدخلة في مجال التعمير

أوكل المشرع الجزائري للهيئات المحلية⁽¹³³⁾ مجالات خاصة تتدخل بموجبها في عملية تنظيم التعمير بالنسبة لكل من الولاية ممثلة في مجلسها والوالي، والبلدية ممثلة في رئيسها ومجلسها، كل في إطار هيكلها واختصاصاتها.

أولا: الولاية واجهة أساسية لمصالح الدولة في مجال التعمير.

تظهر أهمية الولاية كفاعل في مجال العمران ليس في هيئتها المنتخبة سيما المجلس الشعبي الولائي وإنما في وجود شخص الوالي الذي يعتبر رمز الوصاية الإدارية التي تمارس على البلديات، والممثل الأمين للدولة على المستوى المحلي، إذ تعود إليه مهمة ممارسة الرقابة والتصديق على مداوات المجالس الشعبية البلدية⁽¹³⁴⁾ وينفذ سياسة الحكومة من خلال تطبيق قوانينها وتعليمات وزرائها⁽¹³⁵⁾.

¹³² - قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 488.

- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 504.

- قانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية، ج.ر.ج.ج، معدل ومتمم ج.ر.ج.ج، عدد 52، صادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990، ص 1652.

- مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج.ج، المردع السابق، ص 953.
- مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج.ر.ج.ج، عدد 01، صادر بتاريخ 08 جانفي 2006، وبمرسوم تنفيذي 03-307، مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ج.ج، عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 2009، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم، ج.ر.ج.ج، عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، ص 962، بالإضافة إلى عدة نصوص أخرى ذات العلاقة.

¹³³ - الهيئات القاعدية بموجب المادة 15 من الدستور هي الولاية والبلدية، دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438،

المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 لسنة 1996، ص 06

¹³⁴ - المادة 41 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

¹³⁵ - المادتين 92 و 93، المرجع السابق نفسه.

كل هذه الصفات تجعل منه فاعل أساسي في التعمير، إذ عادة ما يحيل إليه المشرع مهمة المصادقة على القرارات التي تخص البلديات في مجال التعمير في حالات معينة، مثلما ينص عليه قانون التهيئة والتعمير بالنسبة للمخطط التوجيهي الذي للتهيئة والتعمير الذي يشمل البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200000 نسمة⁽¹³⁶⁾، بالإضافة إلى باقي الرخص والقرارات المتعلقة بالتعمير كشهادات التقسيم والتجزئة ورخص البناء⁽¹³⁷⁾.

بيد أن للمجلس الشعبي الولائي دور تشاركي، فمثل المجلس الشعبي البلدي يملك لجنة متخصصة في العمران⁽¹³⁸⁾، غير أن المادة 62 من قانون الولاية توضح أكثر هذا الدور⁽¹³⁹⁾، إلا أن مجالات اتخاذ القرارات تكاد تكون منعقدة بالمقارنة مع المجلس الشعبي البلدي أو رئيس البلدية أو الوالي.

نخلص إلى أن دور الفاعلين المحليين استشاري تشاركي عندما يكون من اختصاص المجالس وأكثر فعالية عندما من نصيب المسؤولين المباشرين.

ثانيا - البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة فاعلة في مجال التعمير:

علاقة البلدية بمسائل العمران نابعة من كون الأوعية العقارية محلية بالدرجة الأولى، فبطبيعة الحال أن تكون أول مؤسسة محلية على علاقة مباشرة بها، فنص قانون البلدية على أن من بين اللجان التي تتولى المسائل الهامة نجد لجنة التهيئة العمرانية والتعمير⁽¹⁴⁰⁾.

ثم أوكل لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية مهمة السهر على الحفاظ على الحقوق العقارية للبلدية بما فيها حق الشفعة⁽¹⁴¹⁾، أما بصفته ممثلا للدولة فمهمته أكثر أهمية، إذ أنه مكلف بالسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير، وكلف بتسليم رخص البناء وتجزئة العقارات أو هدمها حسب الشروط المنصوص عليها في التنظيم⁽¹⁴²⁾.

¹³⁶ - المادة 27-02 من قانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية، المرجع السابق.

¹³⁷ - راجع قانوني البلدية والتعمير بالإضافة إلى النصوص التنظيمية المتعلقة بالعملية، المراجع السابقة.

¹³⁸ - المادة 22 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

¹³⁹ - تنص على ما يلي: "يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التهيئة العمرانية للولاية ويراقب تنفيذه وبهذه الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني حسب الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها..."، المرجع السابق.

¹⁴⁰ - المادة 24-2 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

¹⁴¹ - المادة 60-6 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

¹⁴² - المادتين 75 و 76 المرجع السابق نفسه. المواد 14 و 15 و 40 و 41 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أما المجلس الشعبي البلدي، فقد خص له المشرع الفصل الثاني من قانون البلدية المتعلق بالتعمير، إذ أجمل له مهمات عديدة (143).

غير أن مجال تدخل البلدية محصور في معظمة في الطابع الاستشاري إذ لا تملك سلطة اتخاذ القرار إلا في مجالات معينة، إذ عادة ما يحيل المشرع إلى مصالح الدولة المركزية أو الهيئات الإدارية التابعة لها مباشرة مهمة الفصل في القضايا العقارية بما فيها الرخص، فلا نجد مثلاً للبلدية دور في المصادقة على المخطط التوجيهي إذ أوكل إلى الولاية ووزير السكن أو الوزير الأول (144) رغم موافقة المجلس الشعبي البلدي عليه (145) مما يظهر أن للوصاية الإدارية دور كذلك في الرقابة على أعمال البلديات في المجال العقاري، بينما يصادق المجلس الشعبي البلدي على مخطط شغل الأراضي (146).

بالمقارنة مع التشريع الفرنسي، نجد أن الأخير قد أشرك البلديات بصفتها فاعل أساسي في مجال التعمير منذ سنة 1983، بعد أن ساد الاعتقاد لسنوات أن التعمير يعتبر مرفقا عاما تابع للدولة مباشرة مستندا إلى قرار مجلس الدولة لسنة 1971 (147).

الفرع الثاني

الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية المتدخلة في مجال التعمير

هي في معظمها هيئات إدارية وتقنية وعلمية تشارك في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعمران أو تنشيط في مجاله، غير أن نشاطها يمتد إلى الدراسات والوقاية وحتى تنظيم سوق العقار، جعل منها المشرع إذا هيئات إدارية وطنية تابعة للدولة وأخرى محلية لكنها تابعة مباشرة للدولة باعتبارها هيئات إدارية.

أولاً: الهيئات الوطنية المتدخلة في مجال التعمير

تأتي الوزارات في الدرجة الأولى لما لها من علاقة بالموضوع، إذ لا يتعلق الأمر فقط بوزارة السكن والعمران والمدينة مثلما يبدو وإنما بعدة وزارات، بالإضافة إلى عدة هيئات وزارية ذات العلاقة.

¹⁴³ - المواد من 90 إلى 95 من قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، المرجع السابق تضاف إليها المادة 106 المتعلقة بالسكن، المرجع السابق نفسه

¹⁴⁴ - المادة 27، المرجع السابق.

¹⁴⁵ - المادة 25، المرجع نفسه.

¹⁴⁶ - المادة 36، المرجع نفسه.

¹⁴⁷ - CE, juin 1971, in Jean-Bernard Auby et Hugues Périnet-Marquet, Droit de l'urbanisme et de la construction, 7ème édition, Montchrestien, paris, 2004, p 35 et suivantes. CE, juin 1971.

Henri Jacquot et François Priet, droit de l'urbanisme, 6ème édition, Dalloz, paris 2008, p 54 et suivantes.

أ- الوزارات: الوزارة قطاع حكومي مسؤول ومختص بتسيير إحدى القطاعات وإدارتها بشكل يتماشى مع سياسات الحكومة وتتبع غالبا إلى مجلس الوزراء ورئيس الوزراء ويلحق بالوزارة عادة عدد من الأقسام والوكالات والمكاتب واللجان الاستشارية والأجهزة التنفيذية تقع تحت إدارة شخص يسمى وزير وهو المنصب الأعلى في الوزارة، وأهم الوزارات المعنية بمجال التعمير، وزارة السكن والعمران والمدينة، وزارة البيئة وتهيئة الإقليم، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة الثقافة، وزارة السياحة.

وتكلف كل دائرة وزارية بمهام مرتبطة بالتعمير حسب تخصصها، أوكل لوزارة السكن والعمران والمدينة مجال التعمير منذ سنة 1999⁽¹⁴⁸⁾، في إطار أول حكومة تنشأ في ظل رئيس الجمهورية الجديد، حيث أن الدولة أرادت من خلال ذلك القضاء على أزمة السكن الخائفة، غير أن هذا لا يعني أن العلاقة بين الوزارة والتعمير بدأت لتوها، إذ أن المشرع التنظيمي أوكل مهام إدارية في مجال الهندسة المعمارية والتعمير لوزارة السكن والعمران والمدينة منذ سنة 1992⁽¹⁴⁹⁾.

بعد إلحاق موضوع البيئة وتهيئة الإقليم بعدة وزارات على عدة سنوات⁽¹⁵⁰⁾، استقر الأمر على إنشاء وزارة متخصصة في حماية البيئة وتهيئة الإقليم ابتداء من سنة 2000، وذلك في إطار سياسة الدولة في التنمية المستدامة، ووعيا من الدولة بما للبيئة والإقليم من علاقة بالتعمير، حيث أن هذا الأخير يمس مباشرة بالآخر والعكس صحيح.

فمن المواضيع التي تهتم بها الوزارة، نجد المدينة، والمحيط الحضري، وهو مرتبط أشد الارتباط بسياسة التعمير، فالنصوص القانونية المنظمة للوزارة ربطت بين الموضوعين وأشركتها في كل العمليات ذات العلاقة⁽¹⁵¹⁾.

من اختصاصات وزارة الداخلية والجماعات المحلية السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بالتعمير والبيئة، ومساعدة الجماعات المحلية على تحضير مخططاتها التوجيهية في مجال العمران، كما تحتوي

¹⁴⁸ - Djillali Adja et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, éditions Gualino, EJA, 2006, paris. Collection Berti éditions, Alger 2003, p 52.

¹⁴⁹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-176، المؤرخ في 04 ماي 1992، يحدد صلاحيات وزير السكن، ج.ر.ج.ج، المرجع السابق، ص 956.

¹⁵⁰ - Djillali Adja et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, op.cit, p54 et 55.

¹⁵¹ - مرسوم تنفيذي رقم 01-08 المؤرخ في 07 جانفي 2001، يحدد صلاحيات وزير البيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج، عدد 04، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001، ص 14، والمرسوم التنفيذي رقم 01-09، المؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة البيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج، عدد 01، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001، ص 17.

الوزارة على لجنة خاصة لدراسة طلبات التنازل على الأراضي التابعة للدولة⁽¹⁵²⁾، ويتولى وزير الداخلية مسؤولية اللجنة الوزارية المختلطة التي تتولى مهمة تنسيق السياسة العقارية للحكومة⁽¹⁵³⁾.

أما وزارة الثقافة ومهامها تخول لها التدخل في مجال العمران في إطار القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي وبالأخص الأملاك الثقافية العقارية⁽¹⁵⁴⁾، حيث تسعى إلى حماية المواقع الأثرية والتاريخية من الاعتداءات.

تتحدد علاقة وزارة السياحة بالتعمير في إطار القانون رقم 01/03 المتعلق بالتنمية المستدامة في مجال السياحة، حيث تتولى الوزارة إنجاز المرافق السياحية والعمل على جذب الاستثمارات في مجال السياحة⁽¹⁵⁵⁾.

ب)- الهيئات الإدارية الوطنية المتدخلة في مجال التعمير:

إنّ الهيئات العمومية الوطنية ذات الصلة بمجال التعمير متعددة نجد منها الوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم، المركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء، المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة الزلازل، المرصد الوطني للمدينة، لجنة مراقبة أعمال التعمير، اللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء .

ويمكن توضيح مهام كل هيئة على صلة بالتعمير فالوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم المنشئة سنة 1980، مكلفة بعدة مهام ذات العلاقة، منها تحضير مخططات طويلة المدى لإمكانية شغل الفضاء الوطني، جمع المعلومات العامة حول مستوى شغل الأراضي⁽¹⁵⁶⁾، والمركز الوطني للدراسات والأبحاث المتكاملة للبناء الذي أنشئ سنة 2003⁽¹⁵⁷⁾، وهو مؤسسة ذو طابع علمي أنشئ أو بالأحرى أعيد بعثه

¹⁵² - مرسوم تنفيذي رقم 94-247، المؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد مهام وزير الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج، عدد 53، صادر بتاريخ 21 أوت 1994، ص 15. الموقع الإلكتروني <http://www.interieur.gov.dz>

¹⁵³ - مرسوم تنفيذي رقم 91-117، المؤرخ في 27 أفريل 1991.

¹⁵⁴ - قانون رقم 98-04، المؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج، عدد 44 صادر بتاريخ 17 جويلية 1998، ص 03.

¹⁵⁵ - قانون رقم 03-01، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالتنمية المستدامة في مجال السياحة، ج.ر.ج.ج، عدد 11 صادر بتاريخ 19 فيفري 2003، ص 04، بالإضافة إلى قوانين أخرى ذات العلاقة، منها:

- قانون رقم 03-01، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المرجع نفسه، ص 08.

- قانون رقم 03-01، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المرجع نفسه، ص 14.

- الموقع الإلكتروني لوزارة السياحة غير متوفر.

¹⁵⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 80-277 المؤرخ في 22 نوفمبر 1980، مرسوم تنفيذي رقم 97-239، المؤرخ في 30 جوان 1997، ج.ر.ج.ج، عدد 45، ص 11.

¹⁵⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 03-334، المؤرخ في 29 نوفمبر 2003، ج.ر.ج.ج، عدد 73 لسنة 2003، ص 06.

بعد كارثة زلزال بومرداس الذي أظهرت مدى أهمية البحوث العلمية في مجال البناء والتعمير، حيث أنشئ سابقا تحت تسمية المعهد الوطني للدراسات والأبحاث المتعلقة بالبناء⁽¹⁵⁸⁾، مكلف بإنجاز البحوث حول سلامة مواد البناء والتكنولوجيات الجديدة في مجال البناء والتعمير، والمركز الوطني للبحث المطبق في هندسة الزلازل المنشئ سنة 1985 والمعدل سنة 2003، مهمته تنحصر في إنجاز البرامج والأبحاث الوطنية في مجال مقاومة الزلازل والتهيئة والسكن والتعمير⁽¹⁵⁹⁾، ونلاحظ أن سنة 2003 كانت سنة إعادة بعث وتنشيط الهيئات القديمة بالنظر إلى حجم كارثة زلزال ولاية بومرداس واقتناع الدولة بضرورة أخذ الاحتياط، والمرصد الوطني للمدينة المنشئة بموجب القانون رقم 06/06 لسنة 2006، مهمته وضع سياسة لتسيير المدن، ووضع دراسات لتطوير المدن⁽¹⁶⁰⁾، ولجنة مراقبة أعمال التعمير المنشئة سنة 2006 مهمتها التنسيق في مجال إجراءات طلب العقود المتعلقة بالتعمير، والسهر على تطابق الأعمال المنجزة مع التراخيص الممنوحة، بالإضافة إلى دراسة الطعون المتعلقة بهذه التراخيص⁽¹⁶¹⁾، واللجنة التقنية الدائمة للمراقبة التقنية للبناء المنشئة سنة 1986، مهمتها الأساسية المراقبة التقنية لأعمال البناء ومدى تطابقها مع المخططات والرخص الممنوحة.

ثانيا- الهيئات الإدارية المحلية المتدخلة في مجال التعمير:

هي إذا هيئات إدارية على المستوى المحلي غير أنها تابعة للسلطات المركزية مهمتها السهر على تنفيذ السياسة العقارية للدولة على المستوى المحلي، وتنظيم المجال العمراني، نجد مديريات التعمير والبناء والهندسة المعمارية على مستوى كل ولاية بالإضافة إلى مديريات السكن ومديريات التجهيزات العمومية.

وهي هيئات إدارية تابعة لوزارة السكن، موجودة على مستوى كل ولاية مهمتها السهر على حسن تنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي، والمشاركة التقنية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتراخيص المتعلقة بالعمران.

الموقع الإلكتروني <http://www.cnerib.edu.dz>

¹⁵⁸ -Djillali Adja et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, op.cit, p63.

¹⁵⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 03-504، المؤرخ في 30 ديسمبر 2003، يعدل ويتم مرسوم تنفيذي رقم 85-71 مؤرخ في 13 أبريل 1985،

المتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة الزلازل، ج.ر.ج.ج، عدد 84، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2003، ص 08.

¹⁶⁰ - قانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج، عدد 15 صادر بتاريخ 12 مارس 2006، ص 16.

¹⁶¹ - مرسوم تنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006، معدل ومتمم لمرسوم تنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 191، الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ج.ر.ج.ج، عدد 01 صادر بتاريخ 08 جانفي 2006، ص 05.

وتتنظم مهامهما بناء على تعليمية وزارية صادرة عن وزارة السكن، ورغم ذلك قد تقع بعض التداخلات في الاختصاصات وذلك راجع بالأساس إلى القراءة الخاطئة للنصوص القانونية⁽¹⁶²⁾، وقد عمدت الوزارة إلى توضيح مهامهما في موقعها الإلكتروني على شبكة الانترنت⁽¹⁶³⁾.

هذا بالإضافة إلى جملة من الهيئات الأخرى ذات العلاقة وهي إما إدارية أو نقابية أو حتى مهنية ونذكر منها⁽¹⁶⁴⁾ لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والمحيط المبنى، نقابة المهندسين *Ordre des architectes*، التعاونيات العقارية *Coopératives immobilières*، وكالات الترقية العقارية *Agences immobilières*، الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري *ALGRFU*، ديوان الترقية والتسيير العقاري *OPGI*،

¹⁶² -Djillali Adja et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, op.cit, p61.

¹⁶³ -<http://www.mhu.gov.dz/services-deconcentres.asp>.

