

جامعة محمد خيضر - بسكرة -  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق " القانون الخاص "

**محاضرات في مقياس قانون  
التمهية والتعمير  
المحاضرة التمهيديّة + المحور الأول**

للسنة اولى ماستر مهني، تخصص قانون عقاري

إعداد الدكتور: مكي حمشة

السنة الجامعية: 2023-2024م

المحاضرة التمهيدية: تقديم عام لمقياس قانون التهيئة والتعمير.

يعتبر موضوع البناء والتعمير من المواضيع الرئيسية التي شغلت المشرع بصفة عامة والمشرع الجزائري بصفة خاصة، كما أثارت اهتمام المتدخلين في هذا المجال كل حسب اختصاصه ومهامه، وذلك بالنظر إلى وتيرة التحضر المقترن بالتقدم والتنمية في البلدان المصنعة، فنجد مثلا التشريع العمراني لفرنسا ظهر بقواعد بسيطة تخص تنظيم المباني في المدن وجعلها مصطفة على طول الطريق، تضمنها القانون الصادر في 1834/04/05، إلا أنه وأمام النمو المطرد للسكان والذي توازيه ظاهرة انتشار البناء بجميع أشكاله (عشوائي، غير قانوني، تجزئات عقارية سرية... إلخ)، كان لزاما أن يتدخل المشرع الفرنسي بقانون خاص للعمران.

أما على الصعيد الوطني، فمنذ 1922، كانت الجزائر تعتمد على أحكام المرسوم الصادر في 1937/07/05 المتعلق بمشاريع العمران الجهوية، والذي نص في المادة 21 منه، على أن تطبق أحكامه في الجزائر، وامتد العمل بها إلى غاية 1975، أين أدركت الجزائر أهمية التعمير وارتباطه المباشر بالمواطن والحاجيات اليومية والأساسية للسكان، وكذا دوره المحوري في توجيه مختلف البرامج المتعلقة بالتنمية، ونتيجة لذلك صدر أول تشريع في مجال التعمير ويتعلق الأمر بالأمر رقم 67/75 (ج ج ر عدد 1975/83) المتعلق برخصة تجزئة الأراضي من أجل البناء، غير أن مسألة التحكم في التوسع العمراني الضخم والبناء الفوضوي أضحت مسألة صعبة، ذلك ما دفع بالمشرع إلى إصدار القانون رقم 02/82 (ج ج ر عدد 1982/06) المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة والذي ألغى جميع أحكام التشريع الأول (الأمر رقم 67/75)، ثم بعدها حدد المشرع انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر رقم 01/85 (ج ج ر عدد 27 / 1985)، ثم تلاه المرسوم رقم 211/85 الذي يحدد كيفية تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصصة للبناء، والرسوم رقم 212/85 المتعلق بتسوية البنايات الفوضوية، وفي سنة 1987 صدر القانون رقم 03/87 (ج ج ر عدد 15 1987) المتعلق بالتهيئة العمرانية، كشرية عامة في البناء والتعمير، والذي أثار جدلا كبيرا بسبب استمرارية العمل بأحكام الأمر رقم 01/85، الأمر الذي جعل المنظومة المؤطرة لقطاع التعمير عاجزة على الاستجابة لمتطلبات مرحلة ما قبل 1989، وفي بداية التسعينيات من القرن الماضي انطلقت الجزائر في تطبيق أحكام الدستور 1989، عبر إصدارها للعديد من القوانين كقانون البلدية رقم 08/90 وقانون الولاية رقم 09/90 وقانون التوجيه العقاري رقم 25/90 وقانون الأملاك الوطنية رقم 30/90، ولمواكبة التحولات الاقتصادية والاجتماعية والتغيرات المتتالية التي عرفت المجالات العمرانية في هذه المرحلة الجديدة للجزائر، صدر القانون رقم 29/90 كمصدر رئيسي وأساسي لقواعد العمران، إذ ألغى صراحة بموجب المادة 80

منه كل الأحكام المخالفة له، لاسيما القانون رقم 02/82 والأمر رقم 01/85، بهذا فهو يمثل بداية تحول جذري في التعامل مع قضايا التعمير بصفة عامة، ثم أعقبه المشرع بنصوص تطبيقية تتمثل في المرسوم التطبيقي رقم 176/91، المتعلق بعقود التعمير والمرسوم التنفيذي رقم 177/91 الخاص بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والمرسوم التنفيذي رقم 178/91 المتعلق بمخطط شغل الأراضي، وأما القواعد العامة للتهيئة والتعمير فقد خصها بالمرسوم التنفيذي رقم 175/91.

إن دراسة مقياس قانون التهيئة والتعمير هي دراسة تحليلية للأحكام القانونية المنظمة لعملية تحضير وإعداد الآليات التعميرية، سواء تلك المتعلقة بالأدوات التخطيطية أم تلك المتعلقة بعقود التعمير، تسهيلا لذلك، وجب تقسيم المقياس إلى ثلاثة محاور على أن يتضمن كل محور عدد معين من المحاضرات وهي على الشكل الآتي:

**المحور الأول: الإطار النظري للتهيئة والتعمير في الجزائر:** على اعتبار أهمية ضبط أهم المصطلحات المرتبطة بالتهيئة والتعمير والمفاهيم الكثيرة في هذا المجال، نقسم المحور إلى:

- **المحاضرة الأولى:** مفهوم التهيئة العمرانية

- **المحاضرة الثانية:** مفهوم قانون التهيئة والتعمير

**المحور الثاني: الأدوات التخطيطية لتهيئة والتعمير:** أصبح التعمير الحديث يعتمد على التخطيط اللامركزي التشاركي لا على المركزي الموجه، بالتالي كان لزاما توضيح ذلك من خلال:

- **المحاضرة الثالثة:** الإطار الموضوعي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الـ: PDAU كآلية استشرافية في التعمير

- **المحاضرة الرابعة:** إجراءات تحضير، إعداد، مصادقة وتعديل مخطط الـ: PDAU

- **المحاضرة الخامسة:** الإطار الموضوعي لمخطط شغل الأراضي الـ: POS كآلية تنظيمية في التعمير

- **المحاضرة السادسة:** إجراءات تحضير، إعداد مصادقة ومراجعة مخطط الـ: POS

- **المحاضرة السابعة:** القواعد العامة للتهيئة والتعمير كتعمير بديل في غياب الـ: PDAU والـ: POS

**المحور الثالث:** آليات التعمير العملياتي لتنظيم المجال العمراني " عقود التعمير": تعد مقتضيات كل من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي حبر على ورق بدون وجود أدوات أخرى تجسدها على أرض الواقع ولأهميتها وجب التطرق إلى:

- **المحاضرة الثامنة:** النظام القانوني لرخصة التجزئة العقارية

- **المحاضرة التاسعة والعاشر:** النظام القانوني لرخصة البناء في المناطق الحضرية وفي المناطق الخاصة

- **المحاضرة من الحادي عشر الى الرابعة عشر:** الرخص والشهادات العمرانية المرتبطة بالبناء والتجزئة وهي: رخصة الهدم + شهادة المطابقة/ رخصة السكن + شهادة التعمير وبطاقة المعلومات + شهادة التقسيم

### **قائمة المراجع المعتمدة:**

- **01/ النصوص القانونية:**

- القانون 25/90 المؤرخ في 1990/11/8 يتضمن التوجيه العقاري، ج ج ر عدد 49 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95.
- القانون 29/90 في 1990/02/01، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ج ر عدد 52 لسنة 1990 المعدل بالقانون رقم 05/ 04 المؤرخ في 2004/08/14، ج ج ر عدد 51 لسنة 2004.
- القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ج ر عدد 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/08 المؤرخ في 2008/07/20، ج ج ر عدد 44 لسنة 2008.
- القانون 20/01 المؤرخ في 2001/12/12، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ج ر عدد 77 لسنة 2001.
- القانون 01/03 المؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ج ر عدد 43 لسنة 2003.
- القانون رقم 20/04 المؤرخ في 2004/12/25، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ج ر عدد 84 لسنة 2004.
- القانون رقم 06/06 المؤرخ في 2006/02/20، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ج ر عدد 15 لسنة 2006.

- القانون رقم 06/07 المؤرخ في 13/05/2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتثمينها، ج ج ر عدد 31 لسنة 2007.
- القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20/07/2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ج ر عدد 44 لسنة 2008.
- القانون رقم 16/08 المؤرخ في 03/08/2008، المتضمن التوجيه الفلاحي، ج ج ر عدد 46 لسنة 2008.
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج ج ر عدد 37 لسنة 2011.
- المرسوم التشريعي رقم 07/94 المؤرخ في 18/05/1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج ج ر عدد 32 لسنة 1994، الملغاة بعض أحكامه بالقانون رقم 06/04 المؤرخ في 14/08/2004، ج ج ر عدد 51 لسنة 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج ج ر عدد 26 لسنة 1991.
- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة القسمة ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ج ر عدد 26 لسنة 1991، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 307/09 المؤرخ في 22/09/2009، ج ج ر عدد 55 لسنة 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ج ر عدد 26 لسنة 1991، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 10/09/2005، ج ج ر عدد 62 لسنة 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المؤرخ في 28/05/1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ج ج ر عدد 26 لسنة 1991 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 318/05 المؤرخ في 10/09/2005، ج ج ر عدد 62 لسنة 2005، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 189/18 المؤرخ في 15/06/2018، ج ج ر عدد 43 لسنة 2018.

- المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 25/01/2015، يلغي المرسوم التنفيذي رقم 176/91 ج ج ر عدد 07 لسنة 2015، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 342/20 الصادر بتاريخ 22/11/2020، ج ج ر عدد 14 لسنة 2020.
- 02/ المؤلفات:
- عايدة ديرم، الرقابة القضائية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، 2011.
- صالح بوسطعة، قانون التعمير، المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية، تونس، 2016
- الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دراسة في التشريع الجزائري مدعمة بأحداث قرارات مجلس الدولة، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005.
- سماعين شامة، النظام لقانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دراسة وصفية تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع جزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2009.
- إقلولي أولاد رايح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 20014.
- 03/ الرسائل والمذكرات:
- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006.
- مكي حمشة، حماية البيئة من خلال أدوات وقواعد قانون التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة الدكتوراه علوم في الحقوق، جامعة باتنة، 2018/2017
- باي يزيد عربي، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة باتنة، 2015/2014.

- محمد جبري، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006.
- 04/المقالات العلمية:
- مكي حمشة، " الضوابط القانونية لإحداث التجزئة العقارية في ظل المرسوم رقم 19/15، مجلة الاجتهاد القضائي كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، العدد 16، 2017.
- راضية بودية، "رخصة الهدم والمنازعات المتعلقة بها"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02، العدد 10، 2017.
- مجاجي منصور، " أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري"، المركز الجامعي المديّة، العدد 01، 2007.
- ربيعة دباش، " البناء المخالف وآليات تطبيق القوانين المنظمة للبناء في الجزائر بين التشريع والتنفيذ"، مجلة علوم وتكنولوجيا، جامعة قسنطينة 03، عدد 43، 2016.

## المحول الأول: الإطار النظري للتهيئة العمرانية في الجزائر

لقد استعملت المدرسة الأنجلوسكسونية، مفهوم التخطيط المَدْنِي (town planing) أو التخطيط العمراني ((urban planing) والتهيئة العمرانية (Aminagement urbain) أو التخطيط المجالي ((Planification spatiale) بالمدرسة الفرنكفونية، وتستعمل في اللغة العربية، عبارات التنظيم العمراني أو التهيئة العمرانية، إذ يلاحظ أن مصطلح التنظيم العمراني هو الأكثر تداولاً في بلدان المشرق (مخططات التنظيم العمراني لمدن القاهرة، دمشق، عمان، غزة... وغيرها) ومصطلح التدبير المجالي أو تدبير تهيئة التراب بالمملكة المغربية، أما في تونس، فالمصطلح الأكثر استعمالاً هو التهيئة الترابية والتهيئة العمرانية، في حين نجد أن المصطلح الأكثر تداولاً في الجزائر هو التهيئة العمرانية، حيث تضمنته الوثائق الرسمية كالميثاق والدستور، كما ورد في مخططات التعمير، ويُتداول أيضاً في الأعمال الأكاديمية.

أما بخصوص مجال وحدود استعمال الكلمة، فالتهيئة العمرانية تشمل المجالين الحضري والريفي، أي العمران بأراضي الحضر وأراضي الريف معاً، وبالتالي تضم كافة الأراضي بحضرها وريفها في إطار الحدود الإدارية كمدينة بسكرة أو مدينة البليدة في إطار كل ولاية، في حين إذا كان المكان المدروس يقتصر حصراً على المسافة المبنية المتصلة بالمدينة، فإننا أمام ما يعرف بالتهيئة الحضرية، على هذا الأساس سوف نتناول بشيء من التفصيل ما يأتي:

- المحاضرة الأولى: مفهوم التهيئة العمرانية.
- المحاضرة الثانية: مفهوم قانون التهيئة والتعمير.

## المحاضرة الأولى: مفهوم التهيئة العمرانية.

لقد ظهر مفهوم التهيئة العمرانية مع بداية الثلاثينيات من القرن الماضي على يد مجموعة من الأعمال المشتركة الرامية إلى توزيع وتنظيم السكان والأنشطة والبنيات والتجهيزات على امتداد المجال الحضري، ليعرف هذا المفهوم بعد ذلك تطوراً في الدول الرأسمالية لاسيما في فرنسا وباقي دول غرب أوروبا، أين استعمل كوسيلة لتنظيم الأوساط الطبيعية والعمرانية والريفية للمجال، والأهداف السياسية والإقليمية والاجتماعية التي دعت إلى تبني هذه الدول للتهيئة العمرانية وتطبيقها في إعادة بناء أوساطها بعد الحرب العالمية الثانية، ومع ظهور مفاهيم لمصطلحات عدة مشابهة لها جعل من الصعوبة بمكان وضع تعريف دقيق للتهيئة العمرانية، لذلك كان من الضروري البحث في:



**أولاً: تعريف التهيئة العمرانية وبيان أهميتها.**

للغة العربية فضل كبير في التمييز المكاني ومساحة ودائرة الفعل بين التهيئة العمرانية والتهيئة الحضرية، بينما في غير اللغة العربية، فهناك محدد واحد هو التهيئة العمرانية، ذلك ما جعل لهذه الأخيرة العديد من المصطلحات المتداولة والكثير من مجالات وأماكن استعمالها تفصيلاً في ذلك نتطرق إلى:

**(01) التعريف اللغوي للتهيئة العمرانية: يعني فعل " هياً" لغويا المحافظة أو تغيير تنظيم معين (كيان**

فيزيائي أو وظيفة مجاله) بهدف استعمال أكثر عقلانية ونجاعة، ويتعلق الأمر على الخصوص بإقامة التوازن، كما يعني البناء من أجل التقسيم الجيد للفضاء.

**(02) التعريف الاصطلاحي للتهيئة العمرانية: تعددت التعريفات وتتنوع بخصوص التهيئة العمرانية، غير أن**

هناك نوع من الاتفاق، على أن التهيئة العمرانية ليست تقنية أو وسيلة فحسب وإنما هي حسب الأستاذ بشير "التجاني" نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر سواء بواسطة الأفكار أو القرارات أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ والانجاز لتنظيم وتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية، سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو الإقليمي"، أما الأستاذ "عبد الفتاح الذهبي"، فقد اعتبرها " بمثابة بحث في إطار جغرافي معين عن أنجع الوسائل لتوزيع السكان حسب الموارد الطبيعية والأنشطة الاقتصادية.

بهذا فإن التهيئة العمرانية هي سياسة ونظرة مستقبلية من أجل البحث عن توازن بين الموارد والسكان في مجموع التراب الوطني، وهي تهدف كذلك إلى الحد من الفوارق الجهوية التي يمكن أن يؤدي إليها ازدهار النمو الحضاري.

**(03) التعريف القانوني للتهيئة العمرانية: تعني التهيئة العمرانية أو الحضرية للإقليم، طبقاً للقانون رقم 20/01،**

المؤرخ في 2001/12/12، المتعلق بتهيئة الإقليم وتحقيق التنمية المستدامة، في المادة الأولى منه، على أنها: "مجموع التوجيهات والوسائل من طبيعتها ضمان تنمية منسجمة ومستدامة لقضاء المؤسسة على الخيارات الاستراتيجية التي تتطلب تنمية من هذه الطبيعة، السياسات التي تساهم في انجاز هذه الخيارات وتسلسل وسائل تطبيق التهيئة والتنمية المستدامة للإقليم".

يتضح من كل ما سبق بيانه، أن مفهوم التهيئة العمرانية يحمل مدلولاً كبيراً لفهم كل الأعمال الضرورية لسياسة عمرانية، هدفها المحافظة على المدينة ككائن والبيئة كحي موحد وتعتمد على البرمجة والتخطيط كعنصرين أساسيين الهادفين إلى توجيه ومراقبة التوسع الحضري ذلك ما يعني أن من المميزات الأساسية للتهيئة

العمرانية، أنها تخص كامل التراب الوطني (الإقليمي، الجهوي، الولائي والبلدي) (أي المحلي)، وتأخذ في الحسبان العوائق الطبيعية، البشرية الاقتصادية والاستراتيجية، فهي إذن نتاج أنشطة متعددة وقرارات يتم اتخاذها على مستويات مختلفة، وأنها تخص البشر ونشاطاتهم، كما تهدف إلى بلورة نظرة مستقبلية لها والتي سيكون عليه المجتمع خلال مدة أطول، تصل حتى 20 سنة بالنسبة لتهيئة الإقليم،، بالتالي هي شأن الجميع، أما مهمة الدولة فهي ضمان الانسجام الاجتماعي لكل الفاعلين.

**ثانيا: تحديد المفاهيم لبعض المصطلحات المشابهة للتهيئة العمرانية.**

بعد أن عرفنا أن التهيئة العمرانية هي الاستراتيجية التي تعدها الدولة للتحكم في العمران وتنظيم المجال، وتعد إحدى أصناف السياسات العامة الكلية، غير أن هذا المفهوم يختلط بمفهوم العديد من المصطلحات المرتبطة بالتخطيط الحضري، وعليه يجب التطرق إلى:

**01) تعريف التخطيط الحضري:** تعددت وتنوعت التعريفات بشأن التخطيط الحضري، حيث يرى البعض بأنه عبارة عن: "عمل وفن يتجلى في أسلوب استخدام الأرض وإقامة المباني وشق الطرق وتسيير المواصلات، كل ذلك بطريقة تكفل تحقيق الحد الأقصى في جوانب الاقتصاد الملائمة والجمال"، في حين يرى البعض الآخر بأنه: "الاستراتيجية التي تتبعها مراكز اتخاذ قرارات التنمية والتوجيه وضبط نمو وتوسع البيئات الحضرية بحيث يتاح للأنشطة والخدمات الحضرية أفضل توزيع جغرافي وللسكان أكبر الفوائد من هذه الأنشطة".

على هذا الأساس هو عملية متكاملة تشمل كافة الأراضي الوطنية، أي التوزيع الأمثل للمدن الكبرى والمتوسطة والصغرى وتوزيع النشاطات والسكان على هذه المدن وتنمية المناطق المتخلفة وإدارة وتوجيه حركة التوسيع العمراني، بمعنى أنه عملية شمولية تضم التخطيط الصناعي والتجاري والسكني والثقافي والاستشفائي.

**02) تحديد أهم المفاهيم المرتبطة بالتخطيط الحضري:** يتضمن التخطيط الحضري وجهات نظر مختلفة تتعلق بأنماطه، ونطاق تطبيقه، وفي نطاق تطور مفهومه ارتبط بمفاهيم لمصطلحات عدة:

**1/ التحضر:** للتحضر دلالات حضرية ودينية واجتماعية وبيئية واقتصادية، هذه الدلالات هي التي تطبع الحياة المدنية بصفات وخصائص تميزها عن سواها من الريف أو البادية، وفي الوقت ذاته تعطي انعكاسا مميذا على مستوى المجتمعات المختلفة، بذلك فإن التحضر هو: "عملية من عمليات التغيير الاجتماعي، يتم بواسطتها انتقال أهل الريف إلى المدن، واكتسابهم تدريجيا أنماط الحضر، ويحدث التكيف الحضري إذا ما اكتسبوا أنماط الحياة الحضرية وهنا يقصد بالتحضر، الحياة في مجتمعات منظمة ومستقرة تسمى المدن"، هذا ويرتبط اسم

التحضر بنموذج معين للحياة يختلف كلياً عن الحياة في الريف، للحضر نظام اجتماعي واقتصادي ومعيشي وبيئي يختلف عن النظام الحياتي في الريف، لأن الحضري يتسم بطرق خاصة من حيث (التفكير والسلوك)، كما أن لديه القدرة على التكيف مع الأحداث والظروف الحضرية المتغيرة باستمرار. وهنا نشير إلى أن نمو سكان المدن لا يعني بالضرورة زيادة نسبة أو درجة التحضر، وهو ما يقودنا إلى التمييز بين عملية التحضر على النحو الذي شرحناه والنمو الحضري الذي هو عملية تعكس زيادة عدد سكان الحضر، ويقاس بعدد سكان المراكز المصنفة على أنها حضرية ومرتبتها المختلفة.

**ب/ التخطيط الإقليمي:** التخطيط الإقليمي هو ذلك المستوى من التخطيط الوطني الذي يمارس في منطقة معينة من مناطق الدولة تعرف بالإقليم ليشكل أسلوباً لإعداد وتوضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية في ذلك المكان، لذلك فإن التخطيط الإقليمي هو نوع من أنواع التخطيط وهو على هذا المستوى يشكل مفهوماً مطاطياً، يشير إلى منطقة وسطية (الجهة) بين المستويات الوطنية والمحلية يُعنى فيها بدراسة الموارد البشرية والطبيعية المستغلة وغير المستغلة للنهوض بالإقليم والارتقاء به.

**ج/ التخطيط العمراني:** من الثابت أن المدن قد تتشابه في أسباب نشأتها وأشكال نموها والوظائف التي تؤديها ولكن من المؤكد أن لكل مدينة خصوصية من حيث اختيار موضعها وموقعها ومراحل تطورها ونمط إدارتها، وبالتالي من غير الممكن تصور شمولية معايير التخطيط العمراني، لهذا تعددت وتنوعت تعريفات التخطيط العمراني ومن أهمها:

- أنه نمط حديث وديمقراطي من التفكير وآلية جديدة لتسهيل إدارة المدينة في فترة تشهد تغيرات متعددة وجذرية والتي تشير إلى القدرة على التطور اللازم للتعامل معها.

- كما يعرف بأنه: "رسم الصورة المستقبلية لشكل وحجم المدينة من خلال تحديد المناطق الملائمة لقيام مدن جديدة وتوسيع المدن القائمة، والأسلوب الأمثل لنموها عمودياً أو أفقياً، وبما يتلاءم والعناصر الطبيعية والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

**د/ التحسين الحضري:** على اثر تراجع القيم الجمالية واستشراء الانحرافات وتقشي ظواهر وسلوكيات غير حضارية التي طبعت أغلب مدن الجزائر، تم التأسيس لسياسة جديدة واعدة مع بداية سنة 2006، تضع على رأس أولوياتها الارتقاء بجودة الحياة في المدن، هذا ويعرف التحسين الحضري بأنه: "آلية للارتقاء بالإنسان، حيث تمكن الناس من التمتع بحياة مستقرة وآمنة وتسهل قدراتهم للحصول على متطلبات الحياة الكريمة من

صحة وبيئة وسكن لائق وسهولة الوصول للمنافع العامة والترفيه والثقافة وتحفزهم على الاندماج والتفاعل الاجتماعي، وتقوي قدراتهم في ممارسة حق المواطنة بالمشاركة في تسيير فضاءاتهم المعيشية في إطار الحوار والتضامن بما يضمن استدامة العمران"، بهذا فإن التحسين الحضري بحسب وزارة السكن والتعمير يهدف إلى إعادة التأهيل الكامل للمجالات المبنية في المدن الجزائرية، في إطار شراكة بين الدولة والجماعات المحلية والمواطن وفق خارطة التسيير الجوّاري، ولتجسيده على أرض الواقع، رصدت الدولة آليات لذلك، منها المالية التي تتمثل في رصد الدولة برسم برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي 2009/2005 في إطار تحسين ظروف معيشة السكان، ميزانية قدرتها 396 مليار دينار تستهدف الارتقاء لنحو 12000 حيا في المدن الجزائرية، بها ما يقارب 3.2 مليون مسكن، يقيم بها قرابة 22 مليون ساكن.

أما بالنسبة للآليات التقنية فهي تقوم على مبدأ التعامل الإيجابي للمخطط مع المظاهر الحضرية السلبية في الأحياء، وهي على شكلين:

1- التدخل على المجال العمومي بإعادة الاعتبار له Requalification وذلك بالتعامل مع المخرجات السلبية لبيئة للأحياء، ويكون وفق:

\* تأهيل الحي بإدماجه في المحيط المجاور وفي المدينة وظيفيا وطبيعيا.

\* تحسين الطابع الجمالي والمظهر العمراني للحي.

2- التدخل على الإطار المبنى بإعادة تأهيله Réhabilitation ، ويتم ذلك بتحفيز المخرجات الايجابية لرفاه السكن، كتهيئة وصيانة الأجزاء المشتركة للعمارات السكنية تطهير الأقبية الصحية، طلاء الواجهات ومعالجة مشكلة تسرب مياه الأمطار... الخ

### ثالثا: مراحل تطور التهيئة العمرانية في الجزائر

التحضر ليس ظاهرة جديدة في الأوساط الجزائرية بل قديمة قدم حضارات البحر الأبيض المتوسط، ذلك لأن الجزائر وعلى مدار تاريخ طويل للشعوب والأجناس التي عاشت فوق أراضيها متمثلة في خلايا لمدن تطور بعضها وتواصل واندثر بعضها الآخر وانقرض لتعاقب هذه الأجناس البشرية بتشكيلاتها السياسية والثقافية والحضارية المتنوعة، بدء بالنشاط التجاري الفينيقي فالغزو الروماني والاجتياح الونداني ثم البيزنطي إلى

الفتوحات العربية الإسلامية التي بسطت نفوذها على الجزائر، مروراً بالحكم العثماني إلى الاستعمار الفرنسي الذي ترك بصماته واضحة في التراث العمراني تبعاً لذلك سوف نتولى ولو بإيجاز شرح ما يأتي:

**01/ التهيئة والتعمير في مرحلة ما قبل الاحتلال الفرنسي:** لقد تعاقب على أرض الجزائر عدة حضارات، غير أن تشكل النواة الأولى للتشريع العمراني كان خلال فترة الحكم الروماني، إذ أسس مدن كثيرة وفق أسس تخطيطية وتنظيمية، مراعيًا في كل مكونات المجال وخاصة المكون البيئي وشواهد ذلك كثيرة كمدينة تيمقاد، وجميلة وآثار أخرى بتبسة وقالمة وتلمسان... وغيرها، بذلك يعتبر الكثير أن القانون الروماني هو مصدر تاريخي هام للتشريعات الحديثة في الجزائر.

وبعد دخول الإسلام إلى الجزائر، تحديداً في القرن الثالث للهجرة ومن بعده الخلافة العثمانية، عرفت التهيئة العمرانية حركة تمدن واسعة وتشريع عمراني يتناسب مع كل المتطلبات الخاصة بإنشاء المدن من حيث تحديد الارتفاقات وحقوق البناء ومعايير البناء من حيث أشكالها ومواقعها وأحجامها واصطفافها وألوانها، وتحديد عرض الشوارع تبعاً لأهميتها.

**02/ التهيئة والتعمير في مرحلة الاحتلال الفرنسي:** بدخول الاستعمار الفرنسي إلى الجزائر تغيرت معه مرفولوجية المدن من حيث المعايير العمرانية والمعمارية، حيث ضرب النمط الأوروبي الغربي خلال 1830 - 1924 بخصوصية المجتمع الجزائري الإسلامي عرض الحائط، وقد تجسد عبر جملة من القوانين التي كانت أساساً في تغيير المجتمع، بدءاً بسياسة تكوين الاحتياطات العقارية، والشروع في تطبيق سياسة التعمير بالاعتماد على مخطط التصنيف والاحتياطات العقارية المعروف باسم تعميم التصنيف والتجميل المؤسس لأولى أشكال أدوات التهيئة والتعمير المطبقة في الجزائر، وبعد الحرب العالمية الثانية تحديداً من 1924 إلى 1948، عرفت أوروبا عامة وفرنسا خاصة تطورات في مجال البناء والتعمير نتيجة تطبيقها لسياسة إعادة الإعمار ومعها تطورت أدوات ووثائق التهيئة والتعمير في فرنسا من حيث اعتمادها على تخطيط الشبكات المختلفة، كشبكة الطرق والنقل وشبكة التجهيزات المعتمدة لأول مرة في مخطط الجزائر العاصمة سنة 1948، وانطلاقاً من هذه السنة وإلى غاية بداية الاستقلال 1962، عرفت أغلب مدن الجزائر نزوح الأهالي من الأرياف إلى المدن وتمركز هؤلاء على أطراف المدن مشكلين بذلك عدة خلايا تفتقر لأدنى شروط العيش الكريم، وأمام كل هذه الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، تم إنهاء العمل بمخططات التهيئة العمرانية السابقة، واستحداث مخططات أخرى للتهيئة والتعمير التي كانت ملازمة لتطبيق مشروع قسنطينة الرامي إلى احتواء الثورة (1958-1964) وتمثل هذه المخططات في:

- المخطط التوجيهي والتعمير (pud)، يهدف إلى تحديد المناطق الواجب تعميمها لضمان التحكم في توسيع المدينة وتوجيه نموها الحضري على مدى 20 سنة.
- المخططات التفصيلية: هي أدوات تطبيقية وتنفيذية للتوجهات العامة التي يشملها المخطط التوجيهي للتعمير على مستوى البلديات.
- مخططات التعمير وإعادة الهيكلة: تهدف إلى تحسين وتحديد الأحياء المتدهورة وبالتالي استعادة مراكز المدن أشكالها الحضرية.
- برامج التجهيزات الحضرية: هي برامج ذات طابع مالي، مخصصة لتمويل مشاريع التجهيزات وتنمية القطاع الاقتصادي.
- برامج مناطق التعمير والمناطق القابلة للتعمير حسب الأولوية (zup) وهي خاصة بتعمير ضواحي المدن والمناطق وتوسيعها، استنادا على شبكة التجهيزات التي تعتمد على برمجت التجهيزات حسب الأولوية انطلاقا من وحدة الجوار (800 إلى 1200 مسكن) ثم الحي (2500 إلى 4000 مسكن) وصولا إلى المجمعات السكنية الكبيرة (10000 مسكن).

**03/ مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1990:** ما من شك أن الجزائر بعد الاستقلال قد ورثت إرثا عمرانيا ثقيلا، نتيجة لما خلفه الاستعمار من فراغ وعلى كافة الأصعدة وكان ذلك كافيا بأن تستمر الحكومة الجزائرية في تطبيق بعض القوانين الفرنسية، إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية وهو ما نص عليه القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يجيز مواصلة العمل بالقوانين الفرنسية بكل مضامينها التقنية ووسائل عملها في جميع الميادين، تطبيقا لذلك تم في مجال التعمير مواصلة العمل بالمرسوم الصادر في 1958/12/31 المتعلق بمشروع قسنطينة إلى غاية صدور الأمر رقم 67/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتعلق رخصة السكن والتجزئة العقارية، وهو أول تشريع يصدر بعد الاستقلال في مجال البناء والتعمير، إلى جانب الأمر المؤرخ في 1962/08/24 المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة بعد مغادرة المستعمر وتركه لحظيرة سكنية فارغة في المدن والتي شغلها السكان النازحين من القرى، وقد تم تنظيمها بموجب المرسوم المؤرخ في 1963/03/18، وفي سبيل النهوض بالقطاع الصناعي والفلاحي، اعتمدت الدولة خلال الفترة الممتدة من 1967-1969 ومن سنة 1974 إلى 1977 على سياسة التخطيط في مجال تنظيم الفضاء العمراني، حيث قامت الدولة بإنشاء المناطق الصناعية (zi) والمجموعات السكنية الكبرى والمناطق السكنية الحضرية الجديدة (zhun) على الأراضي التي تملكها البلدية بموجب تطبيق الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 1974/02/20 المتعلق بتكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات والواقعة طبعاً - ضمن المنطقة العمرانية التي يغطيها

المخطط العمراني المعد من طرف المجلس الشعبي البلدي، طبقا للمادة 156 من القانون البلدي لتلك الفترة، وفي أواخر الثمانينات شهدت الجزائر تحولات سياسية واقتصادية واجتماعية عميقة صاحبها ظروف أمنية غير مستقرة، ذلك ما انعكس سلبا على عملية التهيئة العمرانية المؤطرة بموجب القانون رقم 03/87 المؤرخ في 1987/01/27، و لعدم ايضا استتباع هذا القانون بالنصوص التطبيقية له وقوانين التنظيم العقاري، أضحي قانون التعمير لسنة 1987 لا يشكل أية مرجعية في التخطيط العمراني، ودليل ذلك هو نقشي ظاهرة البناء العشوائي الزاحف حتى على أجود الأراضي الزراعية، والبناء الصفيحي المنتشر على أطراف اغلب المدن الجزائرية، وفي سنة 1989 صدر دستور جديد للجمهورية، يؤسس لنهج جديد (اقتصاد السوق) وإصلاحات جديدة، تحقيقا لها تم إصدار جملة من النصوص القانونية ولعل أهمها قانون البلدية رقم 08/90 وقانون الولاية 09/90 وقانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90، ليعلن بموجبها إلغاء جميع الأدوات المعمول بها سابقا في مجال التعمير، لتحل محلها أدوات تخطيطية جديدة وآليات عملياتية تضمنها القانون 29/90 المعدل والمتمم بموجب القانون 05/04 والتي سنتناولها ضمن المحاضرات اللاحقة.

**04/ المرحلة الممتدة من 1990 إلى يومنا هذا:** لقد عرفت هذه الفترة، احتجاج الحقيبة الوزارية للتهيئة والتعمير إلى غاية 1994، أين استحدثت وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية التي باشرت مهامها سنة 1995 بمشروع "الجزائر غدا"، وذلك بتنظيم استشارة وطنية واسعة حول الاستراتيجية الجديدة للتهيئة العمرانية في الجزائر، حيث شاركت فيها السلطات العمومية والجماعات المحلية والخبراء والجمعيات المدنية لإثراء وثيقة صممتها الوزارات المعنية للوضعية الراهنة للتراب الوطني تحت عنوان "الجزائر غدا"، وبعدها بدأ التفكير باستراتيجية التنمية المستدامة في مجال التهيئة والتعمير، لأجل ذلك تم تأسيس المجلس الأعلى للبيئة والتنمية المستدامة للبيئة، غير أنه لم يباشر مهامه بالشكل وفي الوقت المطلوبين، مما شجع على التطاول والبناء حتى في إحدى أهم مكونات البيئة وهي الأماكن الأثرية، خاصة وأن القانون رقم 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 والمتعلق بحماية التراث الثقافي، تأخر عن الصدور طيلة 08 سنوات من صدور المرجع الأساسي الجديد للتهيئة العمرانية

وبعد العمل بإحكام القانون رقم 29/90 لأكثر من عشرية، صدر القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، حيث يهدف إلى تنمية الإقليم الوطني على أساس خصائص ومؤهلات كل فضاء جهوي، وبالتالي إزالة الأسباب التي أدت إلى عدم التوازن الجهوي، وفي سنة 2004 تم تعديل قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 بموجب القانون رقم 05/04، وذلك لغرض مواجهة التحضر السريع خاصة في الشريط

الساحلي، وفي سنة 1995 تبنت الحكومة الجزائرية سياسة المدن الجديدة، فتم المصادقة على عدة مشاريع مدن جديدة، تنشأ بالقرب من المدن المتروبولية (الجزائر، وهران، قسنطينة)، وفي إطارا لاهتمام بالجانب الجمالي والبيئي لكل مشروع بناء صدر القانون رقم 06/07 المؤرخ في 13/05/2007 والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، إلى جانب القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 والمحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام انجازها، والذي ركز فيه المشرع أيضا على الجانب الجمالي للعمارة.

### المحاضرة الثانية: مفهوم قانون التهيئة والتعمير.

لقد عمل الإنسان عبر مختلف العصور على تعمير الأرض وجعلها أكثر توافقا وتناغما مع حاجاته تحقيقا لغاياته، غير إن إقامة المنشآت الملبية لحاجاته المتنوعة، لا يمكن أن تكون عبئا وبطريقة غير منظمة، بل ينبغي أن تكون وفق دراسات علمية تراعي الشروط والمتطلبات الصحية والخدمات الاجتماعية، لأجل ذلك ظهر في بداية القرن 20 قانون العمران، وتطور فيما بعد ليشمل كافة الدراسات المتعلقة بتدخل الأشخاص العامة في استعمال الأراضي وتنظيم المجالات في المحيط العمراني للتجمعات السكنية الريفية والمدينة، لذا فإن قانون العمران يعد إطارا مرجعيا للقواعد المنظمة لحركة التهيئة وإشغال البناء، مما يجعل له مفهوما مستقلا ومتميزا عن باقي فروع القوانين الأخرى، سواء في محتواه، أو في خصائصه، أو مصادره، أو في أهدافه، لمعرفة ذلك ينبغي التفصيل في:

#### **أولا: التعريف بقانون العمران وبيان خصائصه.**

إن فهم التعمير كأسلوب لتنظيم المدن وكأداة لبلوغ أهداف التخطيط الحضري، يقتضي منا تحديد معنى التعمير، ومن ثم استنباط خصائصه

**01/ تعريف التعمير:** تعتبر كلمة التعمير حديثة العهد، فهي تحيلنا إلى كلمة أخرى من نفس أسرتها هي العمران، والذي يعبر عنه (كلود ميتشل جان) بـ: " واقع الاستقرار في المدينة "، هذه الظاهرة اتسعت كثيرا خلال القرن 20، وأصبحت تشغل اهتمام معظم الدول، وذلك بالنظر لما ينجم عنها من العمليات والإجراءات تشكل في مجموعها ما يصطلح عليه بالتعمير، إذ يعرفه ميثاق أثينا لسنة 1933 بـ: " مجموع الإجراءات لغاية ضمان تنمية منسجمة ورشيده وإنسانية للمدن، وفي إطار هذا التعريف نجد كل من تعريف " لويس جاك ينون " و"جان ماري أوبي" و" جون بول لكاز" يدور حول اعتبار التعمير علما وفنا وقانونا (إجراءات) وسياسة توظيفها الدولة وإدارتها المحلية قصد التدخل في عدة ميادين اجتماعية واقتصادية... الخ، غير أن هذا حسب بعض



الباحثين يصلح بالأساس للتجارب الغربية نظرا لاعتمادها على التخطيط والرؤية المستقبلية عكس تجارب الدول النامية التي تفتقر إلى الترقب والمخططات التقديرية، لذلك فإن أفضل تعريف - حسب هؤلاء - يمكن أن ينطبق عليها هو تعريف (فورد) الذي يعتبر أن "التعمير هو علم أو فن التطبيق العملي للوقاية ومراقبة كل ما يدخل في إطار التنظيم المادي للتجمع البشري وما يحيط به وهذا يتضمن تصحيح أخطاء الماضي بواسطة إعادة البناء والتهيئة المناسبة، كما يتضمن أيضا استغلال تجارب الماضي لوضع مشاريع توسعية جديدة." .

وعلى هذا الأساس، فإن التعمير باختصار هو عمل إرادي له علاقة بالزمن والفضاء (المجال)، فعلاقته بالمجال من حيث أن التعمير يسعى إلى ترشيد هذا المجال باعتباره شيئا نادرا بالمعنى الاقتصادي، أما علاقته بالزمن فإن التعمير يأخذ بعين الاعتبار، الإرث الثقافي والاجتماعي للمدن والتجمعات السكنية عموما بالنسبة للماضي، كما أن عليه استشراق المستقبل بتصوره للتوسع العمراني.