Les Missions de la Direction de l'Urbanisme et de la Construction (DUC) est chargée:

- De mettre en œuvre, au niveau local, la politique en matière d'urbanisme et de construction;
- De veiller en relation avec les services des collectivités locales, à l'existence et à la mise en œuvre des instruments d'urbanisme;
- De veiller dans le cadre de la législation et de la réglementation en vigueur, à la mise en œuvre des mesures de police d'urbanisme, au respect de la qualité architecturale de la construction et à la protection des sites historiques, culturels et naturels marqués;
- D'entreprendre toutes actions en vue de l'amélioration du cadre bâti et du développement d'un habitat conforme aux exigences socio - géo climatiques et d'aménagement foncier;
- D'assurer la collecte de l'exploitation de l'ensemble des données relatives aux études, à la réalisation et à l'économie de la construction;
- De veiller à la maîtrise des technologies et des coûts de construction, en rapport avec le contexte local;
- De veiller en relation avec les services des collectivités locales, à l'existence, à l'étude et à la mise en œuvre des instruments d'urbanisme;
- De donner des avis techniques pour l'établissement des divers actes d'urbanisme et d'en assurer le contrôle ;
- De suivre en relation avec les structures concernées, les études d'aménagement et d'urbanisme visant la maîtrise du développement du territoire communal ;
- De soutenir et de suivre les opérations de rénovation urbaine et d'aménagement foncier ;
- De procéder à l'inventaire des éléments constitutifs marquant des architectures locales en vue de leur préservation et de leur intégration ;
- De promouvoir des actions d'intégration des tissus spontanés et des grands ensembles en matière d'urbanisme et d'architecture.
- La Direction du Logement et des Equipements Publics (DLEP) de wilaya est chargée :
- De proposer, à partir d'une évaluation périodique, les éléments d'une politique d'habitat adaptée aux conditions et spécificités de la wilaya notamment en ce qui concerne la typologie ;
- de créer en relation avec les structures concernées et les collectivités locales les conditions de dynamisation de la réalisation des opérations d'habitat social et d'encourager l'investissement privé dans le domaine de la promotion immobilière ;
- de constituer les divers dossiers réglementaires nécessaires aux consultations des études et des travaux, ainsi qu'à la délivrance des permis de construire et d'en assurer la gestion des opérations des équipements publics dans le cadre du pouvoir qui lui sont confiés et des crédits alloués ;
- d'assurer le suivi, la collecte et l'exploitation des opérations d'étude et de réalisation des équipements publics ainsi qu'à l'économie de la construction;
- de veiller à l'application des textes législatifs et réglementaires en matière de comptabilité publique, de marché et de maîtrise d'œuvre.

¹⁶⁴ - للتفصيل أنظر :

الصندوق الوطني للسكن CNL، الوكالة الوطنية لترقية وتطوير السكن AADL، لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الاستثمارات وضبط العقار وتشكيلتها وسيرها CALPI.

- تقييم مبدأ الديمقراطية التشاركية بين النص والتطبيق:

إن مشاركة الفاعلين سيما المجتمع المدني والجمعيات والمواطنين في مجال التعمير بإبداء رأيهم في قرارات ووثائق التعمير وإعطائهم فرصة للتعبير عن مواقفهم يشكل في حد ذاته صورة من صور التحكم في التعمير على ضوء مقتضيات الحكم الرشيد.

فالمواطن يشارك بمواقف حسب مصلحته الشخصية وقد تكون مشاركته سلبية في شكل معارضة أو إعتراض على هذه الوثائق، وقد تكون إيجابية بموافقة على إتمام إجراءات وضع هاته الآليات حيز التنفيذ.

وقد أولت الدولة اهتماما بالغا لمسألة التعمير، وقد وقفنا على عدد كبير من المؤسسات والهيئات المكلفة بمتابعة مسألة التعمير على المستوى الوطني سواء هيئات منتخبة أو إدارية محلية أو وطنية، وهذا ما يعكس بحق الاهتمام الكبير للدولة بميدان التعمير.

غير أن ذلك لم يمنع من بروز عدة نقائص كتداخل الاختصاصات بين مؤسسات، وعدم فعالية مؤسسات أخرى، وظهر ذلك جليا بمناسبة الكوارث الطبيعية التي ضربت الجزائر خلال العشرية الثلاث الأخيرة، إذ كشفت عن عيوب في الانجاز طرحت تساؤلات حول عمل جهات الانجاز وجهات الرقابة.

إلا أن ذلك لم يثن الدولة عن مواصلة الجهود لتلبية حاجيات البلاد في مجال العمران، مركزة على الجودة والسلامة والكمية في نفس الوقت، ومجندة كل المؤسسات في سبيل تحقيق ذلك.

الفصل الثاني

تكريس مبدأ المساءلة والرقابة في مجال التعمير

الفصل الثاني

تكريس مبدأ المساءلة والرقابة في مجال التعمير

تعتبر المساءلة إحدى المعايير المهمة في الحكم الراشد وبالتالي تحقيق التنمية المستدامة في المجتمع لكون هذه الآلية معيار للضبط الإداري وفعل تقويمي هام للمؤسسات والهيئات بمختلف أنواعها أو القائمين عليها حين يتم محاسبتهم من قبل الهيئات الرسمية المخولة بذلك، أو عن طريق الجمعيات والمجتمع المدني الذي يعكس الرأي العام.

والمساءلة وفقا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تعرف على أنها اللازمة لأصحاب المصلحة العامة حول كيفية استخدام صلاحياتهم والقيام بواجباتهم والأخذ بالانتقادات الموجهة إليهم، ويعتبر الكثيرون المساءلة مطلبا رئيسيا وهو إلزام بين المؤسسات الحكومية، ومؤسسات القطاع الخاص وتنظيمات المجتمع المدني والمواطنين سواء بين المشرفين أو المرؤوسين⁽¹⁶⁵⁾.

¹⁶⁵ - كمال بلخيري، عادل غزالي، متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي، ورقة عمل، الملتقى الدولي بجامعة فرحات عباس، سطيف، 09-08 2007، ص ص 422-423.

المبحث الأول

المساءلة والرقابة الإدارية في مجال التعمير

إن المساءلة الإدارية هي مسؤولية الجهاز التنفيذي الحكومي على محاسبة نفسه بواسطة سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري من خلال استخدام التدابير الوقائية، وبرامج التوعية وفتح قنوات الاتصال مع المتعاملين والمرتفقين للتعبير عن رأيهم.

ويشترط على أسلوب المساءلة والرقابة الإدارية أن يكون حازما ودقيقا وذلك لضمان الأداء الحسن لهذا الجهاز وكذلك القدرة على استكشاف الأخطاء والتجاوزات وتصحيحها بسرعة. ونظرا لأهمية المساءلة التشريعية، لجأت البرلمانات في الدول المتقدمة لإحداث تقنية جديدة هي الحكومة الإلكترونية لتمكين المواطن العادي لمتابعة ما يجري من محاسبة لأعضاء البرلمان وكأنه أحد أعضائه ويتعدى الأمر إلى درجة مشاركته في الجلسات بتوجيه أسئلة والإدلاء برأيه عن طريق البريد الإلكتروني⁽¹⁶⁶⁾.

إن اعتماد مثل هذه التقنية يحتاج إلى قيادة فعالة تضمن أمن نقل هذه المعلومات وحفظ خصوصياتها وتوفير حرية المشاركة في إطار الديمقراطية التشاركية في مثل هكذا أمور، وهذا ما يقوي ويعزز دعائم الحكم الرشيد.

إن إصدار الرخص والشهادات الإدارية في مجال التعمير والتهيئة العمرانية يحتكم إلى آلية مهمة مرتبطة بضرورة المحافظة على النظام العام بمفهومه التقليدي والحديث، فالمرشح يعترف دوما للإدارة بدور الوسيط بين الأفراد والقانون عند ممارستهم لحقوقهم، حرياتهم ونشاطاتهم المبرمجة وغير المبرمجة، بممارستها مظاهر سلطة الضبط الإداري بغرض إقامة النظام العام في المجتمع وحمايته وصيانته من الخرق والإضرار بالأمن والسلم الاجتماعيين في جميع مناحي الحياة، وفي مقدمتها المحافظة على النظام العام العمراني وجمال الرونق والمظهر الجمالي للإطار المبنى فهي كلها تدخل ضمن عناصر النظام العام بمفهومه الحديث والموضوعات الجديدة التي يهتم بها القانون الإداري البيئي وقانون التعمير، وراحة الجوار خاصة عند إقدام أحد الأشخاص على إنجاز بناء أو تشييد ورشة أو مصنع أو محل من شأنه الإضرار براحة الجوار والتأثير على البيئة والمحيط، أو ممارسة نشاط تجاري كما هو الحال بالنسبة للمنشأة المصنفة أو ممارسة النشاط التجاري غير القار الذي يتطلب استصدار رخصة إدارية مسبقة.

¹⁶⁶ - كمال بلخيري، عادل غزالي، متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي، مرجع سابق، ص ص 423-424.

سبق وأن أشرنا أن الهدف من الرقابة الإدارية هو الحفاظ على النظام العام ولتحقيق الغاية خول المشرّع لسلطات الضبط في الرقابة الإدارية آليات قانونية من أجل ضبط المجال العمراني. لذلك تستدعي الضرورة الإشارة إلى أدوات ووثائق التعمير، ثم التطرق إلى رخص وشهادات التعمير.

الفرع الأول

أدوات التهيئة والتعمير

تعتبر أدوات التهيئة والتعمير المنهجية الأساسية لجميع رخص التعمير بحيث تعتمد عليها الإدارة في منحها أو عدم منحها لتلك الرخصة، لما تتضمنه من القواعد التي تحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح باستعمال الأراضي والتي تمنع من استعمالها، والقيود الواردة على بناء قطعة أرضية والمتمثلة في الارتفاقات.

إن أدوات التهيئة والتعمير تشمل على مخططين: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي.

أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أ- ماهية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

نصت المادة 16 من القانون 90-20 أن: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تعميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

نجد أن المشرّع حاول أن يعطي تعريفا قانونيا للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بجعله يحدد قوام الأرض العمرانية العامة والقابلة للتعمير عن طريق إيجاد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي، أنماط البناء والأنشطة المرفوعة وهو ما أشار إليه سابقا.

ب- مضمون المخطط الوطني للتهيئة والتعمير:

يشتمل هذا المخطط على تقرير توجيهي يحدد فيه:

- السياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية.

- العمرانية والمناطق التي يطبق فيها.

- يحدد التخصيص العام للأراضي على تراب البلدية ومجموعة من البلديات يحدد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح وموقع التجهيزات الكبرى.

كما يقسم المنطقة التي يتعلق بها إلى قطاعات محددة كما يلي:

- القطاعات المعمرة.

- القطاعات المبرمجة للتعمير.

- قطاعات التعمير المستقبلية.

- القطاعات غير القابلة للتعمير⁽¹⁶⁷⁾.

كما تحدد فيه أيضا الارتفاقات والبناءات الممنوعة، كثافة التعمير، مخطط شغل الأراضي، يغطي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير محيط كل بلدية، كما يمكن أن يشمل عدة بلديات إن كانت تجمعها مصالح اقتصادية واجتماعية مشتركة لكن يشترط أن تحقق هذه الحالة يجب أن تكون هذه البلديات متجاورة.

يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بمقررات الوالي أو باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية بعد مداولة المجالس الشعبية البلدية وهذا في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة لولاية واحدة، أما في حالة ما إذا كان مجموعة البلديات تابعة إلى ولايات مختلفة فهنا يحدد المخطط التوجيهي بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية المساحات التي يشتملها.

ج- إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يتم إعداده بموجب قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة يتم تبليغها إلى الوالي المختص إقليميا وتنشر مدة شهر بمقر البلدية المعنية، كما يكون رئيس الدائرة ملزما باستشارة هيئات على مستوى الولاية وأخرى على المستوى المحلي، بعدها يكون هذا المشروع المصادق عليه محل تحقيق عمومي بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ويعين مفوض أو محقق أو أكثر لهذا الغرض وينشر قرار التحقيق في البلدية المعنية، ويبلغ الوالي بنسخة منها التي لها أجل 15 يوما إنجازها ويقفل سجل التحقيق بعد انتهاء المدة القانونية للتحقيق ويوقعه المفوض أو المحقق.

¹⁶⁷ - انظر المواد من 16 إلى 30 من قانون رقم 90-20، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

يصادق على المخطط التوجيهي حسب الحالة بقرار من الوالي أو بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنية أو بناء على مرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني بناء على تقرير وزير التعمير⁽¹⁶⁸⁾.

إن الاستقصاء الذي يقوم به المفوض يشهد انخفاضاً في نسبة المشاركة وهذا راجع لعدم قيام الإدارة بالدور الإجرائي وهو الأمر الذي يؤثر في عملية إدماج احتياجات السكان في المخطط، إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين وهذا ما يستدعي تفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم⁽¹⁶⁹⁾.

د - دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:

يساهم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في المحافظة على النظام العام العمراني والجانب الحمائي من خلال تحديد استعمال الأراضي من حيث الأراضي القابلة للتعمير والأراضي التي بطبيعتها غير قابلة للتعمير لتواجدها في أماكن معرضة للكوارث الطبيعية والانزلاقات، كما يسعى إلى حماية البيئة الطبيعية وهذا بالوقاية من كل أشكال التلوث، كما يهدف إلى ترشيد استعمال المساحات الخضراء ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية وحماية الأراضي ذات الطابع الغابي باعتباره ثروة وطنية لا بد من المحافظة عليها باعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير نظام يصحبه تقرير توجيهي ومستندات بيانية تساهم في الحفاظ على النظام العمراني العام.

كما يحدد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مساحات الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والتعمير وذلك وفق الإجراءات المقررة في القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽¹⁷⁰⁾.

هـ - مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعديله:

لقد جعل القانون من مسألة مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أمراً ممكناً قصد توسيع رقعة عمران البلدية المعنية وجعلها تسير التطورات الحاصلة على المستوى المحلي والوطني، وتحقيقاً

¹⁶⁸ - MOROND-DEVILLER Jacqueline, Droit de l'urbanisme, 4 Ed, Dalloz, Paris, 1971, P.47.

¹⁶⁹ - زروقي كميلا، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص.98.

¹⁷⁰ - بوراي دليلا، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة البيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013، ص.80.

لمصالح الأفراد والمصلحة العامة وحتى لا يخرج نطاق التعديل عن هدفه بحيث تم حصر أسباب المراجعة في حالتين ذكرتهما المادة 28 من القانون 90-29 كالآتي:

- حالة القطاعات المراد تعميمها في طريق الإشباع.
- حالة تطوير المحيط لدرجة يصبح المخطط لا يستجيب لأهداف مشاريع التهيئة ولا يلبي طموحات مواطني البلدية المعنية.
- بناء على ما تقدم فإن المشرع الجزائري وتحقيقا لمصلحة المواطن قد راعى مسألة تغيير النشاطات الحضرية ومنح تسهيلات جديدة تساعد على تحقيق التنمية بالمناطق المعنية بواسطة حق تعديل المخطط، وتبقى إجراءات مراجعته أو تعديله هي نفس إجراءات الإعداد والمصادقة على هذا المخطط⁽¹⁷¹⁾.

ثانيا: مخطط شغل الأراضي.

أ- مدلول مخطط شغل الأراضي:

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يرسم الاتجاهات الأساسية العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، فإن مخطط شغل الأراضي يحدد حقوق البناء واستعمال الأراضي بصفة مفصلة وفقا لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء، ولذا فإن مخطط شغل الأراضي يحدد ما يلي:

- يضبط حقوق البناء واستعمال الأراضي.
- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.
- يحدد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المختصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة الخاصة وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- يحدد الارتفاعات.

¹⁷¹ - لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص.27.

- يحدد الأحياء والمناطق الواجب حمايتها وتحديدها وإصلاحها⁽¹⁷²⁾.

ب- إعداد مخطط شغل الأراضي:

يحضر مخطط شغل الأراضي بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤولياته، وبعد الموافقة عليه يعرض للتحقيق العمومي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية خلال مدة سنتين (60) يوما.

نشير في هذا الشأن إلى أن الاستقصاء العمومي الذي يقوم به المفوض المحقق يشهد انخفاضا في نسبة مشاركة المواطنين في بعض الأحيان، ويرجع ذلك إلى كون البلدية لا تقوم بالدور الإعلامي، كما يلزم الكثير من المواطنين في معظم الأحيان بعدم دراسة مخطط شغل الأراضي بمناطق سكناهم وهو الأمر الذي يؤثر في عملية الإحاطة وإدماج احتياجات السكان في مخطط شغل الأراضي، إلى جانب نقص الثقافة العمرانية لدى المواطنين وعليه ندعو إلى تكثيف الدورات التوعوية بأهمية مشاركة المواطنين في تسيير شؤون منطقة سكناهم واحترام قواعد العمران وحماية المباني من مخاطر الكوارث الطبيعية، وأيضا الحرص على تفعيل عنصر المشاركة من قبل السكان والمجتمع المدني في إعداد الدراسات العمرانية⁽¹⁷³⁾.

ج- مضمون مخطط شغل الأراضي:

إن مخطط شغل الأراضي يتكون من لائحة نظام ومستندات بيانية مرجعية نوضحها كالاتي:

1- لائحة النظام:

تتضمن اللائحة مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والبرامج المعتمدة للبلدية أو البلديات المعنية، مع مراعاة آفاق التنمية فيها إلى جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام المطبقة على بعض أجزاء التراب، كما هو محدد في الفصل الرابع من نفس القانون نوع المباني المرخص لها أو المحظور وجهتها، وحقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي يعبر عنها بمعامل الأرض ومعامل ما يؤخذ من الأرض مع جميع الارتفاقات المحتملة، كما يحدد شروط شغل الأراضي المرتبطة بالمنافذ وطرق وصول الشبكات إليها،

¹⁷² - انظر المادتين 37 و38 من قانون 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

¹⁷³ - لعويجي عبد الله، مرجع سابق، ص.20.

خصائص القطع الأرضية، موقع المباني إلى الحدود الفاصلة، موقع بعضها من بعض على ملكية واحدة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي⁽¹⁷⁴⁾.