**02/ تعريف قانون التهيئة والتعمير:** يجمع قانون التهيئة والتعمير بين علم القانون وعلم العمران، فهو علم قانون كونه: "مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى تنظيم المجال العمراني وهو يندرج نسبيا في القانون العام، كما يهدف إلى تنظيم الأراضي والمجال العمراني، أما اعتباره علم عمران، فهو يعين مجالا متعدد الاختصاصات يستجيب للحاجيات الخاصة بالمجتمع الصناعي وينمي طرق التفكير حول المدينة.

إن اعتبار قانون التهيئة والتعمير، قانونا وعلميا ينظمان مجالا حساسا له علاقة بكل مجالات الحياة المتشعبة، جعل الفقه يختلف في إعطائه تعريف جامع مانع له، الأمر الذي أدى إلى تعدد هذه التعريفات، تبعا لتعدد الزوايا التي ينظر منها كل باحث، فهناك من يعرفه على أنه "الوسيلة التي تمكن الدولة وهيئاتها العمومية التوجيه والتحكم العمراني، وذلك بوضع وثائق وإجراءات خاصة للعمران والمترجمة بواسطة مخططات شغل الأراضي وقواعد استعمالها"، إلى جانب ذلك، عرفه الفقه الفرنسي، على أنه: "مجموعة القواعد والمؤسسات التي يتم إحداثها لضمان تهيئة فضاء متطابق وأهداف التهيئة للجماعات العمومية، وأن له نزعة لتنظيم التطور المادي للمدن".

يستخلص من كل ما سبق، أنه ومن خلال التطور الذي يعرفه هذا القانون نفسه، أن الوظيفة الأساسية له هي تنظيم إمكانيات استعمال الأراضي وأن وظائفه ومحتواه، قد تم إثراؤها بفضل المتدخلين والتيارات السياسية التي ترى في قانون التهيئة والتعمير، سندا لكل السياسات التي يمكن إسقاطها على أرض الواقع، وعليه فإن قانون العمران هو فرع من فروع القانون العام، لأنه يضيف مجموعة من امتيازات السلطة العامة للهيئات الإدارية

التي تسمح لها بترجيح المنفعة العامة على المنفعة الخاصة للملاك العقاريين وتنظيم المجالات في المحيط العمراني للتجمعات السكنية الريفية منها والحضرية.

**03/ خصائص قانون التهيئة والتعمير:** يتميز قانون التهيئة والتعمير بمجموعة من الخصائص تميزه عن باقي فروع القانون الأخرى، وتؤهله بأن يعد تخصصا مستقلا بذاته، نظرا لاعتباره نقطة تلاقي أحكام القانون الخاص والعام ومن ثمة تلاقي المصلحة العامة مع المصلحة الخاصة وتضاربها بشأن تنفيذ أحكامه، لذا فهو:

**ا/ قانون متطور:** يرتبط قانون التعمير ارتباطا وثيقا بالمشاكل المطروحة لتهيئة المدن، نذكر بالخصوص أحياء الحدائق سنة 1898، مشاريع الأحياء الصناعية 1904، والتي كانت من بين أهم انعكاساتها السلبية على نظام العمران وتهيئة الإقليم، النزوح الريفي نحو المدن، النمو الديموغرافي وتضخم المدن إلى جانب العديد من الضغوطات الاقتصادية والاجتماعية.

**ب/ من حيث الشمولية وتجزئة أو توحيد أحكامه:** فالمرجع الجزائري قد جمع كل من موضوع التهيئة والتعمير والبناء والتجزئة في موضوع لقانون واحد، وبالنتيجة كل من قانون تنظيم العمراني وقانون البناء وقانون التجزئة العقارية في قانون واحد هو القانون رقم 29/90 المعدل بموجب القانون 05/04، المتعلق بالتهيئة والتعمير وهو المرجع الأساسي بالإضافة للمراسيم التطبيقية له والقوانين ذات الصلة به.

**ج/ قانون متعلق بالذمة المالية:** إن نجاح قانون التهيئة والتعمير في تجسيد سياسة التعمير، رهين بعنصر أساسي جوهري هو الملكية العقارية، أي وجود قانون عقاري فاعل لخدمته، وهما يرتكزان معا على اعتمادات مالية دائمة ومجددة من طرف الدولة.

**د/ قانون يتميز بتعدد أطرافه:** أشرنا إلى أن قانون العمران يشكل نقطة تقاطع المصلحتين العامة والخاصة، وبالتالي تضاربها في بعض الأحيان وحدوث نزاع، ففي هذه الحالة يتطلب الأمر وجود كل من مصالح أملاك الدولة، رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره العنصر البارز في ميدان التعمير، ملاك الأراضي، أصحاب مشاريع البناء، أصحاب حقوق الجوار، جمعيات حقوق الدفاع، المشرف على البناء، الخبير، المهندس المعماري، الموثق، المؤسسات المالية، والبنوك المانحة للقروض والمؤسسات العمومية الاقتصادية المختلفة للتهيئة الإقليمية... وغيرها.

**هـ/ قانون العمران مرتبط بالطبيعة الايكولوجية والجغرافية:** يظهر ذلك في كيفية استخدام الحيز العمراني وطريقة البناء، والنمط العمراني المتبع (الاتساع الأفقي والعمودي للبنائيات وطريقة استغلال المكان من الناحية

الاقتصادية بتطبيق معامل شغل الأراضي ومعامل الاستيلاء على الأرض، احترام الارتفاقات المقررة لصالح المنفعة العامة كارتفاق العلو وارتفاق عدم البناء وارتفاق الابتعاد عن الطريق وارتفاق الرؤية لعدم حجب المناظر الطبيعية... الخ،

**و/ قانون ذو طبيعة تنظيمية وقائية أكثر منها عقابية:** صحيح أن حق الملكية، خاصة العقارية حق مضمون دستوريا، ومن أوسع الحقوق العينية من حيث السلطات التي يمنحها للمالك، إلا أن القانون الذي يضمن هذا الحق، قد يضع حدودا لنطاقه استثناء، فقانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم، الذي يعد آلية أساسية لضمان حق المواطنين في السكن الصحي اللائق، يشترط الكثير من الرخص والشهادات في هذا المجال، قبل البدء في عملية البناء أو الهدم أو التقسيم... الخ، وهذا كرقابة سابقة ووقائية، قد حد من حق مالك العقار في البناء بشكل مؤقت أو مطلق لتحقيق المصلحة العامة أو حماية الأملاك العمومية، هذا ونلمس الطبيعة العقابية الخفيفة لقانون التهيئة والتعمير، من خلال استقرائنا لنص المادة 77 من ذات القانون الذي جاء عاما ودون تفصيل لمخالفات التعمير، كما تقرر فيه عقوبة الغرامة (3.000 دج-300.000 دج) كأصل والعقوبة الحبسية (من شهر إلى 06 أشهر) في حالة العود.

**ثانيا: تحديد مصادر قانون التهيئة والتعمير وعلاقته بفروع القانون الأخرى.**

إن مصادر قانون التهيئة والتعمير الجزائري لا تختلف عن مصادر مختلف فروع القانون الأخرى، وذلك بالنظر إلى خاصيته الشمولية التي يمتاز بها، إلى أنه يشكل موضوعا متعدد الأبعاد ومتداخل الجوانب، من حيث أنه يغطي مختلف فروع المعرفة ومجالا للربط بين مختلف الفروع القانونية الأخرى، بناء على ذلك، سوف نتولى بالدراسة ما يأتي:

**01/ مصادر قانون التهيئة والتعمير:** تستمد القاعدة القانونية في مادة التعمير مرجعيتها من عدة مصادر خاصة وعامة، ولكن بما أن قانون التعمير يخص بالأساس كيفية ممارسة حق الملكية العقارية، فإن له قوة التأثير المباشر وغير المباشر، على عكس القوانين الأخرى بالنسبة لضبط التأطير القانوني لموضوع تنظيم أشغال البناء والتعمير، وعموما فإن مصادر هذا القانون هي:

**أ/ المصادر الوطنية:** إن أحكام قانون التهيئة والتعمير في المقام الأول تشريعية في إطار المبادئ الدستورية، لكن وعلى اعتبار الخاصية الديناميكية لأعمال البناء والتعمير وأثر تطورها على كافة الأصعدة، يمكن أن نجد مادية هذه الأحكام في مصادر أخرى.

أ-1/ المصادر الرسمية وهي: \* المصدر الدستوري (التشريع الأساسي): يجد قانون التهيئة والتعمير مصدره الأساسي في أغلب الدساتير الجزائرية المكرسة لحماية الملكية العقارية الخاصة، مثل ما نصت عليه المادة 20 من دستور 1989، بقولها: "لا يتم نزع الملكية الخاصة إلا في إطار القانون، ويترتب عليه تعويض قبلي وعادل"، كما تشير المادة 122 من ذات الدستور، على صلاحية البرلمان بالتشريع في مجال التهيئة والتعمير، وبخصوص دستور 1996 المعدل، فإننا نجد نص المادة 24 منه يؤكد على مسؤولية الدولة عن أمن الأشخاص وممتلكاتهم، كما تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن وحماية الملكية الخاصة، هذا وتنص المادة 122 منه في فقرتيها 19 و5 بقولها: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية- النظام العقاري".

\* المصدر التشريعي العادي: يعد قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم المصدر الشكلي المباشر لقانون البناء والتعمير في الجزائر، حيث نص في الفصل الأول على مبادئ عامة، ترمي في مجملها على تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتشديد المباني وتحقيق معادلة التوازن بين السكن والصناعة والفلاحة ووقاية المحيط والأوساط الطبيعية، والمنظر والتراث، أما الفصل الثاني فإنه يتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير كقواعد شكل البناء، موقعها وحجمها... الخ، كما نص على أحكام خاصة حددها الفصل الرابع تخص بعض الأجزاء ذات الطبيعة المميزة من التراب الوطني (الساحل، الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة وأراضي الفلاحة ذات المردود العالي أو الجيد)، إلى جانب نصه وبشكل عام في الفصل الخامس على التعمير العملي أي نظام الرخص والشهادات العمرانية، كما تضمن الفصل الثامن من هذا المصدر التشريعي المباشر أنواع العقوبات لأنواع المخالفات التي ما فتئ يرتكبها الأفراد في ميدان البناء والتعمير، غير أن ما تجب الإشارة إليه، هو أن قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90، لا يمكن بمفرده ضمان وتغطية وتأطير كل ما يمكن أن يستوعبه المجال والعقار من استشراف وتنظيم وتجسيده على أرض الواقع، ذلك لأنه يشكل - كما سبق الذكر - نقطة تقاطع بين عدة قوانين وبالتالي اعتبار هذه القوانين كمصادر تشريعية تنظيمية لقانون التهيئة والتعمير.

\* المصدر التشريعي الفرعي: هو التشريع التفصيلي الذي تضعه السلطة التنفيذية بهدف تسهيل تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، هذا ويطلق على التشريع الفرعي اسم اللائحة في مصر، والمراسيم التنظيمية أو الأنظمة الإدارية أو المراسيم العامة في لبنان ويسمى بالقرارات والمناشير في الجزائر، ومن أمثلة هذه التشريعات الفرعية:

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 19/02/1992، الذي يحدد شروط التنازل عن العقارات المبينة أو غير مبنية التي تملكها الدولة والمخصصة لإنجاز عمليات تعميم أو بناء ومضمون دفتر الشروط النموذجين 01 و02.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25/07/2015، يحدد كيفية معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير.

- التعليمات الوزارية رقم 004، المؤرخة في 07/09/2017، الصادرة عن وزارة السكن والعمران والمدينة، تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل أشغال التسطيح أو الحفر أو الهدم خطرا على محيطها المباشر.

\* مبادئ الشريعة الإسلامية: يعتبر الدين مصدر أصلي خاص للقواعد القانونية المتعلقة بالأحوال الشخصية غير أنه لم يقتصر دوره على تنظيم ما يتعلق بالعقيدة والعبادات، بل تناول كذلك بيان قواعد التي تحكم علاقات الأفراد بعضهم البعض، فتضمن كثيرا من القواعد المتعلقة بنظافة المحيط، التخطيط العمراني، موقع وحجم البناءات، نظرية حسن الجوار، وعدم التعدي على أملاك الغير... الخ، ولنا في هذا شواهد قرآنية كثيرة، تشير إلى الرفاهية العمرانية وعن العلاقة بين أماكن اختيار القصور والبيوت من طرف الأمم السابقة، كحضارة ثمود، قوم سيدنا صالح، في قوله: «وَأذْكُرُوا إِذْ جَعَلَكُمْ خُلَفَاءَ مِنْ بَعْدِ عَادٍ وَبَوَّأَكُمْ فِي الْأَرْضِ تَتَّخِذُونَ مِنْ سُهُولِهَا قُصُورًا وَتَحْتِثُونَ الْجِبَالَ بُيُوتًا ۖ فَأذْكُرُوا آلَاءَ اللَّهِ وَلَا تَعْتُوا فِي الْأَرْضِ مُفْسِدِينَ»، أما السنة النبوية الشريفة كمصدر ثاني للتشريع الإسلامي، فقد رغبت في عمارة الأرض وتعميرها في العديد من الأحاديث النبوية الشريفة، مثل قوله صلى الله عليه وسلم: "من بنى بناينا من غير ظلم ولا اعتداء أو غرس غرسا في غير ظلم ولا اعتداء كان له أجر جار ما انتفع به من خلق الله تبارك وتعالى".

أ-2/ المصادر الاحتياطية: تختلف هذه المصادر من تشريع إلى آخر في طبيعتها، كما تختلف من حيث ترتيبها في الرجوع والأخذ بها من طرف القاضي وهو يفصل في النزاع المطروح عليه، فهذه المصادر حسب التشريع المصري: العرف، مبادئ الشريعة الإسلامية مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، في حين نجد التشريع الجزائري يرتبها كالآتي: العرف، مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

\* العرف: يعرف العرف، بأنه تواتر العمل بقاعدة معينة تواترا تمليه العقيدة في ضرورة إتباع هذه القاعدة، هذا ويعد العرف أول مصدر للقاعدة القانونية من الناحية التاريخية، حيث يعد ميدان التعمير، البيئة الخصبة لتطبيق أحكام العرف قبل ظهور التخطيط الحديث للعمران، ومن أمثلة قواعد العرف العمراني بالجزائر، قواعد العرف

العمراني المحلي لمنطقة وادي ميزاب (غرداية) والتي هي قواعد عامة وموانع في الفن العمراني الميزابي، التي أصدرها مجلس الأعيان ولا زالت ملزمة لكافة السكان منها:

- علو الدار لا يفوق 07 أمتار- لا يسمح بإقامة الجدار على حدود السطوح من الناحية الشرقية أو الغربية، كي لا يحرم الجار من ضوء الشمس ضحي وعشية... الخ.

\* **مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة:** تتمثل في مجموعة من المبادئ التي يلجأ إليها القاضي عند اجتهاده في حل النزاع المعروض عليه، وهذا في حالة عدم إيجاده للحل في المصادر الرسمية الأخرى، غير انه تشير الدراسات أن القاضي الجزائري لم يجتهد في النزاع حول دستورية ومشروعية التأميم من عدمه بمناسبة تطبيق قانون الثورة الزراعية، باعتبار أن مشروع التأميم، حسب رأي البعض كان من بين الأسباب التي أدت إلى فشل عملية التطهير العقاري، بل وشكلت صنف من أصناف التعدي على الملكية العقارية الخاصة من نواحي عدة أهمها:

- عدم البت النهائي في مشروعية التأميم -إجراءات التأميم لم تراعى ضمانات الملكية الخاصة-إجراءات التأميم قيدت المعاملات العقارية في الوسط الفلاحي

\* **آراء الفقهاء وأحكام القضاء:** يعتبر الفقه العمراني كل ما يصدر عن الفقهاء من آراء أو إبداء الفتاوى المتعلقة بتفسير المبادئ والقواعد القانونية من الناحية النظرية في مادة البناء والتعمير، أما الاجتهاد القضائي هو كل ما توصل إليه القاضي من حلول لقضايا معروضة أمامه للفصل فيها، وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة في ملف رقم 698 بتاريخ 2007/01/19، بأحقية جار المستفيد من رخصة البناء في رفع دعوى إلغائها، لان أشغال البناء قد ألحقت أضرارا بعقاراتهم، وفي قرار آخر رقم 179545 الصادر بتاريخ 2000/06/17، أكد أن رخصة الرصيف التي منحت من قبل مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة والتي خولت للمستأنف بأن يدمج بنايته مع الطريق الوطني رقم 05، أن هذا القرار لا يعتبر بمثابة رخصة بناء.

ب/: **المصادر الدولية:** علاوة على ما تم بيانه، فإن قانون العمران يجد مصدره أيضا في الاتفاقيات والمعاهدات التي تبرمها الجزائر في المجال العمراني، وطبقا للمادة 11 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية لعام 1966، التي تعد مرجعية لتأصيل مسؤولية الدولة في ضمان حق المواطن في السكن اللائق، أبرمت الجزائر الاتفاقية رقم 167 الخاصة بالسلامة والصحة في البناء، المعتمدة بجنيف في 20 يونيو 1988، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 60/06، المؤرخ في 2006/02/11.

**02/ علاقة قانون التهيئة والتعمير ببعض فروع القوانين الأخرى:** طبقا لنص المادة الأولى من قانون التهيئة والتعمير، فإنه يهتم بحماية المجالات الطبيعية التي لم تصبح مقتصرة على قانون البيئة والتنمية المستدامة كما أنه يهتم بالأراضي الفلاحية والزراعية التي هي من صميم اهتمام قانون التوجيه الفلاحي، إلى جانب ذلك فإن قانون التعمير يهتم بتحديد ضوابط ومقاييس البناء، والتي هي من اختصاص قانون البناء الذي هو في الأصل متضمن داخل قانون العمران، على عكس بعض الدول التي خصت رخصة البناء بقانون مستقل، بناء على ذلك فإن سياسة التهيئة العمرانية تشكل علاقة تكاملية مع كل من السياسة الفلاحية والبيئية والعقارية وهو ما سنوضحه من خلال:

**أ/ علاقة قانون التهيئة والتعمير بقانون التوجيه الفلاحي:** يعتبر الفضاء الريفي حسب القانون رقم 16/08 المتعلق بالتوجيه الفلاحي جزء من الإقليم الوطني، الأقل بناء ويتكون من مساحات مخصصة للنشاط الفلاحي كنشاط اقتصادي أساسي وكذا المناطق الطبيعية والغابات والقرى، أما قانون التعمير فإنه يهدف إلى الحفاظ على الأراضي الزراعية والبحث عن مناطق ملائمة للتطور العمراني، بهذا يتجلى التكامل بين القانونيين لاسيما من خلال تنظيم الأول للمناطق الصناعية في المدن والثاني بالمنتجات الفلاحية بالمناطق الريفية والعمل على توفير السكن الريفي، لتثبيت السكان في الريف وتخفيف الضغط على المدن.

**ب/ علاقة قانون التهيئة والتعمير بالقانون العقاري حضاريا كان أم ريفيا:** تشكل آليات التهيئة والتعمير أدوات الربط بين التعمير والعقار حيث:

- تتدخل هذه الأدوات لتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي.

- تحديد المعايير والمؤشرات التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحية - اعتمادها التقسيم الوظيفي للأراضي (صناعية، فلاحية، سياحية، طبيعية...) - تحديد الارتقاقات العمرانية والفلاحية الواجب احترامها، وباعتبار العقار هو الوعاء الذي يحوي جميع العمليات العمرانية من بناء وهدم وتقسيم وتخصيص... الخ، فإن تنظيمه وكيفية استغلاله مرتبط بتشريع التهيئة والتعمير والتشريعات المتصلة به بشكل مباشر كتشريع الأملاك الوطنية وتشريع التوجيه العقاري.

**ج/ علاقة قانون التهيئة والتعمير بقانون البناء:** لقانون البناء علاقة بالقانون الخاص (القانون المدني)، لأنه مرتبط بملكية الأرض المنصوص عليها في المادة 674 من القانون المدني وما بعدها، أما قانون العمران فهو فرع من فروع القانون الإداري باعتباره يتناول بالتنظيم دور ومجال تدخل الهيئات الإدارية في مجال العمران،

ومع ذلك فإن هذا الاختلاف لا يمنع من وجود علاقة متداخلة بين القانونين، إذ الحق في البناء يلزم باحترام الأحكام القانونية والتنظيمية الخاصة باستعمال الأراضي، كإلزامية الحصول على رخصة البناء، إلى جانب مختلف الرخص والشهادات العمرانية، وعليه فإن قانون البناء جزء من قانون العمران، لاسيما وأنهما يشتركان في المصدر والمصير، فلا يمكن تصور وجود قانون البناء منفصلا عن قانون العمران، بل هو متضمن داخله.

**د/ علاقة التهيئة والتعمير بقانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة:** من المفيد جدا، أن نذكر أن موضوعي قانوني العمران والبيئة في بداية الأمر، دفعا بالكثير إلى الحيرة، لأنهما يجمعان بين موضوعين بيدوان متناقضين، كون قانون العمران سيطرت عليه طويلا في الدول المتقدمة فكرة استغلال المجالات الطبيعية، بينما ظهر قانون البيئة في بداية نشأته في الدول المتقدمة مضادا له هادفا إلى حماية الوسط الطبيعي من تعسف الهيئات العمومية والخواص، إلا أن قوة جمعيات الدفاع عن البيئة وانتشار الأفكار الايكولوجية وظهور قوانين متعددة لحماية البيئة في أمريكا والدول الغربية، جعلت قانون العمران يتراجع ليستوعب هذه الأفكار الجديدة ويتبناها، هذا ما جعل قانون العمران يتقاطع مع قانون البيئة في أكثر من نقطة ويتكامل معه، حيث نجد أن من بين أهم مظاهر هذا التلاقي في قانون العمران، أن أدرج المشرع فيه، مبدأ الإدماج، الذي يعتبر من المبادئ الأساسية لقانون حماية البيئة عند إعداد المخططات والبرامج القطاعية وتطبيقها، وبذلك فإن قانون البيئة قد قيد قانون العمران، كما تم اعتماد مبدأ دراسة الخطر ومبدأ دراسة مدى التأثير على البيئة، ضمن إجراءات إعداد رخصة البناء ورخصة التجزئة العقارية.

**ثالثا: أهداف قانون التهيئة والتعمير.**

لقانون العمران جملة من الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، خاصة أمام المشاكل التنظيمية والقانونية التي أضحت تعيق المدينة، وذلك في ظل تعدد الوظائف الاقتصادية والاجتماعية لها وتتعلق الامر أساسا بالانفجار العمراني والنمو الديموغرافي ولتقادي ذلك، حدد المشرع في هذا القانون مجموعة من الأهداف التعميرية، ينبغي استحضارها عند البدء في أشغال البناء والتعمير وهي باختصار:

**01/ الأهداف الصحية والبيئية:** من المسؤوليات الملقاة على واضعي مخططات التعمير التي نص عليها قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 ومختلف المخططات القطاعية، مراعاة الجانب البيئي، إذ ينبغي ألا تكون على حساب البيئة خصوصا وأن الجزائر بلد فلاحية، ومن هذا المنطلق يجب أن تتجنب هذه المخططات المس بالبيئة الطبيعية وذلك من خلال توفير مختلف الشبكات (توفير الماء الصالح للشرب، تصريف المياه المستعملة، معالجة النفايات وتحديد مجالات رميها .... الخ).



**02 / الأهداف المعمارية:** يهدف قانون العمران إلى تحديد القطع الأرضية القابلة للتعمير في نوعيتها وموقعها وتنظيم كيفية استغلالها، وكذا تحديد القواعد العامة التي يجب أن يستجيب لها مشيدو المباني، للوصول إلى بنايات منظمة ومنسجمة تتفق مع المخطط العمراني والسياسة الوطنية للبناء والتعمير وكذا المقاييس الدولية في مجال البناء، وإنعاشا لجودة الهندسة المعمارية وتحسين نوعية الإطار المبني، جاء قانون ممارسة مهنة الهندسة رقم 06/04، ليعزز ويكمل مقتضيات قانون التهيئة والتعمير في إطار ضمان تناسق أبنية الهندسة المعمارية حسب خصوصيات المناطق والأقاليم ومميزات أصالة العمران الجزائري.

**03 / الأهداف الاجتماعية:** يهدف قانون العمران إلى تمكين الدولة بأسلوب وتقنيات علمية من ضمان تنظيم وتحسين استعمال الأراضي والمجالات لأجل الوصول إلى تطير وضبط النمو الحضري والريفي للبلاد وتنمية الشبكة العمرانية، وذلك تنفيذاً لسياسة التوازن التي يحددها القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة من حيث النمو الديموغرافي، وفي حاجيات السكان وتوزيع الخيرات والأنشطة بين الجهات الاقتصادية، وداخل كل جهة على حدة.

**04 / الأهداف الأمنية:** لقد استطاع الفقيه " جورج هوسمان " أن يحدد البعد الأمني في سياسة التعمير، باعتباره من رواد التعمير التنظيمي، ركز على تدعيم الأمن والنظام العام، وقد اعتبر المدينة عبارة عن نسق شمولي أو إطار عام تلعب فيه شبكات الطرق والمواصلات والماء الصالح للشرب دوراً أمنياً، وعلى سبيل ذلك فإن بناء الطرق والجسور الواسعة والطويلة تسهل عملية المرور، كما أنه في حالة الكوارث أو الاستعجال تسهل عمليات تدخل السلطات العمومية في أقرب وقت ممكن.

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق " قانون خاص "

محاضرات في مقياس قانون

التهيئة والتعمير

المحور الثاني: من المحاضرة 03 إلى 07

للسنة اولى ماستر مهني، تخصص قانون عقاري

إعداد الدكتور: مكي حمشة

السنة الجامعية: 2023-2024م

## المحور الثاني: الأدوات التخطيطية للتهيئة والتعمير

إن نجاح أي تخطيط مرهون بإتباع عناصر تتمثل في تقدير الماضي لفهم الحاضر ثم النظر والتنبؤ بالمستقبل والاستعداد له، ليأتي في الأخير عنصر الرقابة وذلك بسبب وجود تطورات للمحيط الذي تنشط فيه المؤسسة، من هنا يمكن أن تبرز أهمية التخطيط العمراني باعتباره مجموعة من الوثائق والإجراءات القانونية التي تسعى إلى تنظيم التطور الحضري، وخلق تنمية عمرانية حضرية منسجمة عبر تقسيم المجال إلى عدة مناطق، تختص كل منطقة بوظيفة معينة.

على هذا الأساس تبنى المشرع الجزائري في القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم و المراسيم التطبيقية له لاسيما المرسوم التنفيذي 177/91 المعدل و المتمم و المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل و المتمم، نوعين متكاملين من أدوات التعمير، يتعلق الأمر بالمخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كآلية تقديرية و مخطط شغل الأراضي كآلية تنظيمية، لكن ونظرا لصعوبة تغطية كل مناطق البلدية بهتين الاداتين بسبب ضعف الموارد المالية المحلية لأغلب البلديات، جعل المشرع يتبنى قواعد عامة للتعمير كبديل في هذه الحالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 175/91.

### المحاضرة الثالثة:المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU)كآليةتقديرية واستشرافية في مجال التعمير

يشكل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أهم وثيقة من وثائق التعمير التياعتمدها القانون رقم 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وذلك لأهميتها من خلال طابعها الإستشرافي الذي يحدد التوجيهات الأساسية والخطوط العريضة لتهيئة مجال المنطقة التي يغطيها هذا المخطط، مما يؤهله لأن يكون مرجعا أساسيا لمخطط شغل الأراضي باعتباره أداة تعميم تنظيمية.

ظهر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، كأداة عمرانية في القانون الجزائري بشكل واضح في الأمر رقم 26/74 المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، إذ نصت المادة الثانية منه على أن: " تحدد المنطقة العمرانية في إطار تكوين الاحتياطات العقارية بموجب المخطط العمراني وفي حالة غيابه يعتبر قرار الإدماج باطل"، وذلك بعد أن تم اعتماده لأول مرة في فرنسا باسم التصميم المديرى للتهيئة والتعمير بموجب قانون التوجيه العقاري الصادر في 1967/01/31. و أخذ عن محتواه المشرع الجزائري في القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05/04 و المتعلق بالتهيئة و التعمير يعتبر المادة الأساسية لهذا القانون، و خاصة أنه يسمح بتطبيق السياسة العامة على إقليم البلدية و جميع المناطق التي يغطيها، هذا و قد جاء هذا المخطط خلفا للمخطط التوجيهي العمراني الموجه (PUP) الذي أسس على أنقاض المخطط العمراني المؤقت (PUD) ليجدد الآفاق المستقبلية للتوسع على المستوى الإقليمي، لا باهتمامه بالتهيئة العمرانية داخل المحيط العمراني للتجمع الحضري التي كان يهتم بها التشريع السابق، تبعا لذلك يجب وصف و تحليل النظام القانوني لهذا المخطط بدء بـ:

### أولاً: مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (ال: PDAU).

لقد نص المشرع الجزائري على المخطط ال: PDAU في القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 05/04 - كما ذكرنا - تحديدا في القسم الثاني من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان "أدوات التعمير"، وهذا من المادة 16 إلى المادة 30، أما التفصيل فيما يتعلق بمحتواه وموضوعه وإجراءات تحضيره، إعداده والمصادقة عليه فقد نص عليها المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317/05 وكذا المرسوم التنفيذي رقم 148/12، فما هي هذه الأداة الهامة في التعمير؟

01/ تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: عرف المشرع هذا المخطط من خلال نص المادة 16 من القانون رقم 29/90، على أنه "أداة التخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وبضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي".

باستقرار النص المذكور أعلاه، يتضح أن مخطط الـPDAU وثيقة لتخطيط المجال العمراني والحضري على ضوء مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير، وكذا تحديد التوجيهات العامة والأساسية للتهيئة والتعمير في بلدية أو مجموعة من البلديات المتجاورة التي تجمعها عوامل مشتركة مثل (شبكة توزيع المياه الصالحة للشرب، وسائل النقل الحضري، الهياكل والتجهيزات الضرورية. التشابه في التضاريس....)، إلى غير ذلك من مختلف الشبكات آخذة بذلك ضرورة الموازنة بين قطاع الفلاحة والصناعة، و حماية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي، كما تأخذ بعين الاعتبار الدراسة الشمولية والمستقبلية والصورة العامة التي سيأخذها المجال إلى مدى 20 سنة (حوالي ربع قرن)، كل إمكانيات التوسع الحضري التي يمكن توقعها و تقديرها، من النمو الديموغرافي والتوزيع السكاني والظروف الاجتماعية والاقتصادية، كما يضبط الصيغة المرجعية في استخدام الأراضي وتنظيم عمليات التعمير والمجال، حاضراً ومستقبلاً تحت طائلة توقيع جزاء مخالفتها.

02/ موضوع مخطط الـPDAU: يتحدد موضوع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، طبقاً لنص المادة 18 من قانون التهيئة والتعمير كما يلي: - يحدد التخصص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموع البلديات حسب القطاعات المختلفة، كما يحدد توسيع المباني السكنية و تمركز المصالح والنشاطات وطبيعة و موقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية، و مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية و المناطق الواجب حمايتها، بذلك فإن هذا المخطط يمتاز بالشمولية ( إحدى أهم مبادئ

التخطيط بشكل عام) عن مخطط شغل الأراضي، على اعتباره أداة تنفيذية و تطبيقية و مفسرة له، و قصد تسهيل التحكم أكثر في المجال يقسم هذا المخطط المنطقة التي يغطيها إلى قطاعات، وهو ما نصت عليه المادة 19 من ذات القانون، إذ يحدد طبيعة استغلال المجال و تطويره حسب الزمان و المكان:

\* **فمن حيث الزمان:** فهو يقسم المجال الحضري إلى قطاعات للتعمير إلى أمد معين، فهناك قطاعات تشغل خلال المدى القريب (05 سنوات) وهناك المدى المتوسط (05-10 سنوات) وال المدى البعيد (10-20 سنة).

\* **فمن حيث المكان:** يتم تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية ذات المنفعة العمومية والمشروعات المناسبة في البلدية أو البلديات المعينة على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلا، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يشملها إلى أربعة قطاعات، تولت المادة 19 من القانون 29/90 تحديدها وهي:

أ/**القطاعات المعمرة:** تشمل الأراضي التي تم تعميمها مسبقا أو هي في طور التعمير، حيث يتميز بوجود أنسجة عمرانية مجتمعة و مساحات فاصلة بينها كالمساحات الخضراء و الساحات العمومية، إلى جانب تركيز عدة نشاطات بها، إذن فهي قطاعات مشبعة و بالتالي غالبا ما يكون التدخل فيها حسب مخطط ال: (PDAU)، عن طريق التكتيف أو إعادة الهيكلة أو التجديد أو إعادة التأهيل لحماية مثلا الأماكن ذات قيمة تاريخية و معمارية و تقدر المدة المحددة لهذه العمليات ب05 سنوات ، إلى جانب ذلك فإن هذا النوع من القطاعات يتميز بحقوق بناء عالية جدا نظرا لكثافة النسيج العمراني بها.

ب/**القطاعات المبرمجة للتعمير:** تشمل هذه القطاعات الأراضي المفتوحة للتعمير في آجال لا تتعدى 10 سنوات، لذا يتم تقنينها من طرف مخطط ال: PDAU ، قبل اجتياحها بالتعمير الفوضوي، بهذا يمكن القول أن هذه القطاعات هي أراضي احتياطية تستعمل حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط، قصد مواجهة الاحتياجات

المختلفة، سواء كانت هذه الأراضي فلاحية أو غير مجهزة، إلا أنها كثيرا ما كانت محل للمضاربة العقارية.

**ج/ قطاعات التعمير المستقبلي:** تشمل هذه القطاعات الأراضي الموجهة للتعمير المستقبلي على المدى البعيد المقدر حسب المخطط ب:20 سنة فما فوق، و حسب المادة 22 من قانون التهيئة و التعمير، فإن هذه الأراضي تخضع مؤقتا لإرتفاقات عدم البناء لأن الهدف منها هو ضمان التوسع العمراني السليم لمستقبل المدينة و لا يرفع هذا القيد إلا بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي (POS) بصفتهاأداة التنفيذ لمخطط ال: PDAU، و عند غياب هذا المخطط (POS) تمنع جميع الاستثماراتبهذه القطاعات التي يتجاوز آجالها مدة الارتفاق بعدم البناء، إذن يعد هذا الأخير من القيود المتعلقة بالوضعية القانونية للأراضي، و هو من ارتفاقات التعمير التي تستحدث كأسس للتخطيط الحضري المحكم، غير أن المادة22 من القانون 20/90، تحدثت عن جملة من الاستثناءات يمكن عندها الترخيص بالبناء فيه وفقا لحقوق البناء الضعيفة جدا، و هذا نظرا للعديد من الاحتياجات التي لا نستطيع توقعها و هي:-حالة تحديد و تعويض و توسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي.- حالة البناءات و المنشآت اللازمةللتجهيزات الجماعية و إنجاز العمليات ذات المصلحة الوطنية.-حالة البناءات التي تبررها مصلحة البلدية، و بترخيص قانوني صادر من الوالي، بناء على طلب معلل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي.

**د/القطاعات غير القابلة للتعمير:** عرف المشرع الجزائري هذا النوع من القطاعات من خلال نص المادة 23 من قانون التعمير بأنها:" تلك القطاعات التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليهاومحددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات".

يفهم من نص هذه المادة، أن هذه المناطق يشملها ارتفاق عدم البناء كأصل أي عدم البناء المطلق، الذي يعد قيدياً يرد على حق لبناء في هذه المناطق بحكم القانون، حيث يمنع كل شخص من إنجاز أي مشروع عليها، وذلك بسبب معوقات خاصة ومختلفة ومن صورها أنها تكون: \* أراضي فلاحية ذات جودة عالية. \* مناطق محمية أو ذات استغلال منجمي. \* مناطق ساحلية المعروفة بنظامها البيئي الهش ذو الرطوبة العالية.

\* أراضي خطرة على حياة الناس وممتلكاتهم بسبب الطبيعة (الفيضانات، انزلاق التربة، الزلازل... وغيرها)، أو بسبب الأخطار التكنولوجية. \* المناطق الأثرية والسياحية وذات النظام الغابوي. \* وقد تكون أراضي فلاحية ذات الجودة العالية بحكم استهدافها من قبل المتعاملين العقاريين في التوسع العمراني.

### ثانياً: تحديد محتوى وأهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث الجوهر، يقوم على تحديد توجيهات واختيارات عامة على المدى الطويل (20 سنة) التي تتطلبها التهيئة لتحقيق تنمية متناسقة على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للمنطقة التي يغطيها، فإنه من حيث الشكل يتكون من القواعد التنظيمية، الوثائق والمستندات البيانية والتقارير التوجيهي، كل ذلك سوف نراه في الفقرات الآتية:

**01/محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير:** إذا كان شكل القاعدة القانونية هو القالب أو الصورة التي تعطي لجوهرها الصلاحية في التطبيق على أرض الواقع، فإنه كذلك بالنسبة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باعتبارها قرار تنظيمي بمجرد المصادقة عليه، يصبح ملزم اتجاه الغير مثله مثل القانون، وبذلك فهو يتكون من:

**أ/القواعد التنظيمية:** تعتبر بمثابة لائحة تنظيمية تحدد و تضبط القواعد المطبقة على كل منطقة و حسب القطاع الذي تنتمي إليه، كما هو محدد في المواد 20، 21، 22، 23 من القانون 29/90، المتعلق بالتهيئة و التعمير و حسب المادة 17، فإن لائحة التنظيم وثيقة



أساسية تتطلبها عملية الرقابة على أشغال التهيئة و التعمير، كما تحدد فيها التنظيمات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير.

**ب/ الوثائق و المستندات البيانية:** تتمثل في خرائط المنطقة التي يغطيها المخطط و هي تجسيد تقني و ترجمة ميدانية لما جاء في لائحة التنظيم الذي هو جانب من التهيئة الموافق عليها من قبل المخطط (ال: PDAU)، و يتم إعدادها بمقياس مكبر يتراوح ما بين 10.000/1 إلى 50.000/1 تبرز هذه المستندات البيانية الأغراض المخصصة لها الأراضي، و قد جاءت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 لتحديد الوثائق اللازمة و تحصر مكوناتها، و عموما تتمثل في بيان استعمال الأراضي و تحدد المناطق الزراعية و الغابية، كما تتضمن إن اقتضى الحال تصميمًا لصيانة التراث التاريخي و إبراز قيمته.

**ج/ التقرير التوجيهي:** هو عبارة عن تقرير يبرز و يشرح اختيارات التهيئة المنصوص عليها في خرائط استعمال الأراضي وتحديد التدابير التي يجب القيام بها لبلوغ الأهداف المحددة، كما يشير إلى مراحل تنفيذ الإجراءات المقررة خصوصا مرحلة تغطية المنطقة بمخطط شغل الأراضي، و حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91، فإن هذا التقرير يعد مرحلة تمهيدية لإنجاز هذا لمخطط، لذا من الضروري إشراك جميع المتدخلين لإثراء الموضوع و محتوى المخطط التوجيهي.

**02/ أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير:** باطلاعنا على الواد من 16 إلى 23 من القانون 29/90، نجد أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير يرمي عموما إلى تنظيم التوسع العمراني للبلدية أو البلديات التي يغطيها، و تنسيق عمليات تهيئتها، و خلق نوع من الانسجام و الترابط بين مختلف مكوناتها الاقتصادية و الاجتماعية و الديموغرافية، و من ثم فهو يهدف إلى تحقيق:

أ/ الاستغلال العقلاني للمجال: وذلك بتحديد التوجيهات الأساسية لتهيئة الأراضي وتحديد قواعد الاستعمال الأمثل للأراضي مع ضبط قدر المستطاع قواعد التعمير، وبالتالي وضع مبدئياً أسس القطيعة مع كل توسع عفوي أو عشوائي للمنطقة.