2- المستندات البانية المرجعية: يشتمل على:

- مخطط بيان الموقع، مخطط طبوغرافي، خريطة تحدد المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير المتصلة بذلك، والأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية.
- مخطط تهيئة عامة يحدد المناطق القانونية المتجانسة وكذلك موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية.
- يبين الشروط الأساسية للتعمير والأخذ بها في كل مشروع بناء يحدد بالتفصيل المناطق الصناعية السكنية والطبيعية⁽¹⁷⁵⁾.

د- دور مخطط شغل الأراضي:

- تنظيم مختلف القرارات الفردية والتي تتمثل أساسا في الرخص والشهادات وجعلها متطابقة مع أهداف وتوجهات المشروع البلدي لتسيير إقليمها والمتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.
- يلاحظ من خلال ما سبق تناوله أن إجراءات إعداد والمصادقة على أدوات التهيئة والتعمير وكذا مراجعتها، لها دور جد مهم في خلق نسيج عمراني منسجم ومواكبة المستجدات على جميع المستويات، وكذا إدماج احتياجات السكان في عمليات التخطيط⁽¹⁷⁶⁾.

الفرع الثاني

الرخص المتعلقة بالبناء والتعمير

أهتم المشرع بثلاث أنواع من الرخص هي رخصة البناء ورخصة الهدم ورخصة التجزئة .

أولاً: رخصة البناء

جعل المشرع من رخصة البناء أداة للرقابة والتنظيم، مما يتعين تعريفها، وبيان شروط منحها.

¹⁷⁴ - ماجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العملية، عدد 01، صادر في نوفمبر 2007، جامعة يحي فارس، المدية، ص.13.

¹⁷⁵ - ماجي منصور، مرجع سابق، ص.14.

¹⁷⁶ - قانون رقم 06-12، مؤرخ في 15 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج، عدد 02، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

1- ماهية رخصة البناء

اشترط قانون 90-29 الحصول على رخصة البناء قبل القيام بانجاز بناء جديد أو تعديل يدخل على بناء موجود يمس المظهر الخارجي أو الحيطان الصلبة واستثنى الحصول على هذه الرخصة بالنسبة للبنىات والمشاريع المتعلقة بسرية الدفاع الوطني.

فرخصة البناء هي وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري، يمنح بمقتضاه لطالباها الحق في إنجاز مشروعه، بعدما أن تتأكد من عدم خرقه للأحكام والقواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك المخططات الخاصة، والبيئة والمناطق المحمية.

وهكذا تكون رخصة البناء، نوع من القيد على حق البناء، الذي يتمتع به المالك طبقاً لأحكام القانون المدني هذا من جهة⁽¹⁷⁷⁾، ومن جهة أخرى ضمان فعلي لقواعد التهيئة والتعمير واحترام المخططات المتعلقة بالتهيئة وشغل الأراضي.

2- شروط الحصول على رخصة البناء

تتمثل شروط الحصول على رخصة البناء في شروط تتعلق بطالباها (أ) وشروط متعلقة بنوع ووضعية البناء (ب).

أ. الشروط المتعلقة بطالب الرخصة

نصت المادة 50 من قانون 90-29 على أن "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس في إطار الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض"، وقد أكدت المادة 30 من المرسوم التنفيذي 91-176 على صفة طالب رخصة البناء وهو المالك، الوكيل، المستأجر المرخص له قانوناً، الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض.

1. المالك: تثبت صفة المالك حسب الأحكام القانونية المعمول بها، وتترجم بعقد الملكية أو شهادة الحيازة، وصاحب العقد الإداري، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176.

¹⁷⁷ - يعتبر الحق في البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية فمالك الأرض، يظهر صفته كمالك باستعماله حقه في البناء الذي هو من أدوات استغلال الأرض، ونظراً لأهمية وخطورة هذا الحق نظراً للآثار التي تترتب عنه، خاصة بالنسبة للأراضي ذات الطبيعة الفلاحية، فإن حرية البناء لم يتركها المشرع على إطلاقها، بل وضع قيود وفق نظام قانوني صارم، فقيد المشرع حق البناء عن طريق قواعد التعمير، ويعود أصل تقييد حرية البناء إلى وجود سلطة الضبط الإداري التي تسعى إلى الحفاظ على تهيئة الإقليم وكذا البيئة، وعليه فإن رخصة البناء لا تلغي الحق في البناء بل تقيده لضمان احترام قواعده وعدم الأضرار بحق الغير.

2. الوكيل: ويقصد به الوكيل عن المالك وتكون هذه الوكالة حسب أحكام القانون المدني، ومادام الحصول على رخصة البناء يدخل ضمن أعمال الإدارة، فإن الوكالة المطلوبة هنا هي وكالة عامة وليست خاصة (178).

3. المستأجر المرخص له قانون: صفة المستأجر لا تكفي لوحدها لطلب الحصول على رخصة البناء بل عليه الحصول على رخصة صريحة من طرف المؤجر المالك للعين المؤجرة، يرخص له بمقتضاها القيام بأشغال البناء (179).

4. المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية: ويقصد بها المؤسسات والهيئات العمومية والهيئات المسيرة للأموال الوقفية، فهذه الأخيرة بإمكانها الحصول على رخصة البناء، إذا تطلب ذلك استغلال الأرض الموقوفة.

5. صاحب شهادة الحيازة: أجازت المادة 39 من قانون 25-90 للمتحصل على شهادة الحيازة أن يطلب الحصول على رخصة البناء، على أساس أن شهادة الحيازة ترتب لصاحبها حقوق المالك. وقد أجازت بعض القوانين الخاصة، لصاحب حق الامتياز في الأملاك الوطنية الخاصة الحصول على رخصة البناء.

كما نص قانون المالية لسنة 2004 على أن شهادة الترقية المؤقت ترتب الآثار القانونية نفسها المنصوص عليها في المواد 42 إلى 46 من قانون 25-90، بخصوص شهادة الحيازة، وبالتالي يملك صاحبها طلب الحصول على رخصة البناء.

ب. شروط متعلقة بنوع ووضعية البناء

اشتترطت المادة 35 من قانون 29-90 لإنجاز سكنات على الأراضي الخصبة الحصول على رخصة صريحة، ولا تسلم إلا للملاك الحائزين أو الشاغلين وفي نطاق احتياجاتهم الذاتية.

كما نص نفس القانون على أن حقوق البناء في الأراضي الفلاحية ذات المردود العالي تتوقف على الحصول على نفس الرخصة، وحصر البناء في ما هو ضروري للاستغلال الفلاحي أو إجراء تعديلات

¹⁷⁸ - أنظر المادة 572 من أمر رقم 58-75، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78 صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، التي تنص "يجب أن يتوفر في الوكالة الشكل الواجب توفره في العمل القانوني الذي يكون محل الوكالة، مالم يوجد نص يقضي بخلاف ذلك.

¹⁷⁹ - أنظر المادة 492 من القانون المدني " لا يجوز للمستأجر أن يحدث بالعين المؤجرة تغيير دون إذن المؤجر .

على منشآت متواجدة، شرط أن تكون هذه الأرض مندرجة ضمن مخطط شغل الأراضي، وبعد استشارة وزارة الفلاحة.

ج. الشروط المتعلقة بمحتويات الملف

اشتراط المرسوم التنفيذي 91-176 أن يحتوي ملف طلب رخصة البناء على مجموعة من التصاميم والرخص والمستندات⁽¹⁸⁰⁾.

فتبين هذه التصاميم موقع الأرض التي سيتم البناء عليها، ومن جهة أخرى يبين التوزيعات الداخلية للبنائية، ويبين قواعد التهيئة فيها، وشبكة المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة، وتوصيل الكهرباء، الواجهة، مساحتها، والبنائيات المجاورة لها.

كما يرفق الملف بكل ما يثبت قابلية الأرض للبناء كرخصة التجزئة، وطبيعة المبنى الذي سينجز عليها، كما اشتراط ذات المرسوم تقديم تقرير حول مدى التأثير على البيئة⁽¹⁸¹⁾.

ثانيا: رخصة الهدم

تعدّ هي الأخرى من أدوات التهيئة والتعمير، ومن ميكانيزمات الرقابة ومن الضمانات المقررة لاحترام قواعد التهيئة والتعمير، لذلك يتعين التعريف بها، ونظرا لأهميتها سنبين مبررات ودوافع إيجادها، وإجراءات إعدادها ومنحها.

1- مدلول رخصة الهدم:

هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبنى خاصة المحمي منه، فلا يمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبنائية دون الحصول مسبقا على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البنائية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو لما تكون البنائية الآيلة للهدم سند لبنائيات مجاورة⁽¹⁸²⁾.

¹⁸⁰ - تعد هذه التصاميم على مخطط أو سلم 1-2000 أو 1-5000 وذلك حسب أحكام المادة 55 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج، عدد 26 صادر بتاريخ 01 جوان 1991.

¹⁸¹ - أنظر المادة 60 من قانون رقم 03-10، مرجع سابق.

¹⁸² - أنظر المادة 61 من قانون رقم 90-29، والمادة 61 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

2- دوافع إيجاد رخصة الهدم

لهذه الرخصة أهمية ولها آثار بالغة لما يتعلق الأمر بالعقارات المحمية كالمصنفة ضمن المناطق الأثرية، واحتمال إلحاقها أضرار في أملاك الغير، وعليه فإن المشرع بإقراره لهذه الرخصة كانت له دوافع وهو ما أكدته المادة 61 من المرسوم التنفيذي 176-91⁽¹⁸³⁾.

وفي حالة الرفض يترجم موقف الإدارة بقرار إداري للرفض، وفي كل الحالات يبلغ رئيس البلدية الطالب بالقرار المتخذ⁽¹⁸⁴⁾ ويتخذ هذا القرار في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب، وعند مرور هذه المدة ولم يصدر عن الإدارة قرار، فيمكن للمعني أن يرفع عريضة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمعرفة مآل طلبه⁽¹⁸⁵⁾. ويكون أمام رئيس البلدية أجل ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم العريضة للرد، وفي حالة عدم الرد فسكوته هذا يعد رفضًا.

أما في حالة حصول المعني على رخصة الهدم، فلا يمكنه الشروع فيه إلا بعد انقضاء مهلة عشرين يومًا من تاريخ حصوله على الرخصة وترخيصه ببداية أشغال الهدم⁽¹⁸⁶⁾.

على أن تنقضي رخصة الهدم في ثلاث حالات وذلك حسب أحكام المادة 74 من المرسوم التنفيذي 176-91.

➤ إذا لم تنجز عملية الهدم خلال خمس سنوات.

➤ إذا توقفت أشغال الهدم خلال ثلاث سنوات.

➤ إذا ألغيت الرخصة بموجب قرار قضائي.

3- إجراءات إعداد و منح رخصة الهدم

تسليم رخصة الهدم لصاحب البناية الآلية للسقوط بعدما يقدم طلب باسمه أو من طرف موكله⁽¹⁸⁷⁾، كما يمكن أن يقدم الطلب من الهيئة العمومية المختصة التي تعين البنايات المهددة بالانهيار⁽¹⁸⁸⁾، يرفق

¹⁸³ - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص223.

¹⁸⁴ - أنظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91، مرجع سابق.

¹⁸⁵ - أنظر المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91، مرجع سابق.

¹⁸⁶ - أنظر المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91، مرجع سابق.

¹⁸⁷ - يشترط أن تكون هذه الوكالة صريحة ومن المالك توضح المبنى المراد هدمه بدقة.

¹⁸⁸ - أنظر المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176-91، مرجع سابق.

الطلب بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة ويرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، مقابل وصل إيداع⁽¹⁸⁹⁾، وتقوم مصالح العمران البلدية المعنية بتحضير الرخصة، وترسل نسخة من الطلب خلال 08 أيام من إيداعه إلى مصالح التعمير على مستوى الولاية التي يكون لديها شهر لتقديم رأيها، ويتم تحضير هذه الشهادة خلال أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب بعد أخذ رأي كل المصالح والجهات التي يهمها الأمر⁽¹⁹⁰⁾.

وعندما يتعلق الأمر بمبنى يقع في منطقة التوسع السياحي، فإن إخطار وزارة السياحة أمر إلزامي⁽¹⁹¹⁾، وبعد الانتهاء من دراسة الطلب يقوم رئيس البلدية بإعلان طلب الرخصة على مستوى البلدية للسماح للغير بتقديم اعتراضاتهم حسب ما تنص عليه أحكام المادة 70 من المرسوم التنفيذي 91-176، وعند عدم تقديم أي اعتراض يسلم رئيس البلدية الرخصة للمعني في شكل قرار إداري بعد استشارة مصالح التعمير على مستوى الولاية⁽¹⁹²⁾.

ثالثا - رخصة التجزئة

نظراً لأهمية هذه الرخصة نتطرق إلى تعريفها، وإجراءات إعدادها ومنحها.

1- ماهية رخصة التجزئة

هي تلك الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري ترخص الإدارة بمقتضاها لمالك وحدة عقارية - غير مبنية - عملية تقسيم وحدة عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع أرضية من شأنها أن تستعمل في تشيد بناية⁽¹⁹³⁾ فهي بذلك تمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقاً لقواعد وأدوات التعمير.

تتميز هذه الرخصة عن شهادة التقسيم ويظهر ذلك:

- أن شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص عملية تجزئة قطعتين أو عدة قطع أرضية غير مبنية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات.

¹⁸⁹ - أنظر المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

¹⁹⁰ - وهذا حسب طبيعة المبنى أو موقعه، فبالنسبة للمناطق الأثرية يأخذ رأي وزارة الثقافة.

¹⁹¹ - وذلك حسب نص المادة 20 من قانون رقم 03-10، مرجع سابق.

¹⁹² - أنظر المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

¹⁹³ - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

- أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، بينما رخصة التجزئة تهدف إلى تجزئة ملكية إلى جزئين أو أكثر وينتج عنها أجزاء تتمتع بحقوق البناء.

2- إجراءات إعداد وتسليم هذه الرخصة

يتعين على من يرغب الحصول على رخصة التجزئة، أن يقدم طلب يثبت فيه صفته كمالك بتقديم نسخة من عقد الملكية أو يقدم الطلب من موكله⁽¹⁹⁴⁾، ويرفق هذا الطلب بملف يحتوي على تصاميم تبين موقع القطعة الأرضية المعنية بالتجزئة وتصاميم ترشيديّة تسمح ببيان القطعة، وتعين مساحتها والمواصفات الظاهرية والتقنية لها⁽¹⁹⁵⁾.

كما يرفق الطلب بمذكرة توضح مدى احتمال التأثير على البيئة، وهل من شأن التجزئة التأثير على الملكيات المجاورة.

يقدم الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويكلف رئيس المصلحة المختصة بالتعمير التحقيق في الملف، والبحث في مدى مطابقة مشروع التجزئة مع مخطط شغل الأراضي وفي حالة غيابه تكون المطابقة مع التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽¹⁹⁶⁾، كما يدرس مدى تأثير التجزئة على البيئة وعلى المصالح ذات المنفعة العمومية، وعند الانتهاء من دراسة الملف نميز بين ثلاث حالات:

- إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية

في هذه الحالة يرسل رئيس البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام الموالية لإيداع الطلب لإبداء رأيها في التجزئة، وخلال ثلاث أشهر الموالية لتقديم الطلب تسلم رخصة التجزئة⁽¹⁹⁷⁾.

- إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة

وفي هذه الحالة يرسل الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أربع نسخ في أجل 08 أيام الموالية لإيداع الطلب مرفق برأي رئيس البلدية، لتعد هذه المصلحة تقريرها خلال شهرين من

¹⁹⁴ - أنظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

¹⁹⁵ - الأستاذة زروقي ليلي، محاضرات أقيمت على طلبت المعهد الوطني للقضاء، دفعة 2005.

¹⁹⁶ - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

¹⁹⁷ - أنظر المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

استلامها الملف، وبناءً على هذا التقرير يقرر رئيس البلدية منح الرخصة من عدمه ويكون ذلك خلال أجل 04 أشهر⁽¹⁹⁸⁾.

الفرع الثالث

الشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير

تعد هذه الشهادات وجهًا آخر لضمان احترام قواعد التعمير، وقد نظم المشرع هذه الشهادات وهي: شهادة التعمير، شهادة القسمة، وشهادة المطابقة.

أولاً- شهادة التعمير

شهادة التعمير هي الوثيقة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تبين فيه حقوق البناء والارتفاعات التي تقع على العقار⁽⁵¹⁾، ونظراً لأهمية هذه الوثيقة نتطرق إلى أصل نشأتها، وإجراءات إعدادها ومحتواها.

1- أصل نشأة الشهادة

يعود أصل هذه الشهادة إلى القانون الفرنسي، أين كانت كل الشهادات المتعلقة بالتعمير تدخل ضمن الممارسات الإدارية، وبعد الحرب العالمية الثانية أدت الحاجة في فرنسا إلى إعادة البناء، ومع الأزمة العقارية أدت بالمهنيين إلى طلب معلومات إدارية كاملة ووافية حول العقارات، وما كان سائداً آنذاك، أن لكل إدارة محلية إجراءات خاصة بها تمنح بمقتضاها المعلومات المطلوب.

وفي سنة 1950 جاء منشور وزاري بتعليمات دقيقة لمختلف المصالح غير الممركزة للدولة حول المعلومات الواجب تضمينها في هذه الوثيقة، كما جاء المنشور الصادر سنة 1968 بتوحيد كفايات إعداد هذه الشهادة ومحتواها، لكن دون أن ترقى هذه الشهادة إلى مرتبة القرار، كونها لا تتمتع بالطابع الشكلي، فلا يجوز في كل الحالات الطعن فيها لتجاوز السلطة، أو لدعوى المسؤولية الإدارية إلا في مجال ضيق. وبموجب قانون 1971 أعطى لهذه الشهادة القاعدة الشرعية وجُعل منها قراراً إدارياً منشأً للحقوق.

أما في القانون الجزائري فإن هذه الشهادة لم تنظم إلا بعد صدور قانون التوجيه العقاري وكذا قانون التهيئة والتعمير، وكرست إجراءاتها ومحتواها بموجب أحكام المرسوم التنفيذي 91-176.