ب/ تحقيق المنفعة العامة: باعتبار مخططات التهيئة والتعمير قرارات تنظيمية خاصة أي ليست كالقرارات التنظيمية التقليدية، بمجرد المصادقة عليها تصبح مثلها مثل القانون، فهي تسعى دوماً إلى تحقيق المنفعة العمومية من خلال برمجة مختلف التجهيزات الكبرى والبنىات الجماعية والهياكل الأساسية.

ج/ الحماية الوقائية: حماية المواقع الحساسة (الساحل) والمناظر ومختلف المناطق الأثرية والسياحية، كما يعمل على تحقيق الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، لذا تتم إدماج مخططات الوقاية من المخاطر ضمن وثائق التخطيط والتعمير. د/ التقديرات المستقبلية: يعتبر تقدير آفاق التعمير المستقبلي من أهم غايات مخطط ال: pdau ، إذ يتم وضع برنامج للتخطيط على مختلف الأمدية (القريب، المتوسط البعيد).

ثالثاً: دور المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في إنشاء عمران مستدام:

بالإطلاع على أحكام قانون التعمير رقم 29/90، يتبين أن مخطط ال: PDAU هو أداة تتضمن قواعد ترمي إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير والموازنة بين حاجات السكان وحماية البيئة على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية في ظل مقتضيات التنمية المستدامة، إذن:

-مخطط ال: PDAU دور فعال في خلق نسيج عمراني مستدام وحماية البيئة العمرانية، باعتباره المرجعية القانونية على المستوى المحلي وهو ملزم للأشخاص والسلطات العمومية المحلية، إذ لا يمكن إنجاز أي بناء أو تسليم أية رخصة أو شهادة طبقاً لأحكامه.

- لمخطط الـ: PDAU دور فعال في ترشيد وتوجيه استعمال واستخدام الأرض، وذلك من خلال تحديده للمناطق الحساسة والأراضي الفلاحية الخصبة والأراضي ذات الصبغة الثقافية البارزة، كما تولى مسؤولية تنظيم العقار الصناعي والأخذ بالاحتياطات اللازمة لحماية البيئة.

- لمخطط الـ: PDAU دور بارز في تخطيط المجال وتنظيم تطور المدن وأنواع البناء المختلفة من خلال إحداث التوازن بين التطور العمراني ومختلف النشاطات الأخرى، لا سيما الفلاحية منها، وكذا العمل على تقليص الفوارق بين الأحياء والقضاء على السكنات غير الصحية والتحكم في مخططات النقل وضمان الخدمة العمومية.

- لمخطط الـ: PDAU دور هام في تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو البلديات التي يغطيها حسب القطاع وتحديد المناطق التي يحميها.

- لمخطط الـ: PDAU دور في حماية النظام العام العمراني وتحقيق عنصر الجمال والرواء في كامل المدينة التي يشملها، وذلك باحترام قواعد البناء وتصنيف البنايات، وتحديد قواعد انسجام الأجزاء الجديدة مع القديمة، تحديد المساحات الخضراء وتأثيرها للتقليل من التلوث السمعي البصري (الضجيجي)... إلخ،

#### المحاضرة الرابعة: إجراءات تحضير وإعداد المخطط الـ: PDAU.

تعد توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، قرارات تخطيطية عامة للأمدين المتوسط والبعيد إلى حدود 20 سنة، وتقوم على تغطية مجال أوسع قد يشمل عدة بلديات متجاورة، وباعتبار البلدية أهم تطبيق للنظام اللامركزية الإدارية، والمستوى المحلي والفضاء الذي يتجسد فيه المبدأ الديمقراطي التشاركي هذا ما سنحاول معرفته من خلال رصد النقاط الآتية:

## أولاً: إجراء التحضير وإعداد مخطط الـ: PDAU .

لإعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كمرجع أساسي لتنظيم المجال بصفة شمولية، كما تم النص عليه في قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90، اشترط المشرع وبصفة دقيقة في المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم، الذي يحدد إجراءات إعداد مخطط الـ: PDAU والمصادقة ومحتوى الوثائق المتعلقة به، إتباع جملة من الإجراءات وفق مراحل عدة، تتمثل في:

**01/ إجراءات مداولة الإعداد:** تنص المادة 24 من القانون رقم 29/90، على أنه يجب تغطية كل بلدية بمخطط توجيهي للتهيئة و التعمير، يتم إعداد مشروعه بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤوليته.

لأجل تجسيد مبادرة إعداد هذا المخطط تقوم البلدية بإجراءات المرحلة التحضيرية لإعداده، بدءاً بالإعلان عن مشروع المخطط، ثم تمنح الصفقة إلى مكتب الدراسات المؤهل، وبعدها تتم الموافقة على مشروع المخطط بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، في حالة ما إذا كان المخطط الـ: PDAU يغطي بلديتين أو أكثر، وفيما يتعلق بموضوع المداولة، فإن المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل والمتمم، اشترطت أن تتضمن المداولة المسائل التالية:

- التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة والتعمير أو مخطط التنمية بالنسبة إلى تراب البلدية المقصود (نمط التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).
- تحديد كيفية مشاركة الإدارات العمومية، الهيئات والمصالح العمومية وكذا الجمعيات في إعداد مخطط
- تحديد قائمة التجهيزات المحتملة ذات الفائدة العمومية، طبقاً لنص المادة 13 من القانون 29/90 التي تنص على أن يتكفل مخطط الـ: PDAU ومخطط الـ:

POS ببرامج الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية، وتفرض

المشاريع ذات المنفعة العامة على المخططين الـ: PDAU والـ: POS

**02/تبلغ المداولة:** بعد قرار المجلس الشعبي البلدي، المتضمن مشروع المخطط، يتم تبليغه للوالي المختص إقليميا للمصادقة عليه في إطار الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي، ثم يتم نشره بمقر المجلس أو المجالس الشعبية للبلديات المعنية لمدة شهر، وذلك من أجل إعلام الجمهور وكذا تدعيما لمشروعية اتخاذ القرار باختبار مدى جاذبية المشروع لدى سكان المنطقة التي سيشملها هذا المخطط.

**03/إصدار قرار ترسيم الحدود:** بعد مداولة مشروع المخطط وانتهاء مدة النشر، التي من خلالها فتحت البلدية المجال الواسع للمشاركة في صناعة القرارات المتعلقة بخيارات التهيئة والتنمية المحلية، يصدر القرار المتعلق برسم حدود المحيط الذي سوف يتدخل فيه المخطط على أساس مذكرة تقديم ومخطط يرسم حدود البلدية مصحوبا بالمداولة المتعلقة حسب الحالة:

- فإذا كان المخطط يشمل تراب ولاية واحدة، فإن الوالي هو المختص إقليميا بإصدار هذا القرار.
- أما إذا كان هذا المخطط يخص عدة بلديات مختلفة، فإن وزير التعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية (وزير الداخلية)، هما المختصان بإصدار قرار وزاري مشترك يتضمن ترسيم الحدود

**04/تبلغ بعض المؤسسات و الهيئات العمومية:** في إطار تحسين و تثمين المخطط، و بعد صدور قرار الإعداد، يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية أو المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات، تبليغ هذا القرار كتابة من أجل إبداء الرأي بالموافقة على المشاركة في إعداد هذا المخطط وصنع القرار خلال 15 يوما من تاريخ استلام هذه الهيئات للتبليغ ، و بعد انتهاء المهلة المحددة لذلك (15 يوما) يقوم رئيس

المجلس الشعبي البلدي، أو رؤساء المجالس الشعبية بإصدار قرار يتضمن قائمة الهيئات والمصالح والإدارات العمومية والجمعيات المشاركة في إعداد هذا المخطط.

و نظرا لأهمية مبدأ الاستشارة في الارتقاء بمستوى وجودة هذه الأداة التعميرية الهامة، فقد تم التأسيس لآلية التشاور الواسع، والمشاركة لكل الفاعلين بصورة ناجعة و منظمة، أكد قانون التعمير طبقا للمادة 08 من المرسوم التنفيذي 91 / 177 على استشارة كل من: (مديرية التعمير، مصالح الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني و المواقع الأثرية و الطبيعية، البريد و المواصلات ، البيئة، السياحة و التخطيط و التهيئة العمرانية، النقل، الطاقة وتوزيع المياه) وجوبيا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يمكن لهذا الأخير أن يستشير كل من : ( غرف الفلاحة، غرف التجارة، المنظمات الفلاحية والجمعيات المحلية) اختياريا، إذا كان ذلك يدعم فائدة الدراسة.

وبعد هذه الاستشارة، يتم إصدار قائمة الهيئات والمصالح والإدارات العمومية والجمعيات المشاركة في إعداد المخطط، بحيث يكون ممثلي كل هذه الهيئات هم المشرفون على المتابعة وتصحيح وتثمين دراسة المخطط، ثم ينشر هذا القرار لمدة شهر في مقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية، ويبلغ للهيئات والمصالح والإدارات العمومية والجمعيات المعنية بإعداد المخطط.

**05/ مداولة التني:** تعد هذا المداولة مصادقة مؤقتة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، حيث تصدر بعد الموافقة على المشروع المخطط من الناحية التقنية، ثم تبلغ هذه المداولة للهيئات والمصالح والإدارات العمومية والجمعيات المعنية وتمنح لهم مدة 60 يوما لإبداء الآراء والملاحظات وفي حالة عدم ردها، عد رأيها موافقة.

#### **06/مرحلة الاستقصاء العمومي(التحقيق العمومي) حول منافع ومضار المخطط:**

بعد انتهاء مهلة ( 60 يوما)، المشار إليها أعلاه، يخضع مشروع المخطط للتحقيق العمومي لمدة 45 يوما، و بانتهائها يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء

المجالس الشعبية البلدية قرارا بهذا الخصوص، على أن يتضمن حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91: -تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن الاستشارة فيها حول مشروع المخطط. - تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين. - يبين تاريخ انطلاق مدة التحقيق و تاريخ انتهائها. - يحدد كيفية إجراء التحقيق العمومي.

ثم ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق العمومي، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا.

### ثانيا: إجراءات المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 على أنه: " يرسل المخطط بعد تعديله عند الاقتضاء مصحوبا بسجل التحقيق بمحضر قفل التحقيق والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق، وبعد المصادقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، يرسل إلى الوالي المختص إقليميا الذي يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلام الملف هذا وتتم المصادقة على هذا المخطط حسب المادة 27 من القانون 29/90 والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 من قبل هيئات مختلفة تبعا لأهمية البلدية أو البلديات المعنية التي يشملها المخطط، فيصادق:

- الوالي: بموجب قرار صادر بالنسبة للبلدية أو البلديات التي يقل عدد سكانها 200.000 ساكن.
- الوزيران المكلفان بالتعمير والجماعات المحلية: بموجب قرار وزاري مشترك، بعد استشارة الوالي المختص إقليميا أو الولاية حسب الحالة بالنسبة للبلدية أو البلديات التي يفوق عدد سكانها عن 200.000 ساكن ويقل عن 500.000 ساكن.

• بموجب مرسوم تنفيذي: يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير، إذا كان المخطط يخص بلدية أو عدة بلديات يفوق عدد سكانها على 500.000 ساكن وبعد استشارة الوالي المختص أو الولاية حسب الحالة.

يبلغ المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المصادق عليه إلى كل من: الوزير المكلف بالتعمير، وزير الداخلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية، الغرفة الفلاحية و رئيس المجلس الشعبي الولائي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية الولائية المعنية، كما يوضع تحت تصرف الجمهور و ينشر باستمرار في الأماكن المختصة أي المنشورات الخاصة بالمواطنين و ذلك طبقا لمبدأ الإعلام و الإشهار، و هو ما تؤكد المادة 30 من رقم 10/11، المتعلق بالبلدية بقولها: " تعلق المداولات، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية، تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، و تنشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال 08 أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ".

**ثالثا: إجراءات تعديل ومراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.**

بما أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير هو في أصله تشريع - كما اشرنا- و أن من عناصره التنبؤ بالمستقبل و الاستعداد لمواجهة في آفاق 20 سنة، فإنه معرض للتعديل و المراجعة، لذلك فإن المشرع الجزائري منح للجهات الوصية التي صادقت على المخطط التوجيهي سلطة مراجعته، إذا توافرت حجج قوية و مقنعة و ضمن شروط و كفاءات مضبوطة، وفقا لما قرره المادة 28 من القانون رقم 29/90 المعدل و المتمم و المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل و المتمم ، التي تنص على حالات محدودة حصرا يمكن من خلالها مراجعة المخطط وهي:



\* أن تكون القطاعات المبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير في طريق الإشباع

\* إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط، قد أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المبرمجة والمرسومة، أي أن ما تم إنجازه على أرض الواقع أصبح لا يستجيب لتطلعات الأفراد والمحيط.

في الأخير تجب الإشارة إلى أن مراجعة وتعديل المخطط، تتم وفقا للأشكال وإعداد وتحضير المخطط.

### المحاضرة الخامسة: مخطط شغل الأراضي الـ: POS كآلية تنظيمية تفصيلية.

يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة تعمرية تنظيمية، نافذة في المجال الحضري ، كما يمكن أن يغطي بعض التجمعات الريفية في صورة تخطيط الطرق العامة و تخطيط التنمية بها، لذا فهو يكتسي أهمية بالغة في ضبط و تنظيم المجال الحضري و التحكم في توسيعه بما يحقق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، لذا اعتمده المشرع كأداة لتخطيط المدن، على اعتبار أنه أداة لترجمة توجيهات و اختيارات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و كفاءات استعمال السطح، ولأجل وصف وتحليل النظام القانوني لهذه الأداة ، ينبغي أولا التطرق إلى مفهومها وبيان مضمونها

#### أولا: مفهوم مخطط شغل الأراضي الـ: POS.

إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يقوم بدراسة المدينة أو التكتل الحضري على الصعيد الإجمالي، فإن مخطط شغل الأراضي يمثل أداة من أجل التوازن العملي والجمالي انطلاقا من المعطيات الإجمالية، حيث انه يعالج التفاصيل الجزئية لأحياء المدينة وتحديده بدقة حقوق استعمال الأراضي والسهر على تهيئتها طوال مدة سريانها التي

تمتد إلى عشر (10) سنوات، وهو بذلك يشكل العمود الفقري للتخطيط العمراني بالجزائر، ولإبراز أهمية هذا المخطط ينبغي:

**01/ تعريف مخطط شغل الأراضي:** من تسميته المعبرة " شغل الأراضي"، عرف على أنه: " المخطط الذي يحدد بالتفصيل قواعد استخدام الأراضي و البناء عليها وفقا للتوجيهات المحددة و المنظمة من طرف المخطط التوجيهي ال: PDAU و توجيهات المخططات الأعلى منهما، تطبيقا و احتراماً لمبدأ تدرج المخططات الحضرية، بهذا فهو يشكل حلقة ربط بين كل من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (SNAT) و المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (SRAT) و المخطط الولائي لتهيئة الإقليم (PAW) بجانب المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى (SDAAM) و المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير (PDAU) و بين وثائق التعمير العملياتي ( رخصة التجزئة، رخصة البناء، رخصة الهدم و مختلف الشهادات العمرانية: شهادة التعمير، شهادة التقسيم و شهادة المطابقة)، كما يعرف أيضا بأنه أداة تدخل لتفصيل و تنفيذ التوجيهات العامة و الإجمالية ذات الأفضال استشرافي الواردة في مخطط ال: PDAU.

أما التعريف التشريعي، فقد ورد ذكره في المادة 31 من القانون 29/90، بأن هذا المخطط يعطي خطة واضحة ودقيقة لكيفية وطريقة استخدام الأرض والتحكم في التوسع العمراني للمدن.

**02/ موضوع مخطط شغل الأراضي:** يعد مخطط شغل الأراضي أداة للتخطيط و التسيير الحضري، حيث يمكن أن يشمل قطاع أو مجموعة من القطاعات حسب محيطات تدخله و التي يحددها مخطط ال: PDAU، لذا ينبغي على كل بلدية أن تنشأ مخططات شغل الأراضي التي تغطي مجالها العمراني من أجل تنظيمه و تحديد قواعد البناء فيه، لأن مخطط ال: POS يتطرق إلى أدق التفاصيل و يوضح التركيبة العمرانية لكل قطاع، كما يمكن أيضا أن يغطي تراب بلديتين أو عدة بلديات بمخطط شغل الأراضي، و هو ما

قضت به المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل و المتمم، و في إطار التوجيهات و الخيارات العامة لمخطط الـ: PDAU، يحدد مخطط شغل الأراضي ما يلي:

- يحدد الشكل الحضري و حقوق البناء و استعمال الأراضي في كل قطاع من القطاعات المحددة في المادة 19 من القانون 29/90 المعدل و المتمم. - يحدد مختلف الوظائف لمختلف المناطق التي يجب أن تستعمل لها بصورة أساسية ما إذا كانت منطقة سكنية، سياحية، تجارية، زراعية... الخ، و هو ما يعبر عنها بالتقسيم الوظيفي للأراضي. - يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به، المعبر عنها بالمتر مربع (م<sup>2</sup>) من الأرضية المبنية خارج البناء أو المتر المكعب (م<sup>3</sup>) من الأحجام و أنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها (معامل شغل الأراضي COS، و معامل الاستيلاء على الأرض CES)

\* بضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات \* يحدد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذا تخطيط طرق المرور ومميزاتها. \* يحدد الارتفاعات. \* يحدد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها. \* يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

ما يلاحظ عن موضوع هذا المخطط، أنه يشمل الجزء المبني و غير المبني، أي تشريح التعمير بمفهومه الواسع، سواء على المستوى إقليم البلدية التي يغطيها أو بخصوص الأحياء و بصفة دقيقة القطع الأرضية التي يترجم التعمير فيها بموجب مجموعة من الرخص و الشهادات العمرانية (كرخص التجزئة، البناء، الهدم، و شهادة التقييم... إلخ)، كما نلاحظ أن المشرع و من خلال هذه الأداة قد تحرى الدقة في شكل البناء، و مظهره الخارجي و ما سيتبعه من ألوان و أشكال هندسية لتحقيق المنظر الجمالي للمدينة الذي يعتبر عنصر حديث للنظام العام العمراني.

## ثانيا: محتومخطط شغل الأراضي والوثائق المتعلقة به

يكمن الغرض من وضع مخطط شغل الأراضي في تنظيم وتعمير مدينة قائمة، كما يوضع مخطط شغل الأراضي لتوجيه ومراقبة وضبط نمو واتساع عمران المدينة، وأيضا يمكن إعداد مخطط ال:POS بمناسبة تشييد مدينة جديدة، هذا ويتم تجسيد كل أهداف هذا المخطط من خلال قوامه (محتواه) المتكون: حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم من:

01/لائحة التنظيم : هي عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية التي تفسر ما تضمنته الوثيقة الثانية(المستندات البيانية) من رموز تبين الاستعمالات القانونية للأراضي والتجهيزات المقررة وكذا برامج تنمية البلدية أو البلديات المعنية، و تتضمن هذه اللائحة حسب المادة 18 السابق ذكرها ما يأتي :

أ/ مذكرة تقديم: من خلالها يظهر مدى توافق وتلاءم أحكام مخطط ال:pos مع أحكام مخطط ال:PDAU، وكذلك البرامج المعتمدة للبلديات المعنية، تبعا لأفاق تنميتها.

ب/مجموع القواعد (التقنين): هذه القواعد تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني، المرخص بها أو المحظورة و كذا وجهتها و حقوق البناء المرتبطة بملكية الأراضي هي عموما تتمثل في:1- طبيعة شغل الأراضي، 2- شروط البناء لكل منطقة متجانسة معمخطط شغل الأراضي فيما يخص: المدارات والطرق، التزويد بمختلف شبكات المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي، المساحات الحرة والميادين ، المساحات الخضراء و مواقف السيارات،3- أشكال البناءات: يحدد مساحتها، توزيعها، التراصف بينها و بين الطريق، علوها، و مظهرها الخارجي، 4- كثافة البناءات: يتم تحديد ها عن طريق تطبيق معامل استيلاء الأرض (CES) الذي يساوي نسبة المساحة المبنية على المساحة العقارية الإجمالية، و كذا تطبيق معامل شغل الأرض (COS)، الذي يساوي نسبة المساحة المبنية لأرضيات جميع الطوابق على المساحة العقارية الإجمالية، هذين المعاملين يمكن من

خلالهما تنظيم مساحات البناءات و كثافتها، حيث أن معامل استهلاك أوستيلاء الأرض (CES)، يعطي مساحة ثابتة للإطار المبني، أما بالنسبة لمعامل شغل الأرض COS فهو يحدد الارتفاع ليس بصفة ثابتة، وإنما يعطي العلواأقصى للبناءات، 5- الارتفاقاتالمحتملة: يحدد التقنين الارتفاعات المعنية في مخطط شغل الأراضي، و يقصد بها تحديد مجالات الحماية الخاصة بمختلف العوائق الطبيعية و التكنولوجية، مع الإشارة إلى أن الارتفاع في مجال العمران، أو الارتفاع في القانون العام ليس كالارتفاع في القانون الخاص، ذلك أن الأول يعني إمكانية بناء أو تهيئة أو استعمال قطعة أرضية دون إلحاق ضرر بالمنفعة العامة، و بمعنى آخر ارتفاعات التعمير هي التكاليف الموضوعية و المقيدة لحقوق المالك لتحقيق المنفعة العامة و حماية الأملاك الوطنية مثل: الارتفاعات الخاصة بالطرق الأولية، خطوط الكهرباء و الغاز، المناطق العسكرية و المناطق الصناعية، المقابر و المناطق الأثرية... الخ، و هي تتمحور أساسا في ثلاثة أنماط رئيسية هي: \* الارتفاعات الضرورية لضمان الأمن. \* الارتفاعات الضرورية لضمان الظروف الصحية و المعيشة الجيدة. \* الارتفاعات المتعلقة بحماية و وقاية و احترام بعض المناطق ذات الأهمية التاريخية و الثقافية.

02/ الوثائق و المستندات البيانية: تتمثل في مجموع الخرائط و التصاميم بالمعني الضيق للكلمة، التي تبين الشكل الذي تتبعه البلدية ( أو الجزء منها) الخاضعة لمخطط شغل الأراضي في نموها و اتساعها و العمليات العمرانية التي تجري بشأنها، غير أن الفقه و القضاء الفرنسي، يريان بأن التصاميم و الخرائط لا آثار لها في حد ذاتها، لأنها مجرد بيانات مرئية لا يمكن ترجيحها على نصوص اللائحة التنظيمية المكتوبة ، وقد تبين هذا الرأي مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بتاريخ 1977/06/27 في قضية التجهيز ضد " شيرو"، و بناء على هذا، فإن الوثيقتين ( اللائحة التنظيمية و المستندات البيانية) تكمل إحداها الأخرى و يشكلان ما يعرف بمخطط شغل الأراضي الـ POS

## ثالثا: دور مخطط شغل الأراضي في تحقيق تهيئة عمرانية منسجمة على المستوى المحلي

بعد المصادقة على مخطط شغل الأراضي، يصبح آلية تنظيمية للتسيير لحضري له طابع إلزامي بالنسبة للأفراد ولجميع السلطات العمومية، وذلك لأنه يهدف إلى توحيد قواعد خاصة لتعمير كامل لإقليم البلدية أو جزء منها. وتحقيق بالتالي إطار مبني على أسس ومعايير التعمير الحديث الجاذب للاستثمار.

انطلاقا من محتوى وموضوع مخطط شغل الأراضي، فإن لهذا الأخير دور كبير في تنظيم حركة البناء والتعمير وكذا رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير وتقسيم القطاعات إلى مناطق.

**أولا: ضبط حركة البناء والتعمير: ا يتم ذلك إلا من خلال:**

**01/ تنظيم رخص و شهادات التعمير:** باعتبار أن مخطط شغل الأراضي أداة تنفيذية لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، فإنه يهتم بالإطار المبني و غير المبني و في أدق التفاصيل، و بالتالي تظهر علاقته بأدوات التعمير العملياتي، أي عقود التعمير التي ينظمها المرسوم التنفيذي رقم 432/20 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 91 / 176، إذ يجب أن تكون كل الرخص و الشهادات في مجال العمران، متلائمة مع مقتضيات مخطط شغل الأراضي، و أن لا تكون مخالفة له. وعليه لا يمكن تسليم أي رخصة أو شهادة في هذا المجال، إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في هذا المخطط، ومحصلة ذلك، أن اعتبر مخطط شغل الأراضي كدفتر شروط للمقاولين والمهندسين المعماريين، ومرجعا نظام للسلطات العمومية المحلية وكل المخاطبين به على حد سواء.

02/ وضع معاملات خاصة لشغل واستعمال الأراضي: تتمثل هذه المعاملات في:

أ/ معامل شغل الأراضي: يتمثل الغرض من تطبيق هذا المعامل - كما ذكرنا - في الاستغلال العقلاني والمنسجم للبنىات طولاً وعرضاً وارتفاعاً، وبالتالي الحفاظ على القطاعات القابلة للتعمير والقطاعات المخصصة أيضاً للتعمير المستقبلي، بذلك يجب أن يكون معامل شغل الأراضي ضعيفاً.

ب/ معامل ما يؤخذ من الأرض: يمثل هذا المعامل، نسبة الاستحواذ على الأرض، وهو يساوي مساحة قطعة الأرض الكلية ناقص مساحة الأرض المخصصة للمبنى، والهدف من ذلك هو إلزام صاحب مشروع البناء على إنشاء مساحات خضراء.

ج/ معامل الكثافة القصوى: تختلف كثافة البناء من منطقة إلى أخرى بحسب ما إذ كانت منطقة ريفية أو حضرية، فمثلاً في المناطق الحضرية حدد المشرع طبقاً لنص المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، بنسبة تساوي واحد (01) من حاصل القسمة (المساحة الأرضية خارج البناء الصافية ÷ مساحة القطعة الأرضية أي = 1)

ثانياً: رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير وتقسيم القطاعات إلى مناطق:

تتجلى الوظيفة الأساسية للمخطط شغل الأراضي من هذه الجهة فيما يلي:

01/ رسم المبادئ الخاصة للتهيئة والتعمير:

تتم هذه العملية في إطار مبدأ التدرج من الكل إلى الجزء للوحدات العمرانية، وفي ظل العمل أيضاً على إعادة التوازن بين الأقاليم الكبرى، إلى غاية إعادة التوازن بين الأحياء المخططة الراقية والأحياء الفوضوية، المختلفة لنفس المدينة وهما تسمى بعملية الإدماج، مروراً بإعادة التوازن بين المدينة وضواحيها وبينهما وبين الريف.

## 02/ تقسيم القطاعات إلى مناطق:

بعد أن يقسم المخطط التوجيهي للمدينة التي يغطيها إلى أربعة قطاعات، يأتي مخطط شغل الأراضي ليتدخل في القطاعات تدريجياً، بحيث يقسم القطاع الذي يتدخل فيه إلى مناطق، تبعا لوظيفة كل منطقة، وهو ما يسمى بمبدأ التقسيم الوظيفي للأراضي، ومن ثم وجدت مناطق عمرانية ومناطق طبيعية.

أ/ **المناطق العمرانية: (ZU) أي zones urbaines** و هذه المناطق هي التي تكون فيها التجهيزات العمومية كافية لانطلاق البناء عليها مباشرة، تجسيدا لذلك تقسم هذه المناطق إلى مناطق فرعية حسب خصوصيتها مثل: مناطق معدة للبناء الذاتي-مناطق النشاطات الصناعية-مناطق النشاطات التجارية-مناطق التوسع السياحي-مناطق الخدمات (الأحياء الإدارية) - مناطق التخزين،... الخ.

بناء على ذلك لا يمكن إقامة هذه النشاطات في وسط المدينة لأنها لا تتلاءم مع مناطق ذات الوظيفة السكنية، لأنها قد تساهم في تلوث وعدم صحة وسلامة البيئة السكنية، غير أنه قد يسمح لبعض منها بإقامة توسعة لنشاطات تجارية أو للتخزين مع ضرورة الحصول على الترخيص المسبق لذلك، وهو ما يعرف بالتعمير الاستثنائي.

ب/ **المناطق الطبيعية: (ZN) أي zones Naturelles**، وهي المناطق التي تكون فيها التجهيزات العمومية قليلة أو منعدمة أصلا، لأنه يستوجب المحافظة عليها باعتبارها مناطق تتمتع بميزات و ثروات طبيعية ومناظر خلابة، تحتوي على ممتلكات عقارية بارزة، أو هي مناطق فلاحية ذات جودة عالية، أو هي مناطق معرضة للظواهر الطبيعية كالزلازل والفيضانات وانزلاق التربة، إذ تشكل خطرا في حالة تعميم هذه المناطق.

وبخصوص المناطق الفلاحية والغابية، فقد بين مخطط شغل الأراضي كيفية حمايتها من أشكال التعدي والاستيلاء غير الشرعي، وذلك بتحديد بدقة صارمة ارتفاعات **حظر البناء المطلق** فيها.



## المحاضرة السادسة: إجراءات إعداد، مصادقة ومراجعة مخطط الـ: POS

باعتبار مخطط شغل الأراضي مخطط برامج محددة على المدى المتوسط (10 سنوات)، فهي إذن وسائل تدخل وتنفيذ، لذا أوجب المشرع الجزائري، إعداده على مستوى كل بلدية أو جزء منها من أجل تحديد حقوق البناء عليها ووضع بدقة قواعد شغل أراضيها، ولأجل الوصول إلى الغرض التكاملي بين هذا المخطط ومخطط الـ: PDAU، اشترط المشرع طبقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، تتبع مجموعة من الإجراءات ضمن مراحل أربعة وهي لا تختلف كثيراً عن تلك المتبعة لإعداد مخطط الـ: PDAU وهي باختصار وفق الشكالاتي:

### أولاً: مرحلة الدراسات التمهيديّة لمخطط الـ POS .

تمر هذه المرحلة عبر إصدار العديد من القرارات والمداولات نذكرها وفق ترتيبها القانوني:  
**01/ مداولة الإعداد:** صحيح أن سياسة التعمير من اختصاص الدولة (الإدارة المركزية) غير أن وسائل تحقيق هذه السياسة يدخل في إطار مهام ومسؤوليات الإدارة المحلية، خاصة المجالس المحلية المنتخبة، لذلك فإن إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي هو من اختصاص المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

فطبقاً لنص المادة 34 من القانون رقم 29/90، وكذا لما اشترطته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، فإن المداولة المتوجة بقرار إعداد هذا المخطط يجب أن تتضمن: \* تذكيراً بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعدادها، وفقاً لما حدده المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير المتعلق به. \* بيان لكيفيات مشاركة الإدارات العمومية، والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد مخطط شغل الأراضي.

وبعدها يتم تبليغ المداولة إلى الوالي أو للوالي المنتدب المختصين إقليمياً ويتم نشرها لمدة شهر كامل بمقر المجالس الشعبية المعنية، إلى جانب ذلك، وعلى وجه الاستثناء يمكن

أن تتم عملية إعداد مخطط شغل الأراضي من قبل مؤسسة عمومية مشتركة، وهو ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، غير أن المقررات التي تتخذها هذه المؤسسة، لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجالس الشعبية المعنية.

### 02/قرار إداري يتعلق بترسيم حدود الرقعة الجغرافية التي سوف يشغلها مخطط الـ:

**POS:** تتما إجراءات قرار تحديد محيط تدخل مخطط شغل الأراضي بنفس الكيفية فيما يخص تحديد محيط تدخل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتم إصدار القرار الذي يرسم حدود محيط تدخل مخطط الـ: POS، استناداً إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم المخطط الذي يعد على مقياس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع تعيين حدود التراب الذي يشمل مخطط شغل الأراضي والمداولة المتعلقة به.

### 03/إصدار قرار إداري يتضمن الجهات التي يتطلب استشارتها: يتم إصدار هذا القرار

مروراً بنفس الإجراءات التي يخضع لها مخطط الـ: PDAU، حيث و بعد انتهاء مهلة 15 يوماً، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً يتضمن قائمة بمجموع الإدارات العمومية غير الممركزة و الهيئات و المصالح العمومية المحلية الواجب استشارتها، و كذا الجمعيات و المنظمات المهنية التي طلبت استشارتها بشأن مشروع مخطط الـ: POS، و بالاطلاع إلى نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل و المتمم و الذي ذكر المصالح و الهيئات و الإدارات المستشارة **وجوباً**، نجده كنص تنظيمي يعتبر استشارة الجمعيات المحلية للمستعملين و الغرف التجارية و الفلاحية و المنظمات المهنية **جوازي**، مما يشكل تعارضاً مع النص التشريعي المتمثل في نص المادة 15 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الذي يجعل من استشارة الأشخاص المذكورة أعلاه **وجوبية**، و هو ما نستشفه من عبارة "يجب استشارة"، و هي قاعدة أمر، مما يتطلب تدخل المشرع بالتعديل للنص التنظيمي (نص المادة 08 المذكورة أعلاه).

-إذن تتمثل الأشخاص المستشارة وجوباً طبقاً للمادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 في: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشخاص العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات (كإدارات ومصالح مكلفة بالتعمير على مستوى الولاية تابعة للدولة)، إلى جانب كل من: توزيع الطاقة، النقل وتوزيع الماء (كمصالح مكلفة على المستوى المحلي)

- إلى جانب ذلك، أضاف المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 178/91 قطاعات فاعلة في مجال التهيئة والتعمير، تتمثل في كل من: البيئة، التهيئة العمرانية، والسياحة.

-وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 189/18 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 178/91 أضاف المشرع كل من: التجارة والمصالح المالية.

-أما المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 06/94، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، فقد أضافت اللجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير وللمحيط المبني

04/ ينشر هذا القرار المتعلق بالاستشارة لمدة شهر (30 يوماً) في مقر المجلس الشعبي المعني أو المجالس الشعبية المعنية ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات التابعة للدولة، بحسب ما قضت به الفقرة الأخيرة من المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، ولهذه الجهات مدة 60 يوماً لإبداء آرائها بخصوص مشروع المخطط، مع اعتبار سكوتها بفوات الأجل، موافقة ضمنية للمشروع.

ثانياً: مرحلة الاستقصاء العمومي والبحث العلني.

وفقاً لأحكام الفصل الأول من المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المعدل و المتمم و كذا أحكام الفصل الأول من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل و المتمم، فإن

إجراء البحث العني حول مخطط شغل الأراضي، يتم بنفس الكيفية بخصوص المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، باستثناء المدة المحددة له، حيث تقدر ب:60 يوما بالسنة لمخطط ال:POS) انظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91)، و بالنسبة لمخطط ال:PDAU تقدر ب:45 يوما (انظر المادة10من المرسوم التنفيذي رقم 177/91).

إن: 01/ يتم الاستقصاء العمومي في مخطط ال:POS ، بعد انتهاء آجال المراحل الميينة أعلاه، أي بعد أن يكون المخطط قد اتضحت قواعده ومقتضياته لمدة 60 يوما، بموجب قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية.

02/ ثم يتم تبليغ القرار الى الوالي او الوالي المنتدب المختصين إقليميا، وكذا نشره طوال مدة الاستقصاء (60 يوما) بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني او المجالس الشعبية البلدية المعنية.

03/ وبانقضاء المدة المحددة قانونا-المشار إليها أعلاه-يقفل المفوض المحقق السجل ويوقعه، وخلال مدة 15 يوما التالية، يقوم بإعداد محضر قفل الاستقصاء العمومي، ليرسله بعد ذلك إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بالملف كاملا مع الاستنتاجات، هذه الأخيرة تكون موضوع دراسة وتداول داخل المجلس الشعبي البلدي، على ضوءها يمكن تعديل مشروع مخطط شغل الأراضي واتخاذ موقفا منها نيابة عن السكان.

04/ وفي الأخير يتم إرسال الملف إلى الوالي لإبداء رأيه وملاحظاته خلال 30 يوما من استلامه الملف.

### ثالثا: مرحلة المصادقة على مخطط شغل الأراضي.

بناء على نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91، المعدلة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 189/18، يصادق المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة على مخطط شغل الأراضي المعدل عند الاقتضاء لأخذ نتائج الاستقصاء و رأي الوالي أو الوالي المنتدب المختصين إقليميا بعين الاعتبار، و يتم تبليغ قرار المداولة وجوبا طبقا لنص المادة 16 المعدلة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 189/18 إلى كل من:-الوالي أو الولاية المنتدبين المختصين إقليميا.-المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية.- الغرفة التجارية و الغرفة الفلاحية.

وبعدها يوضع المخطط المصادق عليه تحت تصرف الجمهور عن طريق قرار إداري يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلى إثر ذلك يصبح مخطط شغل الأراضي ساري المفعول، طبقا للمادة 36 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم اتجاه الأشخاص المعنوية والأفراد على المستوى المحلي، واعتبار المخطط بالتالي نظاما ومرجعا قانونيا للتعمير له صبغة محلية.

### رابعا: مرحلة مراجعة وتعديل مخطط شغل الأراضي.

باعتبار مخطط شغل الأراضي، أداة تنظيمية للتعمير في المنطقة التي يشملها على الأمدين القصير (05 سنوات) والمتوسط (10 سنوات)، وهو بذلك كأى قاعدة قانونية يجب أن يعرف نوع من الثبات والاستمرارية، غير انه قد تحدثت تغيرات ومستحدثات بسبب الحركة المتسارعة لل عمران، تستوجب إجراء تعديل أو مراجعة أحكام المخطط

01/بالنسبة للتعديل: نجد أن المشرع الجزائري لم يتعرض لهذه المسألة إلا في حالة واحدة تتعلق بالتكيفات الطفيفة التي تفرضها طبيعة الأرض وأشكال قطع الأراضي و طابع البناء المجاورة، دون تحديده لكيفيات وإجراءات هذا التعديل، مع الإشارة إلى أن المشرع، قد نص على حالة تعديل مشروع المخطط عند الاقتضاء وليس المخطط.

02/ لهذا اكتفى المشرع بالنص على إمكانية مراجعة المخطط، وفقا لنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم، إذ لا يمكن مراجعة المخطط، إلا بتوافر أسباب ذكرتها المادة 37 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهي:

أ/ إذا لم ينجز المخطط في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث ( $\frac{1}{3}$ ) حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي.

ب/ إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو حالة من التقدم تدعو إلى تجديده.

ج/ إذا كان الإطار المبني الموجود قد تعرض للتدهور الناتج عن ظواهر طبيعية.

د/ إذا طلب ذلك وبعد مرور 05 سنوات من المصادقة عليه من أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف ( $\frac{1}{2}$ ) حقوق البناء التي يحددها مخطط ال:pos

ه/ إذا استدعت ذلك حاجة إنشاء مشروع ذو مصلحة وطنية.

هذا ونشير أن المداولة المتعلقة بمراجعة المخطط، يجب أن تبلغ للوالي أو للوالي المنتدب المختصين إقليميا مصحوبة بتقرير يثبت مبررات المراجعة التي تخضع للشروط نفسها المنصوص عليها في الفصلين الثاني والثالث من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 المعدل والمتمم.