¹⁹⁸ - يمكن تمديد هذه المدة إلى 03 سنوات أخرى إذا كانت الأشغال قد نفذت على مراحل.

2- إجراءات إعدادها ومحتواها

تمنح شهادة التعمير بعد تقديم طلب إلى الإدارة المختصة، التي تحضر الشهادة وتسلم بموجب قرار يتضمن محتواها.

أ- الطلب

يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي مالكاً أو حائزاً قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء، أن يطلب شهادة التعمير يبين في طلبه هويته الكاملة وكل البيانات المتعلقة بالأرض المراد البناء عليها⁽¹⁹⁹⁾.

ب- إجراءات الإعداد و التسليم

يودع طلب الشهادة حسب الأشكال الخاصة برخصة البناء، وهذا ما جاءت به أحكام المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-176. وعند الانتهاء من دراسة الملف تسلم شهادة التعمير خلال شهرين المواليين لإيداع الطلب⁽²⁰⁰⁾ بموجب قرار إداري يُبين فيه كل المعلومات المطلوبة، تسري مدة صلاحيتها من تاريخ تبليغ القرار على أن لا تتعدى مدة سنة وهذا حسب ما جاءت به المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-176.

وتسلم هذه الشهادة من طرف رئيس البلدية، إما بصفته ممثلاً للبلدية أو بصفته ممثلاً للدولة، كما تسلم من طرف الوالي في حالات خاصة.

- اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية: في هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف، لتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف باسم هذه الأخيرة، وعند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن تسليم شهادة التقسيم وتبلغ للمعني خلال أجل شهرين.

- اختصاص رئيس البلدية بصفته ممثلاً للدولة: يكون من اختصاص رئيس البلدية بهذه الصفة، في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي لدى البلدية، فيرسل رئيس البلدية أربع نسخ من الملف إلى مصلحة

¹⁹⁹ - أنظر المادة 3 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

²⁰⁰ - أنظر المادة 4 من أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

التعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام الموالية لإيداعه، ويكون لمصلحة التعمير المختصة أجل شهرين لإعداد وتحضير الملف ودراسته وبعدها تعيد ثلاث نسخ منه مرفق برأيها.

- **اختصاص الوالي والوزير المكلف بالتعمير:** في هذه الحالة ترسل مصلحة التعمير أربع نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه وإلى الوزير إذا كان هو المختص. ويكون أمام الوالي أو الوزير أجل شهرين لإصدار قراره، وفي كل الحالات تسلم شهادة التعمير بموجب قرار إداري، ويتم تبليغ المعني وتعلق نسخة منه على مستوى البلدية لإعلام الجمهور.

ج- **محتوى الشهادة:** تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء عليها⁽²⁰¹⁾، تبين مدى قابليتها لاستقبال المشروع كما تشمل على الخصوص:

- أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية⁽²⁰²⁾.

- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية.

ثانيا: شهادة القسمة

نصت المادة 59 من القانون رقم 90-29 على "تسلم لمالك العقار المبني وبطلب منه شهادة التقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام".

وعليه نتطرق إلى التعريف بهذه الشهادة ، وإجراءات إعدادها.

1- مدلول شهادة القسمة

شهادة القسمة هي وثيقة إدارية تمنح بموجب قرار إداري يُبين فيها إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

إذن هي شهادة تخص فقط العقارات المبنية ولا يمكن أن تقع على العقارات غير المبنية كالأراضي فهي ليست بشهادة التجزئة، فلا تخلق حقوق بناء جديدة، كما أنها ليست بشهادة التعمير فهي لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار اتجاه أدوات التعمير.

201 - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

202 - أي هل هذه الأرض تحتوي على مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وما إذا كان العقار يدخل ضمن العقار الموجه للبناء أولا.

فالمشرع ألزم مالك البناية الراغب في إحداث حصص مستقلة، أن يشعر الإدارة بما ينوي الإقدام عليه مستجيباً للشروط الشكلية المقررة قانوناً حتى تمكنه بذلك لضمان احترام القواعد المتعلقة بالتعمير⁽²⁰³⁾.

2- إجراءات إعداد وتسليم الشهادة

تحضر شهادة القسمة وتسلم حسب الأشكال المقررة بخصوص رخصة البناء⁽²⁰⁴⁾، فيقدم الطلب من المالك بنسخة من عقد الملكية أو من الوكيل عن المالك الذي يرفق الطلب بنسخة من عقد الوكالة كما يرفق الطلب بملف يحتوي على تصاميم، ومخططات تسمح بالتعرف على العقار وتحديد موقعه للتعرف على قواعد التهيئة الخاصة به⁽²⁰⁵⁾، وبعدها يرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية موقع العقار، لتقوم مصلحة التعمير بدراسة الملف والتأكد من أن العقار المبني يدخل ضمن المحيط المشمول لمخطط شغل الأراضي وكذا المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويمكن لهذه المصلحة أن تستشير بعض المصالح التي لها أن تقدم رأيها خلال شهر وإلا اعتبر سكوتها ردّاً بالموافقة.

ثالثاً- شهادة المطابقة

تعتبر شهادة المطابقة من بين أدوات الرقابة البعدية في يد الإدارة، لذلك يتعين التعريف بها، وبيان إجراءات إعدادها ومنحها.

1- ماهية شهادة المطابقة

هذه الشهادة كما سبق الذكر وسيلة للرقابة البعدية، تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها وفقاً لبنود وأحكام رخصة البناء⁽²⁰⁶⁾، وتعتبر هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيدها على تنفيذ أحكام رخصة البناء واحترام صاحب الرخصة لقواعد ومخططات التهيئة والتعمير⁽²⁰⁷⁾.

2- إجراءات إعداد ومنح الرخصة

يقوم المستفيد من رخصة البناء خلال ثلاثون يوماً من انتهاء الأشغال بتقديم تصريح في نسختين، يُشهد بمقتضاه على إنهائه للأشغال المحددة في رخصة البناء، يودع التصريح بمقر البلدية لمكان البناء

²⁰³ - بالبعد فرحات، شهادة القسمة في مجال التعمير، مذكورة التكوين في المعهد الوطني للقضاء.

²⁰⁴ - أنظر المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

²⁰⁵ - أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

²⁰⁶ - الصرايرة مصلح، "النظام القانوني لرخص البناء: دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني"، مجلة الحقوق الكويتية، عدد 4،

2001، الكويت، ص 297.

²⁰⁷ - أنظر المادتين 56 و 75 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.

مقابل وصل (208)، بعدها يرسل رئيس البلدية نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية، لتتشكل بعدها لجنة لدراسة مطابقة الأشغال لرخصة البناء (209)، ويخطر رئيس البلدية المستفيدين من الرخصة عن تاريخ فحص المطابقة قبل 08 أيام من المراقبة ويتم ذلك بموجب إشعار (210)، تثبت هذه اللجنة عملها بموجب محضر تبدي فيه رأيها حول المطابقة، وعلى أساسه يتخذ رئيس البلدية قراره.

- فإذا كان رأي اللجنة هو الموافقة على المطابقة يسلم رئيس البلدية الشهادة للمعني بموجب قرار إداري.
- أما إذا كان رأي اللجنة هو عدم المطابقة يصدر رئيس البلدية قرار رفض منح الشهادة، ويبين للمعني أن عليه القيام بإجراء المطابقة حسب أحكام رخصة البناء وإلا سيتعرض للعقوبات المنصوص عليها في قانون 90-29.

ويكون أجل تسليم هذه الرخصة هو ثلاث أشهر من تقديم الطلب، وفي حالة عدم الرد، يقدم المعني تظلم بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل استلام إلى الوالي إذا كان تسليم الرخصة من اختصاص رؤس البلدية، وإلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير إذا كان الوالي هو المختص بإصدار الشهادة، ويكون أمام السلطة المطعون أمامها أجل شهر للرد وفي حالة سكوتها يفهم بأنه قرار ضمني بمنح شهادة المطابقة (211).

- تقييم مبدأ المساءلة الإدارية في مجال التعمير بين الواقع والقانون:

إذا فإن عملية البناء والتعمير تخضع لضوابط وقواعد خاصة، جاء تنظيمها وتحديدها في إطار القواعد العامة للتعمير، ولما كان تنظيم عملية التهيئة والتعمير غير ثابت وغير دقيق قبل صدور قانون التهيئة العمرانية والتوجيه العقاري، صدر القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الذي أعطى الوجهة الأساسية لتنظيم العمران وتهيئة الأراضي وضبط قواعد شغلها وبيان ميكانيزمات الرقابة الإدارية من خلال مخططات ورخص وشهادات التعمير.

208 - أنظر المادة 56 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

209 - تتشكل هذه اللجنة من ممثل عن رئيس البلدية وممثل عن مصلحة التعمير على مستوى الولاية وممثلين عن المصالح الأخرى لاسيما الحماية المدنية والبيئة.

210 - أنظر المادة 58 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

211 - أنظر المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.

ورغم جهود المشرع كانت الصرخة الكبرى لأزمة عمرانية خانقة وفضائح في سوء إنجاز عمليات البناء التي كشف عنها زلزال 21 ماي 2003 هذا من جهة، ومن جهة أخرى لجوء المواطنين إلى البناء الفوضوي الذي يصل إلى حدّ إنشاء مجموعات سكنية دون رخصة.

وبتضافر كل الجهود تُخلق مدن وعمران بمفهومه الحضري لأنه وجه الدولة والمرآة العاكسة لدرجة تطورها.

وعليه يتعين ليس فقط سن القوانين، بل السهر على تطبيقها وخلق ثقافة عمرانية لدى المواطن، وعلى الأجهزة الإدارية المكلفة بتنفيذ القوانين معرفة هذه القواعد والميكانزمات الأمر الذي يجعل منها الجهة المشرفة والمسيرة في مجال التعمير.

إنّ الممارسات العرجاء للإدارة الجزائرية نتج عنها ما يسمى بالتخلف الإداري الذي لم يعد يبلور الإستراتيجية الوطنية للدولة في إطار التنمية المستدامة ولا للمشاركة في إطار الديمقراطية التشاركية ولا أساس لبناء تنمية إدارية دائمة وفعالة ويتجلى ذلك من خلال صورة الإدارة الاغترابية مرتبطة بالإدارة الاستعمارية اتخذت سيادة اللامبالاة والبيروقراطية في العمل الإداري المعتمد على وجوب الوجود، يسيطر على عقل الإدارة الجزائرية منطق الإهانات المتبادلة وتظهر الإدارة في ذهن المتعاملين والمرتفقين على أنها عصابة يدافع بعضها عن البعض، وترى الإدارة هؤلاء المرتفقين بنظرة مخترقي القانون وهو إنطباع عام وغير مؤسس على تقدير موضوعي ومنطقي.

إن الإعاقة في الجسد الإداري نتاج للاكفاءة الإدارية وإدارة غير مؤهلة وشبه أمية، يفتقد موظفيها للتعليم والتدريب المهنيين وهي عوامل أساسية لتحقيق النجاعة والفعالية علما أن الدول المتقدمة بادرت باستحداث ما يعرف بالإدارة الإلكترونية الرقمية في التسيير وتخطيط الشأن العام.

إن منطق التبذير والإسراف للمال العام عشعش في الإدارة الجزائرية لغاية تسويق شعار غامض من أجل حياة أفضل. وقد سيطر على عقل الإدارة منطق الولاء قبل الكفاءة وسياسة العشائرية والجهوية بدلا من الوطنية، فالمواطنون هم مجرد رعايا تابعين يخضعون لنظام الحماية والوصاية ولا يتمتعون بحقوق المواطنة.

إن تعميم التفاهة في إدارة فاقدة للروح شكلية في بناياتها صورية في أفعالها اختزالية في تصوراتها للنقد داعمة للتخلف الإداري، التخطيط والتنمية قضية إدارية بالأساس، وهو مالا تتسم به الإدارة الجزائرية، وأن الإدارة الجزائرية لا تؤمن بفكرة دولة المؤسسات والهيئات بل دولة الأشخاص.

وقد ساهمت الإدارة الجزائرية في تجريد المواطنين والفاعلين من جمعيات ومجتمع مدني من الوسائل والآليات لمشاركتها في تسير الشيء العمومي وأن النظام الإداري يتسم بالفوضى المنظمة يغلب عليه ما يطلق جولد تروب مصطلح دولة اللاقانون.

إنّ الترسانة القانونية السابق الإشارة إليها جاءت للحد من ظاهرة البناء غير القانوني وتتبع مراقبة التعمير من أجل ضبط المخالفات وتحديد المسؤوليات واقتراح كل الحلول الكفيلة بوضع حد لانتشار هذه الظاهرة وذلك بتكريس مبدأ المهنية وبالتطبيق السليم للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

المبحث الثاني

المساءلة والرقابة القضائية في مجال التعمير

لقد أوكلت للسلطة القضائية مهمة فرض الرقابة البعدية على الرخص والشهادات الممنوحة في مجال التعمير وهو الموضوع الذي سنحاول من خلال هذا المبحث دراسته، بحيث تكتسي الرقابة القضائية على الرخص في مجال التعمير أهمية بالغة إذ تمارس السلطة القضائية الرقابة عليها باعتبارها قرار إداري بموجب المنازعة التي تثار بين الأفراد والإدارة حين الطعن في مشروعية القرار المتضمن هذه الرخص والشهادات أو حين المطالبة بجبر الأضرار الناجمة عنها، كما يتمكن القضاء من ممارسة الرقابة عليها إثر مخالفة الأشخاص لأحكامها بغرض عقوبات جنائية أو في حالة المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي يسببها الغير حين القيام بأشغال مخالفة لما يقترحه قانون التعمير.

ما تجدر الإشارة إليه أن هيئات القضاء الإداري تفصل في المنازعات المثارة أمامها بأحكام تحوز حجية الشيء المقضي به، وهذا يحمي حقوق الأفراد ضد الانحراف بالسلطة ويحسم المنازعة الإدارية ويحمي مبدأ المشروعية لذا يترتب على مخالفة هذا المبدأ بطلان الأعمال التي صدرت من قبل الإدارة.

بعد ارتكاب مخالفة في مجال البناء والتعمير يعمل القضاء من خلال الصلاحيات المخولة له على الحكم على اتخاذ التدابير اللازمة التي تختلف حسب نوع المخالفة المرتكبة، ونظرا لكثرة المنازعات التي تخول في هذا المجال وبالتالي لا يختص بها القاض الإداري فحسب (المطلب الأول) بل يشترك معه القاضي العادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

رقابة القاضي الإداري في مجال التعمير

يمارس القاضي الإداري سلطة رقابته على أعمال الإدارة التي تمارسها في مجال الضبط الإداري وذلك بإجبار الإدارة على احترام النصوص التنظيمية والتشريعية والرخص والشهادات التي سبقت الإدارة أن منحها، بحيث تظهر هذه الرقابة في مجال العمران من خلال دعوى إلغاء القرارات الإدارية العديدة الصادرة في مجال التعمير، أو دعوى المسؤولية وما يترتب عليها من تعويض عن الأضرار الناتجة عن خرق الإدارة لمبدأ المشروعية.

الفرع الأول

دعوى الإلغاء

أولاً- مدلول دعوى الإلغاء

تعرف بأنها تلك الدعوى التي يرفعها ذو الصلة والمصلحة إلى جهة قضائية إدارية لإبطال قرار إداري غير قانوني ومحو آثاره، وهي تختلف عن الدعاوى العادية كثيرا بالنظر إلى طبيعة الإجراءات التي تحكمها باعتبار أن للإدارة سلطة امتياز يهدف أساسا إلى حماية المصلحة العامة، كما تعتبر الوسيلة الوحيدة لإبطال قرار إداري غير مشروع، فالمشرع منح لشخص إمكانية رفع دعوى الإلغاء متى ما استوفت جميع شروطها.⁽²¹²⁾

ثانياً- شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير

أ- الشروط العامة برفع الدعوى:

هي الشروط المشتركة بين كل الدعاوى والمتمثلة في:

- **شرط الصلة والمصلحة:** حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله صفة قائمة أو محتملة يعدها القانون..."، نعني بالصفة طالب الرخصة نفسه أو الغير المعترض على الرخصة، فالمتضرر من القرار الإداري له الحق في رفع الدعوى ويمكن أن يكون شخصا واحدا أو عدة أشخاص.

²¹² - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 30.

أما المصلحة فهو شرط لقبول الدعوى القضائية طبقاً لمبدأ "لا دعوى بدون مصلحة".

- الأهلية: التي نقصد بها قدرة الشخص على التصرف أما القضاء للدفاع عن حقوقه ومصلحته، فالشخص الطبيعي طبقاً لأحكام المادة 40 من القانون المدني لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتعاً بكافة القواه العقلية ولم يحجر عليه، أما بالنسبة للشخص المعنوي نصت المادة 50 من القانون المدني أن الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي عن طريق نائب يعبر عن إرادته.⁽²¹³⁾

- الجهة القضائية المختصة: القرارات الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي يكون الطعن فيها أما المحكمة الإدارية طبقاً لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أما القرارات الصادرة من طرف الوزير في مجال العمران فالطعن بالإلغاء يكون أمام مجلس الدولة طبقاً لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽²¹⁴⁾

ب- الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير:

هي تلك الشروط المتعلقة بالمنازعات الإدارية والواجب مراعاتها من طرف رافع دعوى إلغاء القرار الإداري:

- شرط القرار الإداري المسبق: هو ذلك القرار الذي تصدره الجهة المكلفة بمنح رخصة التعمير بعد إيداع طلب لديها يتضمن إما الموافقة على منح رخصة أو رفضها، فهو عمل قانوني يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، ولا بد أن يكون القرار المطعون فيه صادراً من جهة مختصة وأن يكون نهائياً مرتباً لأثر قانوني معين.

وما تجدر الإشارة إليه أن في حالة عدم إرفاق القرار محل الطعن مع العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري يؤدي إلى رفض الدعوى.

²¹³ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 178.

²¹⁴ - انظر المادتين 801 و 901 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 21، سنة 2008.