**المحاضرة السابعة: القواعد العامة للتهيئة والتعمير كتعمير بديل لمخططات التعمير.**

أمام صعوبة تغطية كل مناطق الجزائر المعروفة بشساعتها و صعوبة تضاريسها بمخططات التهيئة و التعمير و ما تتطلبها من إمكانيات مادية و بشرية تثقل كاهل الدولة في توفيرها، و في سبيل مواجهة تحديات سكانية عمرانية ارتبطت بظاهرة النمو المتزايد للسكان و بظاهرة التمدن السريع، بات من الضروري إيجاد إطار قانوني ثانوي بديل لإدارة المجال، يسمح للسلطات العمومية توفير الوسائل القانونية التي تمكنها من التحكم في استغلال الأراضي و استبعاد كل الاستعمالات المنافية لسياسة التعمير، واستجابة

لذلك وضع المشرع الجزائري قواعد قانونية عامة في ثلاثة فصول تضمنها المرسوم التنفيذي رقم 175/91، كضوابط عمرانية بديلة على نشاط الباني مهما كان مركزه، تكفل صلاحية المباني و سلامتها و هذا في غياب المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير ومخطط شغل الأراضي كأدوات أصلية في التعمير، بناء على ذلك سنتولى في هذه المحاضرة دراسة هذا التعمير البديل وذلك من خلال:

### أولاً: مفهوم القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

لقد قيد قانون التهيئة و التعمير كل مالك أو حائز عقار يقع ضمن القطاعات المعمرة و القابلة للتعمير، بأن يستعمل و يهياً ملكه طبقاً لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة و التعمير الأصلية، و في غيابها يخضع للقواعد العامة للتهيئة و التعمير باعتبارها إطاراً فنياً و قانونياً عاماً، على اعتبار تضمنها للعديد من الاعتبارات الفنية و الاجتماعية و الاقتصادية و القانونية التي تتخذ على ضوءها شرعية طلب الترخيص في البناء من عدمه، و لمعرفة مدى صلاحية هذه القواعد كضوابط بديلة على نشاط المباني يقتضي منا الأمر التطرق إلى:

**01/ تعريف القواعد العامة للتهيئة والتعمير:** لم يعرف المشرع الجزائري صراحة القواعد العامة للتهيئة و التعمير كأدوات بديلة، مثلما عرف الأدوات الأصلية في المادة 11 من القانون 29/90 المعدل و المتمم، و التي اعتبرها مرجعية للضبط الإداري العمراني، غير أنه و بالرجوع إلى أحكام المواد 03 إلى 09 من قانون التهيئة و التعمير و كذا المرسوم التطبيقي لهرقم

175/91، يمكننا تعريفها على أنها: قواعد موضوعية تطبق عند غياب أدوات التعمير أو خلال فترة الفراغ الكبير

بين

مرحلة تحضير هذا المخطط و مرحلة المصادقة عليها و اعتمادها، و هي تتعلق أساساً بالرضا القابلة للتعمير و بموجبها يبني البناء كحد أدنى من القيود و الالتزامات الواجبة احترامها فيما يخص النشاط العمراني، تقسيماً كان أم بناءً .

إلى جانب ذلك، نجد أن الأستاذ "مهاجي منصور" قد عرفها بأنها: "مجموعة القواعد العامة و الوطنية التي تطبق عند غياب أدوات التهيئة و التعمير و المتضمنة للشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء بهدف تحقيق توسيع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو تاريخية، و كذلك حماية الأراضي الفلاحية و الغابات و المساحات الخضراء و غيرها من المناطق ذات المميزات البارزة، لاسيما فيما يخص البناء و الأعمال المتعلقة به و موقعه و الهندسة المعتمدة في تشييده و تهيئته هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها و تنظيمها".

**02/ خصائص القواعد العامة للتهيئة والتعمير:** بما أن أمر القواعد العامة للتهيئة والتعمير، يتعلق بشروط إشغال واستعمال الأرض، فإن الأحكام التي تحتويها هذه القواعد ملزمة، ولا مجال للتمييز إزاء عموميتها، لذا فإنه من المفترض أن تكون عمليات البناء خاضعة لهذه القواعد، بذلك فإن للقواعد العامة للتهيئة والتعمير خصائص نوجزها في الآتي:

أ/تفرض الالتزام بالإعمال التي تملئها الأصول الفنية للبناء والتشييد ومن تعميق الأساس وماتنته وتدعيمه حتى على أرض صلبة.

ب/تفرض الالتزام بصلاحية مواد البناء ومطابقتها للمواصفات القياسية.

ج/تفرض ضرورة الالتزام بالأحكام المتعلقة بمظهر البناءات وأحكام الجوار وقيود الارتفاع وحقوق الارتفاق.

د/تفرض ضرورة التأكد من أن مواقع البناءات أو أحجامها لا تمس بالسلامة والأمن العمومي.

هـ/إلى ذلك، تتميز أيضا بأنها قواعد نافذة قابلة للمعارضة مثلها مثل أدوات التعمير الأصلية، كما أن معظم أحكامها تسمح للإدارة بفرض رخصة البناء، على اعتبار



انكماش ومحدودية هذا الحق في غياب أدوات التعمير، وأن منح رخصة البناء قد يرتبط بفرض السلطة المختصة بتسليمها لشروط إضافية غير مذكورة في المرسوم التنفيذي رقم 175/91.

و/أخيرا فإن القواعد العامة للتهيئة والتعمير، قواعد وطنية تطبق على مناطق القطر الجزائري غير المشمولة بأدوات التعمير، وهي الخاصة السلبية لهذه القواعد، على اعتبار عدم مراعاة المشرع فيها لخصوصية كل من منطقة من مناطق القطر الشاسع للجزائر، إذ يجب أن يستند التعمير بمفهومه الواسع بمعايير وحقوق أفراد المجتمع المحلي بالنسبة لكل ولاية والعمل على إدماج مشاريع السكن في إطار البيئة المحلية

**ثانيا: محتوى القواعد العامة للتهيئة والتعمير (أصناف القواعد العامة للتعمير).**

إن الإنسان لا يسكن نظاما وإنما يتصل به عن طريق النظام الاجتماعي والنظام التقني... وغيرها من الأنظمة، على هذا الأساس حدد المشرع الجزائري وبشكل دقيق في المرسوم التنفيذي رقم 175/91، وبصفة عامة في القانون 29/90 المعدل والمتمم، تحديدا من المادة 04 إلى المادة 09 منه، القواعد العامة للتهيئة والتعمير، وهي تتمثل أساسا في:

**01/القواعد العامة المتعلقة بموقع البناء و الطرق المؤدية إليه:** للموقع أهمية كبيرة في إنشاء البنايات و المعالجات التي يمكن اتخاذها لتوفير البيئة المريحة لسكن الإنسان، كما تتمثل أهميته أيضا في إمكانية تحديد التوسع العمراني ( أفقيا أو عموديا ) وكيفية توزيع استعمالات الأراضي و معرفة نوعية التربة و مدى صلاحيتها للتعمير، و لأهمية الموقع ، أوجب المشرع الجزائري ألا يكون موقع البناء من شأنه مثلا جعل البناية تشكل خطرا على السلامة و الأمن العمومي، و إلا أمكن رفض رخصة البناء أو رخصة التجزئة من أجل البناء أو منحها وفقا لشروط خاصة، و ذلك حماية للمباني و تقاديا لأي أضرار قد تمسها لاحقا بسبب موقعها، خاصة إذا كان هذا الموقع معرضا للأخطار الطبيعية

كالزلازل و الفيضانات و انزلاق التربة، و من ثم لا تكون القطع الأرضية قابلة للبناء، إلا إذا كانت غير معرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

و بخصوص الطرق المؤدية إلى الموقع، نص المشرع على إمكانية رفض الإدارة للترخيص بالبناء على الأراضي غير الموصولة بالطرق أو بالشبكات الأساسية أو تلك التي يشكل المرور و النفاذ خطر على أمن مستعملي الطريق، كما ربطت المادتين 8 و 9 من ذات المرسوم التنفيذي منح رخصة البناء بضرورة انجاز أعمال تهيئة خاصة تحترم قواعد الأمن عند الدخول و الوقوف بجانب البناية و إدراج شبه الطرق و التموين و التطهير، بالإضافة إلى القواعد المتعلقة بالموقع، و نجد أيضا أن المشرع قد نص على تحديد كثافة البنايات في أراضي المناطق الحضرية للبلديات، إذ حدد كثافة البناء القصوى بنسبة تساوي واحد (01) من حاصل القسمة بين المساحة الصافية للأرض خارج البناء و المساحة الكلية لقطعة الأرض و ذلك لتلافي الآثار السلبية لتكديس و اكتظاظ البنايات، منها زيادة الرطوبة و جعل البنايات سندا لبعضها البعض و أثر ذلك على الموقع ككل.

## **02/ القواعد المتعلقة بالأمن و الصحة العموميين : خارج نطاق أدوات التهيئة التعمير،**

نص المشرع على أهم القيود التي ترد على الحق في البناء، و هو عدم المساس بالسلامة و الأمن العمومي، لذا يستوجب على صاحب البناء أن يحترم شروط صحة و أمن و سلامة المواطنين، بحيث إذا كانت البنايات المزمع انجازها بالنظر إلى موقعها أو حجمها أو استعمالها، تشكل مساسا بالقواعد الصحية و الأمنية العمومية، يمكن رفض تسليم رخصة البناء أو منحها بشروط طبقا لما نصت عليه المواد 2، 3 و 4 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91، كما لا يمكن منح رخصة البناء لبناية مخصصة للسكن، نظرا لمتطلبات حفظ الصحة و الأمن و طمأنينة السكان إذا كان بعدها يقل عن (50م) من كلا جانبي الطريق السريع أو (30م) من كلا جانبي الطرق المسجلة في قائمة تحدد بمرسوم يصدر بناء على تقرير من الوزير المكلف بالأشغال العمومية بالنسبة للطرق الوطنية، و بناء على تقرير مشترك بين

الوزير السابق ذكره والوزير المكلف بالجماعات المحلية بالنسبة للطرق الأخرى، أما إذا لم تكن هذه البنايات مخصصة للسكن، فتقاس هذه المسافة أفقيا وتعاد كل منها إلى (40م) و(25م) (أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91).

**03/ القواعد المتعلقة بمظهر البناء:** تحقيقا لنوعية البنايات و إدماجها في المحيط و احترام المناظر الطبيعية و الحضارية و حماية التراث و المحيط المبني ، نص المشرع على جملة من القواعد العامة المتعلقة بجمال و رواء العمارة في الجزائر، إذ تولت المواد من 27 إلى 31 تحديدها، و هي تقضي في مجملها بضرورة التأكد أن البنايات و المنشآت المزعم إنشائها لا تمس بحكم موقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي لأهمية الأماكن المجاورة، لذا لا بد أنتسم البنايات بالبساطة في الحجم و وحدة في الشكل و مواد البناء و تماسكا عاما للمدينة و انسجاما في مظهرها، و فيما يتعلق بعلو البنايات، فإنكل أشغال البناء التي تقع في المناطق العامرة، يجب أن تحترم الحد الأدنى من القواعد الخاصة التي تحددها القوانين و التنظيمات، إذ لا بد أن لا يفوق معدل علو البنايات المجاورة، أما البنايات التي تقع خارج الأجزاء المعمرة فيجب أن يكون علوها منسجما مع المحيط وبالتالي يجب عدم تشييد بناية من عشرة (10) طوابق أو أكثر في قرية صغيرة، لا يتجاوز ارتفاع الأبنية فيها الطابقين (كأصل).

**04/ القواعد المتعلقة بالبنايات ذات الاستعمال السكني:** يقصد بالبنايات ذات الاستعمال السكني بمفهوم الفصل الثاني من المرسوم التنفيذي رقم 175/91، كل المحلات التي تستعمل للسكن ليلا و نهارا باستثناء تلك المساكن المعدة للحياة الجماعية كالقنادق و الداخليات و المستشفيات الملاجئ و المدارس و المحلات المخصصة للحياة المهنية، عندما لا يتم الإسكان فيها و لو جزئيا على الأقل في نفس مجموعة الغرف المخصصة للحياة العائلية، بهذا تحدث المشرع على هذا النوع من البنايات بإسهاب، تحديدا من المادة 32 إلى المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91، و هي ترتبط حتما بتحقيق هدف حماية الصحة العامة و السكنية العامة و الأمن العام عن طريق منع أي انهيارات أو

أضرار قد تتعرض لها البنايات، و من أمثلة هذه القواعد التي تهدف إلى حماية المبنى من الداخل

\* **اشتراط وجود فتحات للتهوية** وجعل سعة معينة للغرف، وذلك لأجل التهوية والإضاءة وبالنتيجة منع تشكل الرطوبة وانتشار الفطريات.

\* **جعل الأرضيات سهلة الصيانة** ومن مواد عازلة للماء خاصة في الأدوار العلوية.

\* **تبيان كيفية التعامل مع الوقود السائل** المستعمل للمدافئ والمسخنات وكيفية تخزينه داخل البناية.

كل هذه القواعد الحمائية يمكن تصنيفها إلى ثلاثة أصناف بحسب مشتملات هذه البنايات السكنية والتي تولت الفقرة الثانية من المادة 32 من الرسوم التنفيذية السالف الذكر تحديدها وهي:

\* **الغرف الرئيسية** (هي قاعات مخصصة للنشاط المنزلي مثل قاعات المقام والمطابخ): بالنسبة لتحويلها الداخلي، نصت عليه المواد من 34 إلى 36 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91

\* **الغرف الثانوية** (مثل قاعات المياه والمغاسل والمراحيض ومساحات المرور): بالنسبة لتحويلها الداخلي، نصت عليه المادتان 37 و38 من المرسوم التنفيذي رقم 175/91

\* **ملحقات البناية** (مثالدهاليز ومغاسل الثياب والمجافيف....): بالنسبة لتحويلها الداخلي، نصت عليه المواد من 39 إلى 45 من ذات المرسوم التنفيذي.

جامعة محمد خيضر - بسكرة -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق " القانون الخاص "

محاضرات في مقياس قانون

التهيئة والتعمير

المحور الثالث من المحاضرة 08-14

للسنة اولى ماستر مهني، تخصص قانون عقاري

إعداد الدكتور: مكي حمشة

السنة الجامعية: 2023-2024م

## المحور الثالث: آليات التعمير العملياتي لتنظيم المجال العمراني

يعد التعمير العملياتي، الترجمة الفعلية والامتداد الطبيعي للتعمير التنظيمي، إذ يجسد مقتضيات مخططات التعمير المحلية (POS-PDAU) إن وجدت، وفي غيابها فان لمقتضيات القواعد العامة للتهيئة والتعمير دور مهم في تنظيم المجال، وعموما يظهر التجسيد الفعلي لأحكام المخططين (ال: PDAU وال: POS) من خلال التدخل العمومي وعبر استصدار جملة من الرخص والشهادات للقيام بمجموع العمليات العمرانية وهو ما سنحاول دراسته ضمن المحاضرات الآتية:

### المحاضرة الثامنة: النظام القانوني لرخصة التجزئة العقارية.

تعتبر التجزئة العقارية من بين أهم مجالات الاستثمار العقاري التي نص عليها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 29/90 ومرسومه التطبيقي رقم 176/91 الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 342/20 المؤرخ في 2020/11/22 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ولأهمية هذه الرخصة العمرانية في تنظيم المجال باعتبارها مخطط مصغر بالنسبة للأوعية العقارية غير المبنية وتشجيع الاستثمار في البنايات الأفقية، تأسيسا على ذلك من المفيد جدا التطرق إلى:

### أولا: مفهوم رخصة التجزئة العقارية.

يتزايد دور التجزئة العقارية في الحد من أزمة السكن والقضاء على التعمير العشوائي فانتسعت دائرة اهتمام الباحثين والمختصين بهذا الموضوع، ومن ثم وجب التعرض إلى:

**01/ تعريف التجزئة العقارية:** لقد تعددت التعريفات الفقهية بخصوص التجزئة العقارية واختلقت بشأنها التعريفات تبعا لاختلاف وجهة نظر كل باحث والزاوية التي ينظر منها إلى الموضوع، لكن هذا الاختلاف لا يعني الجوهر، إذ نجد غالبية التعريفات تتفق على

خصوصية التجزئة العقارية القائمة على عنصر التفاعل مع المعطيات الاقتصادية والاجتماعية، وفي هذا الصدد نكتفي بذكر بعض التعريفات ولعل أهمها:

-تعريف الفقيه (R. savy) الذي مفاده: " إن عملية التجزئة العقارية عادة تعني تقسيم ملكية عقارية إلى قطع صغيرة، يتم بيعها إلى أشخاص يرغبون بتشييد بنايات فوق هذه القطع" وهو ذات التعريف الذي قصده كل من (François Priet و jacqnot henry) عندما ذكرا بأن التجزئة العقارية هي: «تلك العملية التي تهدف إلى تقسيم الملكية العقارية إلى عدة قطع لإقامة أبنية فوقها".

و على اعتبار أن للتجزئة العقارية أنواع وأغراض، فإننا نرى بأن تعريف الفقيه ( Alberto Zuchelli) هو الأكثر شمولاً، و هو ما يتضح من منطوقه: " كل تقسيم لملكية عقارية كبيرة على حصص متفاوتة المساحة بهدف إنجاز مباني موجهة إلى نشاط سكني، تجاري، صناعي، حرفي، سياحي... إلخ".

**02/ تعريف رخصة التجزئة:** لقد تضمنت المادة 57 من القانون رقم 29/90 المعدل والمتمم على أن رخصة التجزئة تشترط عملية تقسيم لاثنتين أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، واستنادا إلى هذا النص، ورد في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم توضيح يتعلق باشتراط أن تكون القطعتين أو مجموع القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية.

يتضح من النصين السابق ذكرهما، أن المشرع الجزائري لم يعرف رخصة التجزئة لا في قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم ولا في مرسومه التنفيذي رقم 19/15، كما يفهم أيضا أن المشرع قد تبنى مفهوما طبقا لعملية التجزئة العقارية كعملية مادية، وذلك عندما أشار إلى عنصرين فقط من ضمن ثلاثة عناصر للتجزئة العقارية وهما: \* **تقسيم العقار** دون تحديد الحد الأقصى للتقسيم. \* **الغرض من التقسيم** وهو تشييد بناية للسكن، تضاف إليه أغراض أخرى كالتجارة، السياحة، الصناعة، الحرفة،

والغرض الإداري. \* هذا ويتمثل العنصر الثالث الذي لم يشير إليه المشرع في طريقة التقسيم المتمثلة في القيام ببيع أو إيجار أو قسمة القطع الأرضية الناتجة عن عملية تجزئة الملكية العقارية.

لكنه وبالرجوع إلى المادة 02 فقرة 08 من القانون رقم 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، التي نصت على أن التجزئة العقارية هي: "القسمة من أجل البيع أو الإيجار أو تقسيم ملكية عقارية إلى قطعتين أو عدة قطع مخصصة للبناء من أجل استعمال مطابق لأحكام مخطط التعمير"، فإن المشرع بهذا قد تبنى للتجزئة العقارية مفهوماً أكثر اتساعاً ودقة من سابقه، بما أنه أشار إلى الأغراض الاستثمارية الأخرى إلى جانب السكن لعملية التجزئة العقارية.

هذا وتجب الإشارة إلى أن هذا التعريف، قد سبق إليه نص المادة 24 من القانون رقم 02/82 الملغى بموجب القانون رقم 29/90، وانطلاقاً من عدم تعريف المشرع لرخصة التجزئة، وعدم وجود تعريف فقهي جامع مانع لها، يمكن أن نعرفها كما يلي:

رخصة التجزئة العقارية وثيقة إدارية تصدر من جهة مختصة تتضمن الإذن أو السماح للمالك سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً بتقسيم وعائه العقاري غير المبني، وهي عملية مركبة تبتدئ بأعمال التقسيم للملكية العقارية وفق تصميم محدد ودقيق مصادق عليه من قبل السلطات المختصة وتنتهي بخلق قطع أو بقع أرضية متفاوتة المساحة ومجهزة بالتجهيزات الضرورية، ومهيأة من أجل إقامة بنايات سكنية أو صناعية أو تجارية أو سياحية أو إدارية.