- **شرط الميعاد القانوني:** يحدد ميعاد الطعن ضد القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أمام المحاكم الإدارية، أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن الوزير المكلف بالتعمير أمام مجلس الدولة أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار أو من تاريخ نشر القرار بالنسبة للقرارات التنظيمية هذا إن اختار المخاطب بالقرار اللجوء إلى القضاء مباشرة، كما يمكن له تقديم طعن جوازي أما الجهة المصدرة للقرار وهذا طبقا لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يفهم منها جواز رفع تظلم إداري أمام جهة مصدرة القرار ، وهو ما نجده مكرسا في المادة 63 من القانون 90-29 فإن هذه المادة متماشية مع نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²¹⁵⁾، في حالة ما إذا اختار طالب الرخصة أو الشهادة رفع تظلم إداري ففي هذه الحالة تصبح مواعيد الطعن القضائي على النحو التالي:

- إيداع ملف طلب الرخصة أو الشهادة.
- الغدرة يجب أن ترد خلال 3 أو 4 أشهر حسب وضعية مقدم الطلب.
- يجب أن ترد الإدارة خلال شهرين من تاريخ رفع التظلم الإداري المسبق وما على المعني سوى الانتظار مدة شهرين ثم يرفع طعنه القضائي خلال أربعة أشهر أمام المحكمة الإدارية.⁽²¹⁶⁾

ثالثا- أسس دعوى الإلغاء في مجال رخص التعمير:

تتمثل أسس الطعن في القرارات الإدارية في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري والتي يمكن ردها إلى: عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب الانحراف بالسلطة، مخالفة القانون وأخيرا عيب السبب.

وهي نفس أوجه الطعن الموجهة لإلغاء القرارات المتعلقة بالتعمير والتي نبينها في نقطتين: عدم المشروعية الخارجية وعدم المشروعية الداخلية.

أ- عدم المشروعية الخارجية:

1- عيب عدم الاختصاص: إن الاختصاص في المجال الإداري قدرة الموظف على اتخاذ القرارات التي تدخل في نطاق صلاحياته، وبالتالي يكون القرار الإداري معيبا إذا خرق قواعد الاختصاص الموضوعي الزماني والمكاني.

²¹⁵ - المادة 63 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

²¹⁶ - بودريوة عبد الكريم، أجال رفع دعوى الإلغاء (وفق قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2010، ص 23.

- **عدم الاختصاص الموضوعي:** يحدد القانون المجالات التي تدخل ضمن هيئة إدارية ما، فكلما تم الخروج عن هذا المجال اعتبر القرار الإداري معيبا بعبء عدم الاختصاص الموضوعي، أما فيما يخص إصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء والتجزئة إلى كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير طبقا للمواد 65-66-67 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كما خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاص أصيل لمنح رخصة الهدم طبقا لنص المادة 68 من قانون التهيئة والتعمير.⁽²¹⁷⁾

- **عدم الاختصاص المكاني:** يمكن ترجمته في صورتين:

- ممارسة السلطة الإدارية وظائفها وهي متواجدة في المكان غير الذي كان يجب أن تتواجد فيه.
- اتخاذ السلطة الإدارية قرارا بشأن موضوع يتعلق بقضايا خارجة عن إقليمها، وكمثال على ذلك اتخاذ رئيس مجلس شعبي بلدي قرار متعلق بمنح رخصة الهدم في حدود جغرافية تابعة لإقليم بلدية أخرى.⁽²¹⁸⁾

- **عيب عدم الاختصاص الزمني:**

صدور قرار إداري متضمن رخصة البناء أو الهدم أو التجزئة من سلطة إدارية خرج الفترة المحددة لاختصاصها من حيث بدايتها أو نهايتها، وبالتالي تعتبر هذه الرخصة مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزمني.

ب- **عيب الشكل:**

إن القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير يتضمن شكليات جوهرية يقع على عاتق الإدارة احترامها، طبقا لنص المادة 62 نجد أن المشرع يجبر الإدارة على تعليل قرارها المتمثل في رفض تسليم رخص التعمير.⁽²¹⁹⁾

ج- **عيب الإجراءات:**

نقصد به عدم الاحترام الكلي أو الجزئي للإجراءات المحددة قانونا لاتخاذ القرارات المتعلقة برخص التعمير، ومثال ذلك الإجراءات التي يتبناها رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة في منح رخصة البناء

²¹⁷ - انظر المواد من 65 إلى 68 من قانون التهيئة والتعمير، مرجع سابق.

²¹⁸ - بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص ص 71-72.

²¹⁹ - المادة 62 من قانون رقم 90-29 يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

والمتمثلة في إعلام الوالي قبل اتخاذ أي قرار طبقا لنص المادة 65 من قانون التهيئة والتعمير، بالإضافة إلى إجراء الاستشارة الذي يعتبر إجراء جوهريا لإصدار رخصة التعمير وفي حالة مخالفته يعتبر عيبا إجرائيا. (220)

2- عدم المشروعية الداخلية:

أ- عيب مخالفة القانون:

هو عيب يمس القرار في حد ذاته وبالتالي يظهر عيب مخالفة القانون عندما يكون محل القرار مخالفا للقواعد القانونية والنصوص التنظيمية التي تنظم النشاط العمراني طبقا لنص المادة 1/61 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، فإنه لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون.

كما قد يحدث ان تخطئ الإدارة في تطبيقه كأن تخلط بين أعمال التعمير والترميم، فإذا اشترطت هذا الأخيرة بمقتضى دورها في مراقبة المباني على رخصة البناء للقيام بأعمال الترميم فإنها تكون قد أخطأت في تطبيق القانون.

ب- عيب السبب:

يمكن تعريف السبب بأنه الواقعة القانونية التي تستند إليها الإدارة بعيدا عن قصد الإدارة وهذا ما نصت عليه المادة 62 من القانون رقم 90-29، أن تصدر الإدارة قراراتها معلة سواء كانت بالرفض أو بالموافقة أو بالتحفظ. (221)

كما يأخذ السبب شكل الخطأ في الوصف القانوني للوقائع وبالتالي إصدار قرارات معيبة، وفي هذا الصدد نجد قرارات المحكمة العليا في التكيف القانوني للواقعة، وفي هذا السياق نجد القرار القضائي الذي ألغى قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس القاضي بهدم الجدار الذي قام ببنائه السيد (أ.ر) حول منزله، بحجة أن هذا الجدار يخل بالنظام العام بالرغم من وجود رخصة البناء في شأنه، فطعن السيد (أ.ر) في القرار بالإلغاء أمام المحكمة العليا التي أصدرت حكما بالإلغاء. (222)

²²⁰ - عزايي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 118.

²²¹ - انظر المادة 614 و62 من قانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

²²² - قروف جمال، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، غنابة، 2006، ص 78.

ج- عيب الانحراف بالسلطة:

يقصد به أن تصدر الإدارة قرارا بغير الهدف المقرر له قانونا، ويتخذ عيب الانحراف بالسلطة في مجال التعمير ثلاث صور:

- حالة تصرف الإدارة لعدة عن المصلحة العامة.
 - مخالفة تخصيص الاهداف التي نص عليها قانون التعمير.
 - الانحراف في الإجراءات بحيث تتبع الإدارة إجراءات غير مقرر قانونا للوصول إلى هدفها.
- وفي نفس السياق ألغى رئيس مجلس الدولة قرار سحب رخصة البناء التي تحصل عليها المستأنف (ق.م) وفقا للقانون، كما أن قرار رخصة البناء تمنحه حقا مكتسبا بالخصوص أنه شرع في إنجاز البناء بنسبة كبيرة ولم يرتكب أية مخالفة، كما أنه لا يجوز للبلدية إلغاء رخصة البناء بعد مرور 60 يوما من تسليمها، بحيث الطريقة التي ألغت بها البلدية رخص البناء متناقضة مع ما يفرضه القانون ويعد تجاوزا في استعمال سلطتها.⁽²²³⁾

رابعا- نتائج دعوى الإلغاء:

تنتهي كل دعوى قضائية بصدور حكم قد يكون ابتدائيا أو نهائيا فيها، ويكون الحكم الابتدائي قابلا للطعن أمام جهات أخرى كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء المرفوعة من طرف المدعي بهدف إلغاء قرار إداري يمس بحقوق سواء تعلق الأمر بالإلغاء، أو رفض الإلغاء أو وقف تنفيذه.

أ- إلغاء القرار الإداري المتعلق برخص التعمير:

يمس الإلغاء كل قرار إداري يتضمن منح أو رفض منح رخص التعمير وهي كما يلي:

1- إلغاء قرار منح رخصة التعمير: إذا تبين أن القرار الذي يتضمن رخصة التعمير مشوب بعيب يحكم القاضي بإلغائه وهذا ما قضت به محكمة الاستئناف الإدارية في فرنسا، إذ أكدت أن إلغاء قرار منح رخصة البناء يعيد الطرفان إلى الحالة التي كان عليها من قبل.⁽²²⁴⁾

2- إلغاء قرار رفض منح رخصة للتعمير: من المقرر قانونا أنه بإمكان الإدارة رفض منح رخص التعمير مراعاة لمقتضيات خاصة حددها القانون، وإذا تبين لدى القاضي أن رفض الإدارة منح رخص التعمير

²²³ - بريفوش سعيد، الرقابة القضائية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 15.

²²⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001، ص 37.

مشوب بعيب تجاوز السلطة تلغى القرار، وفي هذا الصدد صدر قرار عن المحكمة العليا بتاريخ: 1990/07/28 بقولها "تقضي المحكمة العليا... القول بأن المدعي له الحق في استلام رخص البناء، وبالتالي إبطال قرار الرفض الصادر عن المدعي عليه".

ما تجب الإشارة إليه في هذا المقام مدى إمكانية القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة لمنح إحدى رخص التعمير، بالرجوع إلى التشريع المنظم للنشاط الإداري في الجزائر لا نجد أي نص صراحة يشير إلى ذلك إلا أن موقف القضاء الإداري غير مستقر، في حين نجد الكثير من الأحكام جاءت بصيغة لا يدع مجالاً للشك في أن القاضي يوجه أوامر للإدارة، ضف إلى ذلك عدم ورود هذا المبدأ في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.⁽²²⁵⁾

ب- وقف تنفيذ القرار المتعلق برخص التعمير:

لقد أقرّ المشرع الجزائري للمدعي إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري وهو ما يستخلص من نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على "... غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر على طلب الطرف المعني توقيف تنفيذ القرار الإداري".

لابد من تقديم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة وأن تكون متزامنة مع دعوى مرفوعة في الموضوع، وفي حالة الاستئناف الذي يتقدم به أمام مجلس الدولة ضد القرار الصادر عن المحكمة الإدارية القاضي برفض الطعن لتجاوز السلطة، يأمر مجلس الدولة بوقف تنفيذ القرار الإداري متى توفرت الشروط الآتية: طلب المستأنف ذلك، ورود احتمالات بأن القرار يحدث أضرارا يصعب تداركها، جدية الأسباب المثارة لإلغاء القرار الإداري. وهذا ما قضت به المحكمة العليا بأن القاضي لا يقضي بوقف تنفيذ قرار إداري إلا إذا كان للطعن القضائي الإداري المرفوع في الموضوع خصوص في الاستجابة إليه، وأن يكون هناك ضرر يصعب تداركه.⁽²²⁶⁾

ج- رفض دعوى إلغاء القرار المتعلق برخصة التعمير:

إذا كان القرار صحيحا ومستوفيا لجميع الشروط المنصوص عليها قانونا يكون غير قابل للإلغاء، وفي هذا السياق صدر قرار عن المحكمة يقضي برفض الطعن المقدم من المعني الذي يطالب بإلغاء قرار

²²⁵ - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص 25.

²²⁶ - المرجع نفسه، ص 23.

أصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص رخصة البناء، بحيث اعتبرت المحكمة أن الرخصة قانونية وهو ما يسري على باقي رخص التعمير. (227)

الفرع الثاني

دعوى التعويض

أولاً- ماهية دعوى التعويض:

هي دعوى شخصية ذاتية مرتبطة بحق شخصي، يرفعها المتضرر للحصول على تعويض يتناسب مع الضرر الذي لحقه، جراء تماطل الإدارة في إصدار رخص التعمير أو تعسفها في إصدارها أو سحبها.

ثانياً- شروط رفع دعوى التعويض:

لا تقبل الدعوى إلا إذا توفرت مجموعة من الشروط وسنوضحها كما يلي:

- **شرط الصفة والمصلحة والأهلية:** كما تم الإشارة إليه عندما تطرقنا إلى شروط رفع دعوى الإلغاء، وما تجدر الإشارة إليه أن الطاعن يمكن أن يكون هو المخاطب بقرار الرخصة أو من الغير مثل الشخص الذي يضرر من قرار رخصة بناء ورشة أعمال بالقرب من منزله. (228)

- **الاختصاص:** وفقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو طرفا فيها.

- **الميعاد القانوني:** لم ينص المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ميعاد رفع دعوى التعويض خاصة أن المادة 829 منه تتعلق بميعاد رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية، وبالتالي لا بد علينا من العودة إلى القواعد العامة المقررة بـ 15 سنة من تاريخ وقوع الضرر. (229)

²²⁷ - بزغيش بويكر، رخصة البناء: آلية رقابية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص 95.

²²⁸ - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص 33.

²²⁹ - انظر المادة 800 و 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

ثالثاً - أسس دعوى التعويض:

تقوم مسؤولية الإدارة في ميدان التعمير أساساً على خطأ، كما يمكن أن تقوم مسؤوليتها بدون خطأ.

أ- **الخطأ كأساس مسؤولية الإدارة:** تسأل الإدارة عن أخطائها المتصلة برخص التعمير والتي يمكن ردها إلى منح الرخصة أو رفضها، أو سحبها بطريقة غير مشروعة.

1- الخطأ:

- منح رخصة التعمير بصفة غير مشروعة: بمعنى أن الإدارة أصدرت رخص التعمير ولم تراعي القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمراسيم التنفيذية المرتبطة به.

- رفض منح إحدى رخص التعمير بصورة غير مشروعة: إن رفض الإدارة المختصة منح رخصة التعمير بدون أساس قانوني يترتب عليه ضرر وما على المعني إلا جبر الإدارة لتصحيح ضررها. كما أن المشرع أقر صراحة تأجيل الفصل في طلب منح رخصة التعمير لمقتضيات معينة شرط أن لا تزيد عن سنة وهذا ما أيدته المحكمة العليا.⁽²³⁰⁾

- سحب إحدى رخص التعمير بطريقة غير مشروعة: إن القانون يقر صراحة بعدم سحب القرار الإداري الصحيح نظراً للحقوق التي يكتسبها المخاطب بهذا القرار، وفي هذا السياق صدر قرار من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1982/11/27 قضى بأن القرار المتخذ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح مقتضاه الطاعن رخصة البناء ليكتسي الصيغة التنفيذية ويرتب حقوقاً للمستفيد منه.⁽²³¹⁾

ب- **مسؤولية الإدارة بدون خطأ:** قد ترفض الإدارة منح رخصة التعمير استناداً لما تقتضيه المحافظة على النظام العام، فإذا رأت أن منحها لتلك الرخصة يخل بعنصر النظام العام ترفض منح الرخصة هذا من جهة، كما يمكن للإدارة سحب القرار متى رأت أن استمراره يشكل خطورة على أفراد المجتمع وما على الإدارة إلا التعويض عن الضرر الذي لحق المعني.

- كما تعتبر الإدارة مسؤولة في حالة امتناعها عن التدخل لضبط المجال العمراني واحترام القواعد المتعلقة بالتعمير، بحيث تنص المادة 115 من قانون البلدية على ما يلي: "... تتولى البلدية التأكد من احترام مقتضيات والقواعد المتعلقة بالتعمير".

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.

²³⁰ - بزغيش بوبكر، مرجع سابق، ص 100.

²³¹ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 29432، مؤرخ في 27 نوفمبر 1982، المجلة القضائية، عدد 01، الصادر في 1990، ص 188.

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن.⁽²³²⁾

وبالتالي يظهر جليا أنه يقع على عاتق الإدارة مراقبة عملية البناء والهدم، وبالتالي فإن في حالة الامتناع يؤدي بذلك إمكانية إثارة مسؤوليتها بالرغم من أنها لم تكن خطأ مباشرا، كما يمكن إثارة مسؤولية الإدارة من الضرر المعنوي في مادة العمران بحيث لا يهم سوى الجمعيات البيئية التي يمكن لها المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن مخالفة القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تأسيسا على نص المادة 74 من القانون رقم 90-29 التي تنص على: "يمكن لكل جمعية تشكلت بصفة قانونية تنوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها لطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع الساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير".⁽²³³⁾ وبصفة عامة فإن الإدارة رغم عدم ارتكابها لخطأ إلا أنها تسأل في حالة إلحاقها ضررا بشخص ما.

2- الضرر: تختلف شروط التعويض عن الضرر في مجال العمران باختلاف أساس المسؤولية:

أ- الضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ: يعرض لكن بتوفر شروط معينة وهي:

- أن يكون الضرر شخصا حتى تكون له الصفة والمصلحة في التقاضي.
- أن يكون الضرر مؤكدا: إذ يجب أن يكون الضرر ثابتا على وجه اليقين سواء وقع أو حتم الوقوع.
- أن يمس الضرر حقا مشروعاً فلا يقبل التعويض في حالة ما إذا ألحق الضرر بحق مخالف للقانون أو أبعد القانون هذا الحق لكونه يشكل تعسفا، كأن يقصد الشخص بعمله الإضرار بالغير.⁽²³⁴⁾

ب- الضرر في مسؤولية الإدارة بدون خطأ: بالإضافة إلى الشروط السالفة الذكر فإنه لقيام مسؤولية الإدارة بدون خطأ لابد أن يكون الضرر خاصا وغير عادي.

ضرر خاص بمعنى مس فردا واحدا أو عددا معينا من الأفراد يمكن تحديدهم اسما، فإذا توسع الضرر وأصاب مجموعة واسعة من الأشخاص يشكل عبئا عاما يتحمله الجميع لا مجال للتعويض، فعدم منح

رخصة البناء أو تجزئة أو هدم لم يمس سوى عدد محدد ومسمى من طالبي هذه الرخصة.⁽²³⁵⁾

²³² - المادة 115 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²³³ - المادة 74 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

²³⁴ - المادة 124 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل متمم، ج.ر.ج.ج. عدد 78، صادر في

30 سبتمبر 1975.

بالإضافة إلى الضرر الذي لا يمكن أن يتحمله الجميع فالتعويض في مادة العمران أمر مسلم به وهذا ما أكدته عدة قرارات قضائية، ومثال ذلك ما قضت به المحكمة العليا في قرارها بتاريخ 1989/02/25 أين أقرت بمسؤولية الإدارة عن الضرر المادي الذي أصاب الضحية في أموالها أثناء القيام بأشغال عامة لصالح الإدارة.⁽²³⁶⁾

- **العلاقة السببية بين كمل الإدارة خطأ كان أم لا:** تسأل الإدارة عن الأضرار التي تتسبب إليها والناجمة عن رخص التعمير متى أثبت العارض أن الضرر نتيجة مباشرة لخطأ الإدارة، كما يمكن أن تسأل بدون خطأ.⁽²³⁷⁾

المطلب الثاني

رقابة القضاء العادي في مجال التعمير

تعتبر الرقابة التي يمارسها القضاء العادي مكملة لتلك التي يمارسها القضاء الإداري رغم أنهما يختلفان من حيث الهدف، إذ يكون تدخل القضاء العادي من طرف القاضي الجزائي (فرع أول) بمناسبة فرض عقوبات جزائية مرتبطة بمخالفة قواعد التهيئة والتعمير حماية للمصلحة العامة، أو من طرف القاضي المدني (فرع ثاني) عندما يتعلق الأمر بالتعويض عن الأضرار حماية للمصلحة الخاصة.

الفرع الأول

رقابة القاضي الجزائي في مجال التعمير

يترتب على إخلال الشخص بالقواعد المنظمة للتهيئة والتعمير متابعة قضائية وهذا برفع دعوى جزائية أمام القضاء الجزائي المختص بالنظر في جميع الجرائم في مجال العمران والناجمة عن مخالفات أحكام القانون 90-29 والنصوص التنظيمية المتعلقة به، وذلك طبقا للمادة 77 منه.

- **تحريك الدعوى العمومية:** يتم تحريك الدعوى العمومية في حالة وجود إخلال بأحكام وقواعد التهيئة والتعمير إما:

²³⁵ - بريك عبد الرحمن، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011، ص 190.

²³⁶ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 56392، مؤرخ في 25 فيفري 1989، م ج، عدد 04، صادر في 1990، ص 193.

²³⁷ - الزين عزري، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 02، جوان 2002، ص 83.

أ- من طرف النيابة العامة: يتصل وكيل الجمهورية بملف الدعوى في مجال رخص التعمير عن طريق محضر يسمى "محضر المعاينة"⁽²³⁸⁾، يعدّه أحد الأشخاص المذكورين في المرسوم التنفيذي رقم 06-55⁽²³⁹⁾ يحدد شروط تعيين الموظفين المؤهلين لتقضي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها وكذا إجراء المراقبة.

لقد حدد نفس المرسوم التنفيذي مدة اتصال وكيل الجمهورية بمحاضر معاينة جرائم التهيئة والتعمير بأجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة، هذا بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القانون 90-29.

أما بالنسبة للجرائم المنصوص عليها في القوانين الخاصة المتعلقة بالمناطق المحمية فقد نصت المادة 2/88 من القانون 02-02 على أنه "يجب أن يرسل العون الذي عاين المخالفة المحاضر تحت طائلة البطلان في أجل 5 أيام إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً...".⁽²⁴⁰⁾

ب- تحريك الدعوى العمومية عن طريق الادعاء المدني: يعرف الادعاء المدني بأنه قيام الشخص المضرور من جنابة أو جنحة بتحريك الدعوى العمومية عن طريق تقديم شكواه أمام قاضي التحقيق، كما فتح المشرع مؤخراً لبعض الجمعيات المجال أمامها لتحريك الدعوى العمومية.

إذن فالمشرع الجزائري اعترف بتأسيس الطرف المدني أمام القاضي الجنائي سواء بالنسبة للمضرور من الجريمة أو بالنسبة للجمعيات.

- المضرور: إن المشرع الجزائري أقرّ صراحة للمضرور الحق في تحريك الدعوى العمومية جراء الضرر الذي أصابه من الجريمة، وذلك بالعودة إلى نص المادة 1/2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي: "يتعلق الحق في الدعوى المدنية المطالبة بتعويض الضرر الناجم عن جنابة أو جنحة أو مخالفة كل من أصابهم شخصياً ضرر مباشر تسبب عن الجريمة".

وما تجدر الإشارة إليه أن القضاء الفرنسي يرفض التأسيس كطرف مدني لتحريك الدعوى العمومية كونه يرى أن قواعد العمران تهدف إلى حماية المصالح العامة دون الخاصة، لكن منذ صدور قرار من

²³⁸ - بوطريكي الميلود، منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، مجلة الفقه والقانون، عدد 5، 2010، ص 15.

²³⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 06-55، مرجع سابق.

²⁴⁰ - قانون رقم 02-02، يتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ر.ج.ج، عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.

الغرفة الجنائية لمحكمة النقض في 17/01/1984 في قضية HENNETON⁽²⁴¹⁾ أصبح للشخص إمكانية التأسيس كطرف مدني فيما يخص مخالفة قواعد التعمير، إذا ألحقت ضررا مباشرا وشخصيا.⁽²⁴²⁾

- **الجمعيات:** لقد نصت بعض القوانين الخاصة بالتعمير صراحة على إمكانية الادعاء المدني من قبل الجمعيات التي يخول لها القانون حق التمثيل أمام القضاء وممارسة حقوق الطرف المدني طبقا للمادة 17 من القانون 06-12.

كما نجد أيضا نص المادة 74 من قانون التهيئة والتعمير التي تنص على "يمكن لكل جمعية... تشكلت بصفة قانونية تتوي بموجب قانونها الأساسي أن تعمل من أجل تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط أن تطالب بالحقوق المعترف بها كطرف مدني فيما يتعلق بالمخالفات لأحكام التشريع ساري المفعول في مجال التهيئة والتعمير".⁽²⁴³⁾

الفرع الثاني

رقابة القاضي المدني في مجال التعمير

أولاً- الدعوى المدنية:

يختص القضاء المدني في المنازعات المتعلقة برفض التعمير التي يثيرها الأشخاص الخاضعون للقانون الخاص، في حالة مخالفة قواعد العمران المرتبطة بالرخص التي تمنح على إثره إذا ما سببت هذه المخالفة ضررا شخصيا ومباشرا طبقا لقواعد القانون المدني، شريطة أن لا ينازع هؤلاء الأشخاص في شرعية هذه الرخص.⁽²⁴⁴⁾

لتأسيس الدعوى المدنية لابد من توفر شروط وهي:

- الحصول على تراخيص البناء، الهدم، التجزئة.
- مخالفة المرخص له لبنود الرخصة.

²⁴¹ - بريفوش سعيد، مرجع سابق، ص 35.

²⁴² - المرجع نفسه، ص 36.

²⁴³ - المادة 74 من قانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

²⁴⁴ - شريدي ياسين، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2008، ص 122.

- مخالفة رخصة التعمير لقواعد العمران وهنا نقصد أن صاحب الرخصة احترام البنود المنصوص عليها في الرخصة إلا أن الإشكال في كون تلك الرخصة معيبة.⁽²⁴⁵⁾
- أن يترتب على مخالفة قواعد العمران ضرر، يجب على الطاعن أن يثبت أن الضرر شخصي ومباشر يمس بمصلحة مشروعة.
- العلاقة السببية بين مخالفة قواعد العمران والضرر لولا المخالفة لما حدث الضرر.⁽²⁴⁶⁾

ثانيا - نتائج الدعوى المدنية:

- إن الهدف من اللجوء إلى القضاء المدني هو جبر الضرر الذي لحق بالمدعي، لكن السؤال المطروح هل يمكن أن يتعدى التعويض النقدي إلى التعويض العيني؟
- وبالتالي فإن التعويض الذي ينطق به القاضي إما أن يكون عينيا كإرجاع الحالة كما كانت عليها سابقا، كما يمكن أن يكون عبارة عن تعويض نقدي.
- **التعويض العيني:** تعويض عن ضرر شكلي غير نقدي يتمثل في إجبار المدعى عليه بالتنفيذ العيني على أساس الإخلال بالتزام قانوني، بالأمر بإزالته ومحو آثار الفعل الضار، فالشخص الذي يبنى حائطا يسبب ضررا بجاره ملزم بإزالته، ويجد التنفيذ العيني تأسيسه في التشريع الجزائري من عدة نصوص منها المادة 173 من القانون المدني، وباعتبار أن القواعد العمرانية من مصادر الالتزام فإنها تشترك في آثارها المتمثلة في الهدم أو المطابقة إذا كانت الدعوى مؤسسة.
- **التعويض النقدي:** هي الصورة التي يتخذها غالبا في المسؤولية التقصيرية باعتبار أن كل الأضرار يمكن تقييمها نقدا، وللقاضي المدني الحرية في تقدير مدى مسؤولية المدعى عليه، إلا أنه في هذا المجال مقيد عملا بالمبدأ الجنائي يقيد المدني، وذلك في حالة اقتران الدعوى المدنية بأخرى جزائية، بموجب هذا المبدأ يجب إيقاف الفصل في الدعوى من قبل القاضي المدني إلى حين الفصل نهائيا، وبالتالي لا يستطيع القاضي المدني أن يقضي عكس ما تم الفصل فيه جزائيا.⁽²⁴⁷⁾

²⁴⁵ - سبتي محمد، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر، 2001، ص 107-108.

²⁴⁶ - للتفصيل أكثر في شروط الضرر، راجع فيلالي علي، الالتزامات: الفعل المستحق للتعويض، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص 293.

²⁴⁷ - السنهاوري عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون المدني، الجزء الأول: مصادر الالتزام، منشورات حلب، لبنان، 2008، ص 816، 817.

نستنتج مما سبق أن رغم هدف التعمير هو تعميق المنفعة العامة إلا أنه يعترف للخواص اختيار الطعن أمام القضاء المدني لتصليح الضرر الناتج عن خرق بعض أحكام قانون التعمير، وغالبا ما يلجأ إلى القضاء المدني بسبب نزاعات الجوار التي تتعلق بفتح مطل أو نافذة أو شرفة على الجار دون مراعاة للشروط القانونية المنصوص عليها في الرخصة المسلمة، فالترخيص بالبناء يمنح تحت طائلة الحفاظ على حقوق الغير وعدم المساس بها فإذا ثبت مخالفتها فإنه يمكن المطالبة بإصلاح الضرر وهذا ما تم الإشارة إليه سابقا.⁽²⁴⁸⁾

- تقييم مبدأ المساءلة القضائية في مجال التعمير بين النص والتطبيق:

تبنى المشرع الجزائري توجهها جديدا لضبط قواعد التهيئة والتعمير ولوضع حد للاستعمال الفوضوي للعقارات الناجم عن التشريعات السابقة الذي أدى إلى استفحال ظاهرة البناءات الفوضوية والتعمير العفوي وانتشار السكن القصدي والهش، ووضع آليات جديدة للإدارة أكثر نجاعة وفعالية تخول لها سلطة اللجوء إلى الجهات القضائية، للتصدي لكل مخالفات التعمير ويمكن اللجوء إلى المتابعات الجزائية ضد المخالفين لأحكام قانون التعمير فقد أجاز كذلك للجمعيات المعتمدة التي ترفع على حماية البيئة أن تتأسس كطرف مدني في حالة مخالفة قواعد التهيئة والتعمير.

إنّ المنازعات التي تثار أمام القضاء الإداري بشأن رخص وشهادات التعمير ولاية النظر في الخصومة يؤول للقاضي الإداري دون سواه والذي له وحده صلاحية النظر في مدى شرعية تصرفات الإدارة.

فلا يحق لأية إدارة مهما كان مستواها أن تقوم بإلغاء رخص وشهادات التعمير إذ يعد هذا اختصاص حصري للقضاء وهو ما أكدته مجلس الدولة في القرار رقم 55 المؤرخ في 2012/02/11 غير منشور لكن حيث أن مديرية التعمير، والتي هي مديرية ولائية ليست مختصة بإلغاء مقرر يتضمن رخصة بناء.

حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها ليست من صلاحيات هاته المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا في ممارستها للسلطة.

²⁴⁸ - غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 136.

إن إجراء تسليم رخصة البناء يخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص القانونية الخاصة بالتعمير والتهيئة وبالتالي الحصول على رخصة بناء مقابل تنازل المستفيد عن الدين الداخل في ذمة البلدية لصالحه يعد تصرف مخالف للقانون ويترتب عليه بطلان الرخصة، وهو ما قضى به مجلس الدولة في القرار رقم 038284 المؤرخ في 2008/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد 09 سنة 2009، ص91.

إن استقراء القواعد المنظمة لجرائم التعمير يبين أنه نظام يهدف إلى التصدي لكل الجرائم المرتكبة من طرف المتدخلين في عملية البناء بدءاً من ملك البناء إلى المصمم والمنفذ كل حسب مهامه ودوره في عملية البناء والتشييد وفي سبيل تحقيق هذا النظام المتكامل خرج المشرع عن عدة قواعد معروفة في القانون العام فإن ذلك يجسد رقابة فعلية رغم النقائص المسجلة تسمح تجنب الأخطاء التي يمكن أن تسببها المباني على المجتمع والبيئة والممتلكات العقارية.

إن النزاعات في مجال التعمير كأصل عام من اختصاص القضاء الإداري، ففي ظل قضاء مبني على أفكار مستمدة من النظام السياسي الإشتراكي بذهنية قاضي الإدارة فيطرح السؤال هل يمكن لقاضي الإدارة أن يقاضي الإدارة، مادام يقضي بمنطق أن الإدارة هي صاحبة الإمتياز.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع التحكم في التعمير وفق مقتضيات الحكم الراشد، نخلص إلى أن تحقيق مقاصد التنمية العمرانية المستدامة مرهون بمدى التحكم في التعمير وتنظيمه وضبطه على أحسن وجه في إطار مبادئ الحكم الراشد، فكلما نجحت الاستراتيجية الوطنية المبرمجة لتقوية دعائم التقويم العمراني كلما زادت فرص نجاح وتجسيد أهداف التنمية العمرانية المستدامة والعكس صحيح أين يتلاشى ويندثر مفهوم التنمية العمرانية المستدامة بانعدام أو فشل مخططات التهيئة العمرانية والتعمير.

فبالرغم من أهمية قانون التعمير، فإن الأقلام قد شحت بالفعل وقلما تجد مقالا أو مؤلفا بأقلام جزائرية يساهم في زرع الثقافة القانونية وإنارة الدرب للباحثين والعاملين في الميدان على السواء في هذا المجال القانوني الحساس.

إن قلة الدراسات القانونية في مجال التعمير قد تناولت الموضوع من الجوانب التقنية والفنية دون التطرق إلى الجوانب القانونية مما قد يجعل من هاته الدراسة مفيدة للمهتمين بقانون التعمير من باحثين طلبة ومهنيين من قضاة محامين موثقين وغيرهم من أهل الاختصاص.

إن قانون التعمير والتهيئة العمرانية قانون إداري بامتياز حيث يجسد الاستراتيجية العامة للدولة في مجال التعمير في سبيل تحقيق أهداف التنمية العمرانية المستدامة من أجل المصلحة العامة وهو فرع قانوني حديث إذا ما قورن بغيره من فروع القوانين الأخرى من حيث حداثة وعدم إكمال البناء القانوني الإجرائي والموضوعي له، وقد وضع المشرع الجزائري من خلال قانون التعمير والتهيئة العمرانية أطر وأساليب إدارية وتقنية من أجل تنظيم العمران والمساهمة في التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة والنظام العام العمراني.

فإذا كانت الإدارة العمومية وما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة هي المسؤولة عن تحقيق وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتعمير والتنمية العمرانية المستدامة وذلك بتحسين نوعية الحاجات التنموية والبيئية فضلا عن الجانب الثقافي والإجتماعي من خلال وضع آليات وميكانيزمات الرقابة ومع اعتماد مقتضيات وتدابير المساءلة والزجر الأكثر ردعا تجاه المخالفين في ميدان التعمير.

ومن الظواهر المعرقة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتعمير تداخل الاختصاصات بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية وتقاسم الكثير من المهام والمسؤوليات دون تحديد دقيق، فهناك أجهزة ذات طابع وطني وأخرى ذات طابع قطاعي تتمتع باختصاصات تقريرية تارة واستشارية تارة أخرى وغير محددة

الطبيعة القانونية في أغلب الأحيان مما يؤثر حتما في هذه الهيئات ويقلل من فرض تنفيذ السياسة الوطنية للتعمير في أحسن الظروف.

إن كثرة النصوص القانونية التي تعنى بمواضيع التعمير والبيئة في إطار التنمية العمرانية المستدامة تبقى رهينة صدور النصوص التنظيمية التي يحيل عليها القانون لتحديد كيفية تطبيقه وهو ما تعاني منه المنظومة القانونية في هذا المجال، مما يؤدي إلى استحالة تنصيب مختلف الأجهزة والهيئات المستحدثة بموجب القانون وإن تم تنصيبها فإنها تبقى بدون نظام قانوني يبين مضمون مهامها، فمثل هكذا وضعيات تحول دون تحقيق الأهداف المسطرة وتفرغ القوانين من محتواها. وتبتعد عن مقاصد المشرع حين وضعها استجابة لمقتضيات الحكم الراشد عموما وللتنمية العمرانية المستدامة خصوصا.

يتبين لنا أن هناك حلقة مفقودة في عملية تطبيق قوانين للتعمير حيث أن القوانين التي تضبط هذا المجال موجودة والجهات المكلفة بتطبيقه محددة بموجب النصوص القانونية ورغم ذلك فظاهرة الإخلال بالنظام العام العمراني مستمرة ويتأكد ذلك جليا من خلال إنتشار البناءات الفوضوية بطريقة عشوائية وعفوية، أين تنعدم أبسط عناصر التنظيم الحضري العمراني والتخطيط بعدم إنشاء التجزئات بالمفهوم القانوني في صورة تجزئات غير مرخصة ناهيك عن الآثار السلبية الناجمة عن ذلك في شتى مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

فمن خلال هذه الدراسة يمكن لنا أن نقترح جملة من الحلول والاقتراحات علّها تجد آذانا صاغية من السلطات العمومية وكل المتدخلين والفاعلين في مجال التعمير، فقد أصبح لزاماً على السياسة الوطنية العمرانية أن تركز على التشاور والمشاركة والحوار لكون قطاع التعمير قطاعاً يهم مختلف مكونات المجتمع من منتخبين محليين وهيئات مهنية ومنظمات غير حكومية ومجتمع مدني وفاعلين إقتصاديين إلى جانب القطاعات الإدارية للدولة.

لقد أثبتت التجربة والممارسات الميدانية محدودية التشريعات المعمول بها في ميدان التعمير في ضبط التخطيط العمراني استجابة للتحويلات الاجتماعية والاقتصادية والتي لا تتواءم مع مبدأ اللامركزية الإدارية والتركيز الإداري ولا تستجيب للمتطلبات والاحتياجات الخاصة بمختلف فئات المجتمع في مجال التعمير فالتشريعات الحالية والقائمة لا تمكن من إيجاد حلول للإشكالات المطروحة في مجال العمران فحسب، بل تزيد من حدتها بسبب الجمود والتثاقل اللذان يميزان هذه القوانين والتنظيمات التي لم تعد تتماشى والتغييرات المتسارعة التي يشهدها مجال التهيئة العمرانية والتعمير ولمعالجة الاختلالات

الموجودة في تدمير غير منظم مع كل ما يحمله هذا التعبير من معاني الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والتمييز بين فئات المجتمع وتفشي الآفات الاجتماعية كالبطالة والانحراف صار جلياً على السلطات العمومية إعادة النظر في مختلف النصوص القانونية لإستحداث وسائل وآليات ومقاربات جديدة في ميدان التخطيط العمراني والتعمير.

إنّ التحولات الداخلية والخارجية التي يعرفها العالم اليوم أصبحت تفرض مقارنة التعمير عبر جوانبه الإقتصادية والمالية والاجتماعية، ثم إنّ القواعد القانونية للتهيئة العمرانية يجب ألا تستمد مبادئها من النصوص الإدارية فحسب بل إلزامياً من الآليات المتحركة في سيرورة التحولات التي يعرفها المجتمع.

فتقادم وعدم ملائمة النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير والبناء، يجعل معظم المتدخلين في هذا المجال يواجهون حالات من الالتباس والتناقض مما يجعل هذا القطاع صعب التسيير على مستوى الممارسة والميدان حيث نجد كثيراً من النصوص القانونية المرتبطة بالتعمير متداخلة مع نصوص أخرى متناثرة تخص ميادين عديدة يصعب كشف علاقتها بمجال التعمير ونظراً للطابع الخاص للقانون العمراني وصعوبته وتناثره وتشتته بين جرائد رسمية متعددة مما يعيق من جمع نصوصه وتطبيقه.

إنّ تحديث المنظومة القانونية للتعمير الجاري بها العمل والتي وإن عرفت بعض الإصلاحات والتعديلات في السنوات الأخيرة فإنها ظلت محدودة ومازالت بعض تشريعاتها ترجع إلى الماضي فالغاية من الإصلاحات التشريعية جعلها تواكب الحركة العمرانية التي تعرفها البلاد وتساير وتيرة التنمية المستدامة وتنمية العديد من القطاعات الحيوية ذات الأبعاد الإستثمارية المرتبطة بالمجالات السياحية والصناعية والاجتماعية والسكنية إلى آخره...

إنّ إلزامية إعداد مدونة جديدة للتهيئة والتعمير تفرض ضرورة معالجة النقائص والإختلالات القانونية الحالية على مستوى النص والتطبيق، وتحديد الترسنة القانونية حتى تواكب التحديات الراهنة التي يفرضها مناخ العولمة.

أصبح اليوم من الضروري إقحام المواطن وإشراكه وكسب انخراطه بصفة فعلية وفعالة في رسم السياسة الوطنية في مجال التعمير أمر وجوبي وإجباري فمشاركة المواطن بسلطة القرار سواء بالاعتراض أو الموافقة على قرار الإدارة بشأن وثائق وأدوات التعمير هدف من أهداف الحكم الرشيد وإن نجاحها يقترن بإشراك كافة الفاعلين الذين يؤثرون ويتأثرون بالقرارات والتدابير الرامية لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة.

ورغم المكتسبات التي تم تحقيقها على الصعيد القانوني فإنّ هذا الجانب لازال يعرف الكثير من العوائق بسبب انعدام الانضباط والردع اللازم والمتابعة الجيدة لكل ما يتعلق بالعمران أين تبقى النصوص القانونية حبر على ورق رغم كثرتها غير مطبقة ويطغى على المعاملات في هذا المجال اعتبارات شخصية ومصلحية نتج عنها فوضى العمران، فصعوبة تطبيق بعض النصوص القانونية راجع إلى قلة الوسائل المادية والبشرية المؤهلة وسوء استيعاب النصوص القانونية مع غياب النصوص التطبيقية لبعض القوانين المعمول بها.

فالتعمير اليوم لا يقتصر على تحديد الإطار القانوني لأدوات ورخص التعمير دون أن يحتكم إلى مبادئ الحكم الراشد فالتخطيط والتقنين أمرين إجباريين إضافة إلى ترك هامش للواقعية والتفاعل المستمر مع المستجدات في إطار حكمة عمرانية محلية.

نرى أن التوجهات الكبرى لإرساء تصور ملائم للنمو العمراني يستلزم بناء ترسانة قانونية وتقنية فعالة في مجال التعمير المكتسب دون المساس بالمكتسبات الراهنة والحفاظ عليها يتطلب حكمة عمرانية محكمة قوامها المسؤولية والشفافية والحكمة الرشيدة والتحفيز وإشراف المستقبل وهذا ما يستوجب لا محالة التأسيس لتعمير يساهم فيه الجميع ويمنح المواطن حق المشاركة الفعلية لإعداد السياسات العامة للتعمير ويمكنه من التفاعل والتأثير في إتخاذ القرارات وبلورة التوجهات المتعلقة بالتهيئة والتعمير مع تعزيز تدخل الجماعات الإقليمية في إطار لامركزية متجددة وفعالة بإعطائها مسؤوليات واضحة ومحددة مع تحديد إختصاصات ومسؤوليات مختلف المتدخلين في القطاع.

فضلاً عن كون قانون التعمير أداة لتجسيد وتنفيذ السياسة الوطنية للدولة ينبغي أن يعلب دور المحفز بمواكبة النمو الاقتصادي والاجتماعي للتكتلات العمرانية يساهم في خلق الثروة في إطار تنمية مستدامة وإيجاد الحلول الملائمة والمستدامة لإشكاليات التخطيط والتهيئة في مجال التعمير وتأهيل المحيطات العمرانية عبر تنمية محكمة ومستدامة توافق بين الحداثة والإرتقاء بالهوية الوطنية وبالخصوصيات الجهوية والمحلية.

يجب أن تؤخذ الجوانب البيئية بعين الاعتبار ضمن مخططات التعمير إذ نلاحظ في الوقت الراهن أن الجوانب الاجتماعية والاقتصادية وكذا تدارك النقص في التجهيزات العمومية بالأسبقية في مخططات التهيئة والتعمير على حساب المحافظة على البيئة وتحسين إطار جودة العيش وبدون مشروع للتهيئة فإن المواقع الطبيعية تصبح في غالب الأحيان مطرحة للنفايات أو مهذا لتوالد السكن الفوضوي غير اللائق

مما يهدد التوازنات البيئية ويشكل خطر عليها، فالتخطيط العمراني وحده لا يمكنه حل جميع مشاكل البيئة في غياب آليات محفزة تدمج التنمية العمرانية المستدامة واحترام البيئة في إطار التنمية وإنتاج الثروات، فعدم وجود محيط اجتماعي متفهم ومدرّك لأهمية قواعد التنظيم العمراني وخطورة الأوضاع وآثارها على البيئة والتجانس العمراني وما تحمله من عواقب سلبية في الجوانب الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية.

يقتضي النظام العام العمراني صرامة إدارية قوية وحازمة فعلى المشرع أن يزود الإدارة المكلفة بالضبط الإداري في مجال العمران بالإمكانات اللازمة المادية والبشرية وعلى الخصوص البلدية باعتبارها الهيئة القاعدية للامركزية والعنصر الفعال والأقرب إلى المواطن وإلى الميدان من أجل القيام بالمهام الرقابية على أحسن وجه وبصفة دائمة.

بات من الضروري على المشرع عند تحديد صلاحيات كل جهة إدارية متدخلة في هذا المجال أن ينص على الجزاءات المترتبة في حالة الامتناع عن القيام بمهامها مثلما هو عليه الحال في حالة تقاعس الهيئة المعنية بالتدخل التلقائي بهدف الحفاظ على النظام العام فمن يتحمل المسؤولية؟ وإلى أي مدى تسأل الإدارة عن عدم تدخلها وهذا ما فتح المجال للامبالاة.

ضرورة تفعيل دور الجمعيات الفاعلة في ميدان التعمير وإفساح المجال أمام المجتمع المدني والمواطنين في إطار الديمقراطية التشاركية.

الإهتمام بالجانب التحسيسي والإعلامي من طرف كل الهيئات الفاعلة في المجتمع لدعم جهود الإدارة وذلك من خلال القيام بحملات توعوية وتحسيسية بضرورة احترام قواعد التهيئة والتعمير.

نوصي للسلطات العمومية التشريعية منها بضرورة تعديل الترسنة القانونية الحالية لتضمينها الإجراءات الكفيلة بتصحيح الأوضاع القائمة في مجال التعمير سيما تتبع مراقبة البناء غير القانوني الفوضوي وضبط المخالفات مع وضع آليات المراقبة وتسليط العقاب في مجال التعمير ولن يتأتى ذلك إلا بتنسيق الجهود المبذولة بين كل المتدخلين للحد من ظاهرة البناء الفوضوي وتجميع الوسائل المادية والبشرية المتوفرة من أجل تجاوز الصعوبات وسد الثغرات التي تعترض عملية المراقبة مع وضع آليات عملية مرنة توضح مهام ومسؤوليات الأطراف المتدخلة كل في نطاق اختصاصه.

تعتبر هذه الخلاصة بمثابة استنتاجات وتوصيات إلى ما إنتهت إليه دراستنا الخاصة بالمسائل المتصلة بموضوع التحكم في التعمير وربطه بمقتضيات الحكم الراشد وضرورات التنمية المستدامة وعلى

خاتمة

ضوء هاته النتائج فإن هذه الدراسة جمعت ماكان مشتتاً في دراسات سابقة قد لا تمت للقانون بصلة، ذلك أنه سبق الحديث إلى قلة الدراسات القانونية في مجال التعمير وتلك الموجودة تتناول الموضوع من الجوانب الفنية والتقنية ممّا يجعل خاتمة هذه الدراسة بداية لدراسات مستقبلية للمهتمين والراغبين في البحث في مجال قانون التعمير.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية:

I- القرآن الكريم:

II - الكتب:

- 1- أندري هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة على مقلد، شفيق حداد، وعبد الحسن سعد، بيروت، الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1977.
- 2- بدوي، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1970.
- 3- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 4- بن شيخ آث ملوية، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
- 5- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. 2001.
- 6- رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، دار النهضة العربية، الطبعة الثالثة، مصر، 1983.
- 7- روبرت ديكليريكو، آلان هاموك، آراء في الحكومة والسياسة الأمريكية، ترجمة تماضر توفيق، القاهرة، دار المعارف، 1986.
- 8- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة. دار النهضة العربية ، القاهرة، 1970.
- 9- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1973.
- 10- طه الشاعر، الأيديولوجيات وأثرها في الأنظمة السياسية المعاصرة، القاهرة، جامعة عين شمس، 1988.
- 11- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2001.

- 12- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- 13- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، طبعة 1998.
- 14- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، طبعة 2000.
- 15- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري. ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، طبعة 2000.
- 16- عمار عوابدي، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية في الإدارة العامة المعاصرة، الجزائر وببيروت، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، ودار عويدات للطباعة والنشر، 1984.
- 17- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999.
- 18- فيلاللي علي، الالتزامات: الفعل المستحق للتعويض، الطبعة الثانية، موفم للنشر، الجزائر، 2010.
- 19- م. جدهارمون، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة أمير كامل، مكتبة الأنجلو المصرية، 1982.
- 20- محمود عاطف البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، مذكرات لطلبة دبلوم العلوم الإدارية بكلية الحقوق، القاهرة، 1980.
- 21- وليم. أو دو كلاس، الحرية في ظل القانون، ترجمة الدكتور إبراهيم إسماعيل الوهب، بيروت، دار مكتبة الحياة، بدون تاريخ.

III - المذكرات:

- 1- بالعيد فرحات، شهادة القسم في مجال التعمير، مذكرة التكوين في المعهد الوطني للقضاء.
- 2- بريفوش سعيد، الرقابة القضائية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.
- 3- بريك عبد الرحمن، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2011.

- 4- بزغيش بوبكر، رخصة البناء: آلية رقابية في مجال التعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007.
- 5- بوراي دليلا، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2013.
- 6- زروقي كميلا، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
- 7- سبتي محمد، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، الجزائر، 2001.
- 8- شريدي ياسين، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2008.
- 9- عزوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
- 10- غواس حسينة، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.
- 11- قروف جمال، الرقابة على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006..
- 12- لعويجي عبد الله، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

IV - المقالات والمداخلات:

أ- المقالات:

- 1- الزين عزري، الضرر القابل للتعويض في مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في مجال العمران، مجلة العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 02، جوان 2002 .
- 2- الصرايرة مصلح، "النظام القانوني لرخص البناء: دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والقانون الأردني"، مجلة الحقوق الكويتية، عدد 4، الكويت 2001.

- 3- بودريوة عبد الكريم، أجال رفع دعوى الإلغاء وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2010.
- 4- بودريوة عبد الكريم، تحقيق التنمية المستدامة في مجال التعمير هل هناك إستراتيجية وطنية لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة؟ مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية. 2010-2012.
- 5- بوطريكي الميلود، منازعات رخصة البناء بين اختصاص القضاء الإداري والقضاء العادي، مجلة الفقه والقانون، عدد 5، 2010.
- 6- محمد لموسخ، "دور الجماعات المحلية في حماية البيئة"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، بدون سنة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2009.
- 7- مختاري عبد الكريم، تجنيد المنتخبين وجمعيات المواطنين في خطوات التنمية المستدامة، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010-2012.
- 8- مختاري عبد الكريم، الفاعلون في مجال العمران، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010-2012.
- 9- موساسب زهير، بيان وحصر النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتعمير، مشروع بحث في التحكم في التعمير في إطار التنمية المستدامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010-2012..
- 10- ماجي منصور، أدوات التهيئة والتعمير للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 01، جامعة يحي فارس المدينة، 2007.
- ب- المداخلات:**

- 1- زروقي ليلي، محاضرات أُلقيت على طلبت المعهد الوطني للقضاء، دفعة 2005.
- 2- كمال بلخيري، عادل غزالي، متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي، ورقة عمل، الملتقى الدولي، الحكم الراشد، بجامعة فرحات عباس، سطيف، 08-09 أفريل 2007.

3- مصطفى مرضي، الحكم الراشد: متطلباته وعوائقه في ظل التجربة الجزائرية، ورقة عمل، الملتقى الدولي، الحكم الراشد، بجامعة فرحات عباس، سطيف، 08-09 أفريل 2007.

V - النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

- دستور الجزائر لسنة 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج، عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدّل بموجب قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، وبقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج، عدد 63، صادر في 16 أفريل 2008. وبقانون رقم 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

ب-النصوص التشريعية:

1- قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962، يتضمن استمرار العمل بالتشريع الساري إلى تاريخ 31 ديسمبر 1962 إلى وقت لاحق، ج.ر.ج.ج عدد 2، لسنة 1963، والملغى بموجب الأمر رقم 73-29 مؤرخ في 25 جويلية 1973، الساري المفعول ابتداء من تاريخ 05 جويلية 1973، ج.ر.ج.ج عدد 67، صادر 21 أوت 1973 .

2- أمر رقم 74-26 مؤرخ في 20 فيفري 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج.ر.ج.ج، عدد 19، صادر بتاريخ 5 مارس 1974، الملغى بقانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج، عدد 49 صادر بتاريخ 18 نوفمبر 1990.

3- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج.ج عدد 78، معدل ومتمم صادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975.

4- أمر رقم 82-02 مؤرخ في 6 فيفري 1982، يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.ج.ج، عدد 6 صادر بتاريخ 9 فيفري 1982، الملغى بقانون رقم 90-29 مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، عدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990.

5- أمر رقم 85-01، المؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر.ج.ج، عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985، المصادق عليه بقانون رقم 85-08 المؤرخ في 12 نوفمبر 1985، ج.ر.ج.ج، عدد 47، صادر بتاريخ 13 نوفمبر 1985، والملغى بقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990.

- 6- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج ، عدد 15 ، صادر بتاريخ 11 أفريل 1990.
- 7- قانون رقم 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 18 نوفمبر 1990، معدل ومتم بموجب أمر رقم 95-26 مؤرخ في سبتمبر 1995، ج.ر.ج.ج ، عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 1995.
- 8- قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة العمرانية، معدل ومتم ، ج.ر.ج.ج ، عدد 52، صادر بتاريخ 2 ديسمبر 1990.
- 9- مرسوم تشريعي رقم 94-07 مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل بقانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ر.ج.ج ، عدد 32 صادر 25 ماي 1994.
- 10- قانون رقم 98-04 مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج ، عدد 44 صادر بتاريخ 17 جويلية 1998.
- 11- قانون رقم 01-19 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج.ج ، عدد 77 صادر بتاريخ 15 ديسمبر 2001.
- 12- قانون رقم 02-02 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بحماية الساحل و تشمينه، ج.ر.ج.ج ، عدد 10، صادر بتاريخ 12 فيفري 2002.
- 13- قانون رقم 02-08 مؤرخ في 8 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها، ج.ر.ج.ج ، عدد 34 ، صادر بتاريخ 14 ماي 2002.
- 14- قانون رقم 03-01 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يتعلق بالتنمية المستدامة للسياحة، ج.ر.ج.ج ، عدد 11 ، صادر بتاريخ 19 فيفري 2003.
- 15- قانون رقم 04-03 مؤرخ في 23 جوان 2004، يتعلق بحماية المناطق الجبلية في اطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج ، عدد 41، صادر بتاريخ 27 جويلية 2004.
- 16- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالقانون التوجيهي للمدينة، ج.ر.ج.ج ، عدد 15، صادر بتاريخ 12 مارس 2006.
- 17- قانون رقم 07-06 مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتتميتها، ج.ر.ج.ج ، عدد 77 ، صادر بتاريخ 09 ديسمبر 2007.
- 18- قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام انجازها، ج.ر.ج.ج ، عدد 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008.
- 19- قانون رقم 12-06 مؤرخ في 15 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج ، عدد 02، صادر بتاريخ 15 جانفي 2012.

ت- النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 85-211 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر.ج. ج. عدد 34، صادر بتاريخ 14 أوت 1985.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 91-175 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر.ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991، معدّل ومتمّم بمرسوم تنفيذي رقم 06-03، مؤرخ في 7 جانفي 2006، ج.ر.ج. ج. عدد 1، صادر بتاريخ 8 جانفي 2006، وبمرسوم تنفيذي رقم 09-307، مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج.ر.ج. ج. عدد 55، صادر بتاريخ 27 سبتمبر 2009.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 1 جوان 1991، معدّل ومتمّم بمرسوم تنفيذي رقم 05-317، مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ج. ج. عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها و الوثائق المتعلقة بها، ج.ر.ج. ج. عدد 26، صادر بتاريخ 01 جوان 1991، معدّل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 05-318، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر.ج. ج. عدد 62، صادر بتاريخ 11 سبتمبر 2005.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 92-176 مؤرخ في 04 ماي 1992، يحدد صلاحيات وزير السكن، ج.ر.ج.ج. عدد 34، صادر بتاريخ ماي 1992.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 94-247 مؤرخ في 10 أوت 1994، يحدد مهام وزير الداخلية والجماعات المحلية والإصلاح الإداري، ج.ر.ج.ج. ج. عدد 53، صادر بتاريخ 21 أوت 1994.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 95-370 مؤرخ في 15 نوفمبر 1995، يتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والبيئة المبنية في الولاية وعملها، ج.ر.ج. ج. عدد 70، صادر بتاريخ 19 نوفمبر 1995.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 03-504 مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، يعدل ويتمم مرسوم رقم 85-71 مؤرخ في 13 أفريل 1985، يتضمن إنشاء المركز الوطني للبحث المطبق في هندسة الزلازل، ج.ر.ج.ج. ج. عدد 84، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2003.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 01-08 مؤرخ في 07 جانفي 2001، يحدد صلاحيات وزير البيئة وتهيئة الإقليم، ج.ر.ج.ج. ج. عدد 04، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001.

- 11- مرسوم تنفيذي رقم 01-09 مؤرخ في 07 جانفي 2001، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة البيئة وهيئة الإقليم، ج.ر.ج. عدد 04 ، صادر بتاريخ 14 جانفي 2001 .
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 06-03 مؤرخ في 07 جانفي 2006، معدل ومتمم مرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير، ج.ر.ج. ج. ، عدد 01، صادر بتاريخ 08 جانفي 2006.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة، ج. ر. ج. ج. ، عدد 6، صادر بتاريخ 5 فيفري 2006.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 08-388، المؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعميران والبناء وتنظيمها وعملها، ج. ر. ج. ج. عدد 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 08-389 مؤرخ في 27 نوفمبر 2008، يتضمن إنشاء المفتشية الجهوية للعميران والبناء ويحدد مهامها وعملها، ج. ر. ج. ج. ، عدد 69، صادر بتاريخ 07 ديسمبر 2008.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 09-148 مؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد محتوى مخطط تسيير المساحات الخضراء وكفايات إعدادة والمصادقة عليه، ج. ر. ج. ج. ، عدد 26، صادر بتاريخ 3 ماي 2009.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 09-155 مؤرخ في 2 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات و كفايات سيرهما. ج. ر. ج. ج. ، عدد 27، صادر بتاريخ 06 ماي 2009.
- 18- مرسوم تنفيذي رقم 09-156 مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط و كفايات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات و المجموعات السكنية، وورشات البناء و سيرها، ج. ر. ج. ج. ، عدد 27، صادر بتاريخ 06 ماي 2009.
- 19- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر. ج. ج. ، عدد 7، صادر بتاريخ 12 فيفري 2015.

ث - قرارات وتعليمات:

- 01- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 13 سبتمبر 1992، يتعلق بحقوق البناء المطبقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلديات، قانون التعمير ، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011.
- 02- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 11 جانفي 2004، يتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة ب «القواعد الجزائرية لمقاومة الزلازل، ق. ج. ز-99، طبعة 2003» قانون التعمير ، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011 ، ص 249.

- 03- تعليمية وزارية مشتركة مؤرخة في 13 أوت 1985 ،تتعلق بمعالجة البناء غير المشروع ، قانون التعمير، منشورات بيرتي، طبعة 2010-2011، ص 264.
- 04- تعليمية رقم 445 المؤرخة بتاريخ 06 نوفمبر 2016، المتضمنة تطبيق القانون رقم 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات غير المنتهية.

VI-الأحكام القضائية:

- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 29432، مؤرخ في 27 نوفمبر 1982، المجلة القضائية، عدد 01، صادر في 1990.
- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 56392، مؤرخ في 25 فيفري 1989، المجلة القضائية، عدد 04، صادر في 1990.

مواقع الانترنت:

- <http://www.mhu.gov.dz/services-deconcentres.asp>.
- <http://www.cnerib.edu.dz>

ثانيا: باللغة الأجنبية:

I . Ouvrages:

- 1- Charles Debbasch, Science Administrative, Paris, Dalloz, 2^{ème} Edition, 1972.
- 2- Djillali Adja et Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, éditions Gualino, EJA, 2006.
- 3- Henri Jacquot et François Priet, droit de l'urbanisme, 6ème édition, Dalloz, paris 2008.
- 4- MOROND-DEVILLER Jacqueline, Droit de l'urbanisme, 4 Ed, Dalloz, Paris, 1971.

II. Articles:

- 1- CHADLI Mohamed & HADJIEDJ Ali, « L'apport des petites agglomérations dans la croissance urbaine en Algérie », Cybergeog : European Journal of Geography Espace, Société, Territoire, document 251, 20 octobre 2003.
- 2- NEMOUCHI Hayette, « Le foncier dans la ville algérienne : L'exemple de Skikda », L'information géographique, vol.72, n° 4/décembre 2008.

3-PRIEUR Michel, "Information et participation du public en matière d'environnement, influence du droit international et communautaire", Communication au colloque sur "La protection de l'environnement au coeur du système juridique international et du droit interne, acteurs, valeurs et efficacité", du 19 et 20 Octobre 2001, Université de Liège, Bruylant, Bruxelles, 2003.

III. Textes juridiques :

A. Textes législatifs:

1- Décret n° 58-1463 du 31/12/1958, relatif aux plans d'urbanisme, Jorf du 4 janvier 1959. www.legifrance.fr

IV. Jurisprudence:

1 - CE, juin 1971, in Jean-Bernard Auby et Hugues Périnet-Marquet, Droit de l'urbanisme et de la construction, 7ème édition, Montchrestien, paris, 2004, p 35 et suivantes. CE, juin 1971.

V. Documents:

1- BENSALAM Aziz Bachir, « Introduction à la connaissance du droit de l'urbanisme en Algérie », Novembre 2007, P.1, www.vitamedz.com/introduction....connaissance-du -droit- de- l-urbanisme- en-algerie- /Articles_15688_66067_16_1.html, Septembre 2010.

2- BOUCHEMAL Salah, « La production de l'urbain en Algérie : entre planification et pratiques » novembre 2005 P.2. www.eso.gregum.univ-lemans.fr/IMG/pdf/bouchemal-2.pdf, octobre 2010

3- Emmanuelle Deschampsx, « La politique urbaine du logement : L'objectif de mixité sociale », in Revue Française des Affaires sociales, n° 03/2001, pp 81-97. Voir site : www.cairn.info.fr

- 4- HAFIANE Abderrahim, « Les projets d'urbanisme récents en Algérie », 43rd ISOCARP congress 2007, P.1. www.isocarp.net/Data/case_studies/1064.pdf , Aout 2010
- 5- KACEMI Malika, « Protection du littoral en Algérie entre politiques et pouvoirs locaux :Le cas du pôle industriel d'Arzew (Oran-Algérie) ».VertigO – Revue électronique en sciences de l'environnement (en ligne), Volume 7, Numéro 3, 2 décembre 2006.P .10 . www.vertigo.revues.org/8815 ,11 octobre 2010.
- 6- Les interactions entre formes urbaines et transport dans la perspective d'un développement urbain soutenable -Table ronde des 10 et 11 juin 2010- organisée par l'Agence Française de Développement (AFD) le 10 et le 11 Juin 2010, www.afd.fr
- 7- Projet d'Aménagement et de Développement Durable, plan local d'urbanisme de la ville de Miramas de ouest Provence, France, voir le site : www.ouestprovence.com
- 8- Marie-Béatrice Lahorgue, « La nouvelle « Gouvernance écologique » : quelles avancées pour l'information et la participation du citoyen aux décisions publiques ayant une incidence environnementale», in juris Classeur environnement et développement durable, n° 03, 2011, document informatique, site : www.jurisclasseur.com .
- 9- Michel Pieur, « Droit à l'environnement », in juris Classeur environnement et développement durable, n°01, 2008, document informatique, site : www.jurisclasseur.com
- 10- Rafel Romi, « communes et environnement », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 05, 2012, document informatique, site : www.jurisclasseur.com
- 11- François Guy Trébulle, « Droit de développement durable », in juris Classeur environnement et développement durable, n° 05, 2010, document informatique, site : www.jurisclasseur.com

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر وتقدير
	إهداء
6-2	مقدمة
07	الفصل الأول: تضمين مبادئ الحكم الراشد ضمن وثائق وعقود التعمير
08	المبحث الأول: تضمين مبدأ حكم القانون كآلية لتحقيق حوكمة التعمير
08	المطلب الأول: التكريس القانوني لمبدأ حكم القانون في مجال التعمير
08	الفرع الأول: ضمانات تطبيق مبدأ حكم القانون
09	أولاً- مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني للدولة كضمانة لتطبيق حكم القانون
10	ثانياً- مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة من ضمانات تطبيق حكم القانون
12	ثالثاً- مبدأ وجود بيئة اجتماعية، سياسية واقتصادية وحضارية وقانونية وقضائية ناضجة وفعالة، كضمانة من ضمانات تطبيق حكم القانون
13	رابعاً- مبدأ خضوع أعمال الإدارة العامة لرقابة القضاء كضمانة أكيدة وفعالة لتطبيق حكم القانون
15	الفرع الثاني: تكريس حكم القانون من خلال الخطة الوطنية في مجال التعمير
16	أولاً- المؤشرات الايجابية للخطة الوطنية في مجال التعمير
18	ثانياً- المؤشرات السلبية للخطة الوطنية في مجال التعمير
19	المطلب الثاني: التكفل التشريعي والتنظيمي بمبدأ حكم القانون في مجال التعمير
23	الفرع الأول: النصوص التشريعية لقانون التعمير
29	الفرع الثاني: الإطار التنظيمي لقانون التعمير
36	- تقييم مبدأ حكم القانون بين الواقع والقانون
38	المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية أهم متطلبات حوكمة التعمير
38	المطلب الأول: الإعراف القانوني بحق مشاركة المجتمع المدني والمواطنين في مجال التعمير

فهرس المحتويات

	تجسيدا لمبادئ الحوكمة
40	الفرع الأول: الإطار القانوني والتقني لتجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية في مجال التعمير
40	أولاً- الإطار القانوني الضامن لمشاركة جمعيات المواطنين والمجتمع المدني في مجال التعمير
42	ثانياً- الإطار الفني لمشاركة جمعيات المواطنين والمنتخبين في مجال التعمير
43	الفرع الثاني: آليات وحدود مشاركة المنتخبين والمواطنين في مسائل التعمير
44	أولاً- تدني مستوى إشراك المنتخبين والمواطنين في مسائل التعمير
44	ثانياً- ضرورة تفعيل إشراك المنتخبين والمواطنين في مجال التعمير
45	المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية ضرورية في مجال التعمير
46	الفرع الأول: الهيئات الإدارية والمنتخبة المتدخلة في مجال التعمير
46	أولاً: الولاية واجهة أساسية لمصالح الدولة في مجال التعمير
47	ثانياً- البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة فاعلة في مجال التعمير
48	الفرع الثاني: الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية المتدخلة في مجال التعمير
48	أولاً: الهيئات الوطنية المتدخلة في مجال التعمير
51	ثانياً- الهيئات الإدارية المحلية المتدخلة في مجال التعمير
52	- تقييم مبدأ الديمقراطية التشاركية بين النص والتطبيق
55	الفصل الثاني: تكريس مبدأ المساءلة والرقابة في مجال التعمير
56	المبحث الأول: المساءلة والرقابة الإدارية في مجال التعمير
57	الفرع الأول: أدوات التهيئة والتعمير
57	أولاً: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
60	ثانياً: مخطط شغل الأراضي
62	الفرع الثاني: الرخص المتعلقة بالبناء والتعمير
62	أولاً: رخصة البناء
65	ثانياً: رخصة الهدم

67	ثالثا- رخصة التجزئة
69	الفرع الثالث: الشهادات المتعلقة بالتهيئة والتعمير
69	أولا- شهادة التعمير
71	ثانيا: شهادة القسمة
72	ثالثا- شهادة المطابقة
73	- تقييم مبدأ المساءلة الإدارية في مجال التعمير بين الواقع والقانون
76	المبحث الثاني:المساءلة والرقابة القضائية في مجال التعمير
77	المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري في مجال التعمير
77	الفرع الأول: دعوى الإلغاء
77	أولا- مدلول دعوى الإلغاء
77	ثانيا- شروط رفع دعوى الإلغاء في مجال التعمير
79	ثالثا- أسس دعوى الإلغاء في مجال رخص التعمير
82	رابعا- نتائج دعوى الإلغاء
84	الفرع الثاني:دعوى التعويض
84	أولا- ماهية دعوى التعويض
84	ثانيا- شروط رفع دعوى التعويض
85	ثالثا- أسس دعوى التعويض
87	المطلب الثاني:رقابة القضاء العادي في مجال التعمير
87	الفرع الأول:رقابة القاضي الجزائي في مجال التعمير
87	- تحريك الدعوى العمومية
89	الفرع الثاني:رقابة القاضي المدني في مجال التعمير
89	أولا- الدعوى المدنية
90	ثانيا- نتائج الدعوى المدنية

فهرس المحتويات

91	- تقييم مبدأ المساواة القضائية في مجال التعمير بين النص والتطبيق
94	خاتمة
101	قائمة المراجع
113	فهرس المحتويات
	ملخص

ملخص:

إن تضمين مبادئ الحكم الراشد في التشريعات والأنظمة المتعلقة بمجال التعمير والتهيئة العمرانية والبيئة يندرج في إطار الاستراتيجية الوطنية العامة المنتهجة من طرف السلطات العمومية في قطاع يعد حجر الزاوية في كل المشاريع الاستثمارية والاقتصادية والاجتماعية وفي إطار التنمية العمرانية المستدامة.

إن تكريس مبدأ حكم القانون ضمن وثائق وعقود التعمير توجهٌ منتهجٌ من طرف السلطات العمومية ويتضح جلياً من خلال مختلف أحكام النصوص القانونية لإقامة دولة القانون، وإعتماد استراتيجية إشراك العموم خصوصاً والجمعيات ذات الصلة بمجال التعمير والبيئة والتنمية المستدامة، وكذا المجتمع المدني والفاعلين في قطاع العمران وكل الشركاء المعنيين من مختلف القطاعات والهيئات، أصبح أمراً وجوبياً للرقى بحوكمة التعمير في إطار مبدأ الديمقراطية التشاركية.

وبهدف ضمان فعالية المساءلة والرقابة في قطاع التعمير والتهيئة العمرانية، هذا المجال الحيوي والحساس إعتد المشرع تدابير ومقتضيات من شأنها إلزام ومساءلة الإدارة وكل المتدخلين في ميدان التعمير من خلال فرض الرقابة الإدارية والقضائية من أجل حفظ النظام العام العمراني والتوفيق بين المصلحة العامة والخاصة.

Résumé :

L'insertion des principes de la bonne gouvernance dans la législation et les réglementations relatives à l'urbanisme et de l'aménagement urbain, entre dans le cadre de la stratégie nationale publique adoptée par l'Etat dans un secteur qui constitue la pierre angulaire dans tout projet d'investissement économique ou social dans un cadre de développement urbain durable.

La consécration du principe de légalité dans les documents d'urbanisme, constitue un choix adopté par les pouvoirs publics, cela apparaît clairement à travers les différents textes de lois reflétant un vrai Etat de droit, spécialement par l'utilisation de la stratégie de la participation du public et des associations spécialisées dans le domaine de l'urbanisme et de l'environnement et du développement durable, également la société civile et les acteurs du domaine de l'urbanisme et tout les partenaires et les institutions, toutes ces mesures constituent une exigence pour la promotion de la gouvernance de l'urbanisme dans le cadre de la démocratie participative.

Dans le but de garantir l'efficacité du principe de responsabilité et de contrôle dans le secteur de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, ces domaines qui sont aussi sensibles que stratégiques, le législateur a mis en place des mesures susceptibles d'obliger et de responsabiliser l'administration et tout les intervenants dans le domaine de l'urbanisme, à travers l'instauration d'un contrôle administratif et judiciaire pour protéger l'ordre public urbain et trouver un équilibre entre l'intérêt public et privé.