**03/ خصائص رخصة التجزئة:** تصدر رخصة التجزئة من السلطة الإدارية المختصة لممارسة الرقابة على أشغال التجزئة محدثة أثراً قانونياً، ويتمثل في تجزئة الملكية العقارية إلى عدة قطع وبمساحات متفاوتة، بهذا فإن رخصة التجزئة ينطبق عليها وصف القرار الإداري الفردي يصدر من ذي مختص، إضافة إلى أنها:



- مرتبطة بملكية العقار (المادة 08 من المرسوم التنفيذي 19/15 المعدل والمتمم).
- رخصة التجزئة من النظام العام، لأنها الأداة الأكثر تفصيلا وتجسدا لتوجيهات وخيارات أدوات التعمير (ال PDAU، وال POS)، بذلك فهي ملزمة للجميع ولا يمكن للإدارة تجاهلها أو مخالفتها.
- رخصة لتجزئة أداة ناجعة للتنظيم العمراني وحماية البيئة وذلك من خلال تقسيم الأراضي وفقا لمقتضيات التخطيط العمراني المبني على أساس معطيات تتعلق بالكثافة السكانية وشبكات الصرف الصحي ومختلف الارتفاعات كارتفاق عدم حجب المناظر الطبيعية والمساحات الخضراء على قاطني التجزئة العقارية

#### ثانيا: إجراءات تسليم رخصة التجزئة.

تعتبر رخصة التجزئة قرارا إداريا، إذ منح المشرع طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20 المعدلة والمتممة للمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 سلطة إصداره لرئيس المجلس الشعبي البلدي ( انظر الفقرة الأخيرة من المادة 02) يكون تسليم رخصة التجزئة لبقية المشاريع من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي " ، إلا في بعض الحالات التي جعل فيها المشرع تسليم هذه الرخصة من اختصاص الوالي، خاصة إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات الأهمية المحلية، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها، وكذا المشاريع الواقعة في مناطق غير المغطاة بمخطط شغل الأراضي مصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، وكذلك بالنسبة للمشاريع الاستثمارية ذات الأهمية الوطنية، وفي الولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها، طبقا للمادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20 يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي المنتدب وذلك بالنسبة للمشاريع الآتية:

أ/المشاريع ذات الأهمية المحلية ، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها

ب/ المشاريع الواقعة في مناط غير مغطاة بمخطط شغل الأراضي مصدق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي.

- يتم تسليم رخصة التجزئة بناء على طلب من المالك أو وكيله، سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، على أن يدعم طلبه إما بنسخة من عقد الملكية أو بالتوكيل المنصوص عليه في القانون المدني أو نسخة من القانون الأساسي إذا كان المعني شخصا معنويا (المادة 08 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم)، كما يجب أن يرفق هذا الطلب بمجموعة من الوثائق أشارت إليها المادة 09 من ذات المرسوم التنفيذي، نذكر منها بالخصوص: تصميم الموقع، التصاميم الترشيدية، برنامج الأشغال ودفتر الشروط.

- بعد استلام السلطة المختصة لملف طلب الرخصة والوثائق المرفقة به، تشرع في دراسته من حيث مطابقة ملف الرخصة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو لاختيارات وتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة التعمير وفي غيابها للقواعد العامة للتهيئة والتعمير المعمول بها، لأنها تعد كبديل لأدوات التعمير عند غيابها.

- كما تتناول هذه الدراسة الانعكاسات المحتملة لهذه التجزئة على النظافة و الملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحها، وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية ، بالإضافة إلى انعكاساتها على حركة المرور، التجهيزات العمومية و مصالح المنفعة العامة و المالية للبلدية (المادة 11 من ذات المرسوم التنفيذي السابق الذكر).

- وفي إطار الدراسة والتحقيق تقوم السلطة المختصة بجمع الآراء وموافقات الأشخاص والمصالح العمومية، وعلى هذه الجهات إبداء آرائها خلال اجل 15 يوما من استلام طلب إبداء الرأي، وإلا اعتبر عدم الرد خلال هذه المدة رأيا بالموافقة تطبيقا لنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

- ولغرض التسريع في معالجة ودراسة عقود التعمير كرخصة التجزئة ورخصة البناء ومختلف الرخص والشهادات الأخرى، استحدث المشرع الجزائري بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم تقنية جديدة في الدراسة تدعى "الشباك الموحد" الذي هو مصلحة تنشأ على مستوى البلدية، كما يمكن أن تنشأ على مستوى الدائرة في حالة الجمع بين عدة بلديات نائية، والغرض من ذلك هو تسهيل عملية استقبال ودراسة ملفات التعمير وكذا التسريع فيها (المادة 58 و 59 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

حيث يكون من اختصاص الشباك الوحيد للبلدية، دراسة ملف رخصة التجزئة، عندما يكون تسليمها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويكون من اختصاص الشباك الوحيد للولاية، عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي، وعندما يكون التسليم من اختصاص الوالي المنتدب، تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية (انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20)

**ثالثا: مآل طلب رخصة لتجزئة (أنواع القرارات الإدارية بشأن طلب الرخصة).**

بعد دراسة ملف طلب رخصة التجزئة، يمكن للسلطة المختصة أن تصدر قرارا بالقبول أو الرفض أو التأجيل، كما يمكن أن تسكت وتمتنع عن الرد.

01/ ففي الحالة الأولى «القبول» : طبقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة والمتممة، تسلم رخصة التجزئة في شكل قرار إداري صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختص إقليميا أو الوالي المنتدب حسب الحالة، ويحدد هذا القرار المتضمن رخصة التجزئة، التوجيهات التي يتكفل بها صاحب الطلب ويضبط الإجراءات وارتفاقات المصلحة العامة التي تطبق على الأراضي المجزأة، كما يحدد آجال انجاز أشغال التهيئة المقررة، وبعدها:

يجب أن يبلغ قرار رخصة التجزئة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى المعني ( صاحب الطلب) خلال شهرين من تاريخ إيداعه ، عندما يكون تسليم الرخصة

من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و خلال ثلاثة أشهر من إيداع الطلب في الحالات الأخرى (المادة 16 من ذات المرسوم التنفيذي )، كما يبلغ القرار إلى مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية والمقاطعة الإدارية، مرفقا بنسخة من الملف الذي يتضمن تأشيرة الشباك الوحيد المختص على دفتر الشروط والمخططات التي تحدد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق وإقامة الأشكال العمرانية ( البنائيات ) المبرمجة وطبيعتها من طرف:

أ/ مصالح التعمير على مستوى البلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب/ المديرية المنتدبة المكلفة بالتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي المنتدب.

ج/ المديرية المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي.

ولأهمية رخصة التجزئة العقارية المجسدة للبناء الأفقي الذي يعد كمييار أساسي تقاس به مدى تقدم الأمم، فإن المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة ، اوجب أن توضع نسخة من الملف مؤشرا عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة، كما اوجب أيضا أن تحفظ نسخة رابعة من الملف بأرشيف الولاية أو بأرشيف المقاطعة الإدارية، وأيضا نسخة أخيرة مؤشرا عليها لدى السلطة المختصة التي سلمت رخصة التجزئة، واخيرا يجب على صاحب الرخصة القيام بشهر القرار الذي يتضمنها مرفقا بدفتر الشروط خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه بها بمصلحة المحافظة العقارية، وذلك تحت نفقته وفقا لأحكام الشهر العقاري المعمول بها(المادة 22 من المرسوم التنفيذي 19/15)، مع الإشارة الى انه و طبقا لنص المادة30 من نفس المرسوم التنفيذي رقم19/15، فان رخصة التجزئة، تعد لاغيه ما لم

يتم الشروع في أشغال التهيئة في اجل ثلاثة (03) سنوات من تبليغها ، أو في حالة عدم الانتهاء من هذه الأشغال خلال الأجل المقرر في الرخصة ، وفي هذه الحالات يجب و بشكل إجباري طلب رخصة تجزئة عقارية من جديد.

## 02/ أما في حالة الرفض أو التأجيل أو السكوت عن الرد: ففي هذه الحالات اكيد

ان صاحب الطلب لن يرضه الرد بعد تبليغه، ذلك ما دفع بالمشرع بان يمنحه إمكانية الطعن أمام الولاية أو المقاطعة الإدارية اللتان تكونان ملزمتان بالرد المبرر خلال 15 يوما من إيداع الطعن، وإلى جانب الطعن الإداري، منح المشرع لطالب الرخصة إمكانية رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي 19/15 المعدلة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20.

**ملاحظة هامة:** في إطار ممارسة الرقابة على أشغال التهيئة والتعمير، ألزم المشرع الجزائري، المستفيد من رخصة التجزئة (صاحب الرخصة) استصدار رخصة قابلية الاستغلال التي تهدف إلى إثبات مطابقة الأشغال لرخصة التجزئة وإتمامها، وهذا طبقا لنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 19/15.

تعد هذه الشهادة شرط لازم لبيع حصص الأرض المجزئة أو إيجارها، كما يطب تقديمها أثناء كل عملية عقارية واقعة على القطع الأرضية التي تشتمل على مباني موجودة في الأرض المجزأة المقرر إحداثها ، ويتضمن العقد المكرس لهذه العملية مراجع هذه الشهادة، هذا ويتم الحصول على شهادة قابلية الاستغلال بعد تقديم طلب في نسختين لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكان وجود القطعة المجزئة المعنية، ويكون مرفقا بجملة من الوثائق تولت المادة 24 من نفس المرسوم تحديدها و المتمثلة أساسا في تصاميم الجرد و محضر استلام الأشغال ، كل ذلك مقابل وصل استلام تبين فيه وبالتفصيل هذه الوثائق.

تتم دراسة طلب هذه الشهادة (رخصة قابلية الاستغلال) من قبل مصالح التعمير التابعة للبلدية، وذلك بعد المعاينة الميدانية والتحقق من مدى مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام المعمول بها والوثائق المقدمة، وبعدها تسلم هذه الشهادات بتحفظات أو بدون تحفظات خلال اجل لا يتعدى 30 يوما ابتداء من تاريخ المعاينة الميدانية، ويتوقف هذا الأجل عندما يحتاج الملف إلى الاستكمال ببعض الوثائق والمعلومات، ويسري من جديد بعد استكمالها، كما يمكن أن تسلم هذه الشهادة على مراحل تطبيقا لنص المادة 27 من المرسوم التنفيذي 19/15.

في الأخير، وفي إطار رقابة مشروعية القرارات الإدارية، منح المشرع لطالب هذه الشهادة، إمكانية الطعن في القرارات المتخذة بشأنها بنفس الإجراءات و المواعيد التي سبق بيانها بخصوص رخصة التجزئة (انظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

### المحاضرة التاسعة: النظام القانوني لرخصة البناء.

لقد تبنى المشرع الجزائري أحكام كثيرة خاصة برخصة البناء يتضمنها بشكل عام القانون 29/90 وبشكل تفصيلي المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، نظرا للدور البالغ الأهمية الذي تلعبه في تجسيد الرقابة السابقة على أعمال البناء، على نحو يضمن التحكم في حركة البناء وتشبيد المدن وكذا حماية البيئة في صورة الاهتمام ببعض المناطق ذات القيمة الايكولوجية وكذا الممتلكات الثقافية العقارية، وعلى أساس هذه الأهمية وجب معرفة ما سيأتي:

### أولا: مفهوم رخصة البناء:

تعد رخصة البناء أداة فعالة لضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، وهي بذلك لا تقل أهمية من حيث الرقابة عن رخصة التجزئة العقارية، لكن ما مفهوم هذه الرخصة؟

**01/ تعريف رخصة البناء:** على غرار رخصة التجزئة، لم يعرف المشرع الجزائري رخصة البناء فاسحا بذلك المجال للفقهاء الذي عرفها بأنها: "القرار الصادر عن سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاها للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران"، وعرفها أيضا بأنها: "وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية الأرض بغية انجاز بناء جديد أو تغيير بناء موجود، شريطة تقديم ملف كامل مدعم لكل النسخ التي تثبت الصفة".

**02/ خصائص رخصة البناء:** من التعريفات السابق ذكرها نستنبط الخصائص الآتية:

\* رخصة البناء قرار إداري صادر عن سلطة مختصة

\* رخصة البناء قرار إداري قبلي، أي سابق للبناء لا لاحق له حتى لا يفسح المجال للأفراد بإقامة بنايات دون تراخيص.

\* رخصة البناء قرار إداري يتضمن إقامة بناء جديد أو تحويل بناية تتضمن أشغال تغيير (صيانة، توسيع، تهيئة، تدعيم)، وهذا طبقا لنص المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15.

**03/ تحديد نطاق تطبيق رخصة البناء:** يتحدد مجال تطبيق رخصة البناء من خلال

معرفة أشغال البناء المستوجبة لاستصدارها والمعفاة منها.

**أ/ أشغال البناء المستوجبة لرخصة البناء:** بالاطلاع على نص المادة 52 من القانون رقم 29/90 فإننا نجد، أن الأشغال التي تستوجب استصدار رخصة البناء هي:

**1/ إنشاء المباني:** وهو البدء في إقامتها لأول مرة، وحتى نكون أمام مبنى، فيجب أن يكون من مواد متماسكة وأن تدخل يد الإنسان في إقامته وأن يكون مستقرا ثابتا بالأرض.

2/ تمديد البناءات الموجودة: فأعمال التمديد قد تشمل التمديد الأفقي (أي التوسيع) وكذا التمديد العمودي (أي التعلية في المباني)، فكل هذه الأعمال تستوجب الحصول على رخصة البناء.

2/ تغيير البناء: يقصد به البناء الذي يمس الحيطان أو الجدران الضخمة للمبنى ومشمات الأرضية ومقاس البناية والواجهة أو استعمال المبنى أو الهيكل الحامل للبناية.

3/ إقامة جدران للتدعيم والتسييج: يقصد به تدعيم البناء وتقويته وإزالة ما به من خلل أو عيوب وذلك للزيادة في عمر البناية، أما التسييج فيعني به إقامة جدران يحيط بالفناء الخارجي.

كل هذه الأشغال، ألزم المشرع قبل البدء فيها، الحصول على رخصة البناء و ذلك لإضفاء الرقابة الإدارية و التقنية من السلطات المختصة، كما شدد المشرع من هذه الرقابة عندما قام بتعديل المادة 87 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 342/20، حيث أشار إلى وجوبية القيام بأشغال ترميم الجدار أو المبنى أو البناية الآيلة للانهييار أو هدمها في اجل محدد، وفي حالة منازعة صاحب رخصة القيام بهذه الأشغال في درجة الخطورة، يتم تعيين خبير يكلف بالقيام حضوريا في اليوم الذي يحدده القرار بمعاينة حالة الأماكن وإعداد تقرير بذلك ، كما يجب أن يتضمن القرار موافقة الوالي أو الوالي المنتدب.

أخيرا وفي إطار تعزيز الرقابة في المجال العمراني، تتشا لدى الوزير المكلف بالتعمير ولدى كل من الوالي المنتدب والوالي المختص إقليميا، وكذا لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، لجنة لمراقبة عقود التعمير، تدعى في صلب النص " اللجنة " وهو ما أشارت إليه المادتين 90 و92 المعدلتين بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20.



ب/ أشغال البناء المعفاة من رخصة البناء "الاستثناء": لقد استعبدت و بصورة استثنائية المادة 2 من القانون 29/90،البنائات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني من رخصة البناء وأوجب على صاحب المشروع أن تكون أشغال البناء متوافقة مع الأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال التعمير ، فكل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني بالإضافة إلى بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى و التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات لا تعنى برخصة البناء أو غيرها من الرخص و الشهادات الأخرى.

صفوت القول أن المشرع الجزائري، قد وسع من نطاق تطبيق رخصة البناء وجعلها إلزامية، إلا ما استثناءه بنص المادة 53 من القانون 29/90 وهو بذلك على عكس القانون رقم 02/82 الملغى الذي بموجب المادة 80 منه وسع من دائرة الاستثناءات حيث لا تكون رخصة البناء مطلوبة في المناطق الآتية:

1/ المراكز الحضرية والمجموعات السكنية التي يقل عدد سكانها عن 250 نسمة والتي ليست مراكز للبلديات.

2/ الأشغال الباطنية للصيانة والإصلاح الخاصة بمختلف شبكات ومنشآت نقل المحروقات السائلة والغازية، الكهرباء والمواصلات التزويد بمياه الشرب، صرف المياه.

3/ المناطق الريفية غير المصنفة ذات القيمة الفلاحية العالية والتي لم تكن محل تحديد ولا تصنيف في المناطق ذات الطابع المميز.

ثانيا: دراسة إجراءات تسليم رخصة البناء .

للحصول على رخصة البناء، يجب تقديم طلب لذلك من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له بذلك قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، على أن يثبت هذه الصفة إما بنسخة من عقد الملكية أو شهادة الحياة

أو توكيلاً أو نسخة من العقد الإداري أو نسخة من القانون الأساسي، على أن يدعم طلبه بمجموعة من الوثائق الإدارية والتقنية وتلك المتعلقة بالهندسة المعمارية والتي حددها المشرع بموجب المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، تأسيساً على ذلك يتطلب منا الأمر البحث في:

**01/ تحديد الجهة المختصة بتسليم الرخصة:** يتم تقديم طلب رخصة البناء في ثلاث (03) نسخ بالنسبة للسكنات الفردية وفي ثمانية (08) نسخ بالنسبة لبقية المشاريع إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، مقابل وصل استلام يسلم للطالب في نفس اليوم، وتدون فيه وبشكل مفصل جميع الوثائق المودعة (المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم)، هذا ويكون تسليم رخصة البناء طبقاً للمادة 49 من المرسوم التنفيذي المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20 كما يلي:

**أ/ يكون من اختصاص الوالي تسليم رخصة البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:**

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، بالنظر خصوصاً إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.
- مشاريع السكن الجماعي أو الفردي عندما يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية.
- الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب ممثلات الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية.
- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء في إقليم الولاية.
- مشاريع البناء التي تشكل خطراً على المحيط المباشر.

**ب/ يكون من اختصاص الوالي المنتدب تسليم رخصة البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:**

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها.
- مشاريع السكن الجماعي أو الفردي عندما يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية وقل من 600 وحدة سكنية.
- مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر

ج/ يكون من اختصاص الوزير المكلف بالعمران تسليم رخصة البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية: -مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي ومشاريع التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية.

- المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء المتواجدة في إقليم ولايتين (02) أو أكثر.

ج/ أما في جميع الحالات الأخرى فيكون تسليم رخصة البناء فيها من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي (انظر المادة 49 من ذات المرسوم التنفيذي المعدلة).

02/ دراسة ملف طلب الرخصة: تتم دراسة ملف طلب رخصة البناء ابتداء من إيداعه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بإرساله، مرفقا برأي إلى مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبع (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران للولاية أو المقاطعة الإدارية، قصد إبداء رأي مطابق وذلك في اجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ثم ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية أو الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية.

هذا وفي سبيل تسريع الفصل في طلبات عقود التعمير لاسيما رخصة البناء، ألزم المشرع الجزائري في المادة 49 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه المعدلة والمتممة، الشباك الوحيد للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله والشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية الذي يرأسه المدير المنتدب أو ممثله ، بان يفصلا في الطلبات في اجل خمسة عشر

(10) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب، مع الإشارة ان جوانب دراسة ملف طلب رخصة البناء تتمثل في التحقق من مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط ال:pos أو تعليمات مخطط ال:PDAU أو لاختيارات القواعد العامة للتهيئة و التعمير و كذا التحقق من مدى احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية السارية في مجال الأمن و النظافة و البناء والجانب الجمالي وحماية البيئة، وكذا المحافظة على الاقتصاد الفلاحي (انظر المادة 46 و48 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم)

**ملاحظة هامة:** إن دراسة ملفات طلبات عقود التعمير سواء رخصة التجزئة أو رخصة البناء أو تعلق الأمر بباقي الرخص والشهادات العمرانية ( شهادة المطابقة ، رخصة الهدم ، شهادة التقسيم، شهادة التعمير، رخصة قابلية الاستغلال)، تتم بنفس الكيفية على مستوى تقنية الشباك الموحد الذي استحدثه المرسوم التنفيذي 19/15 المعدل والمتمم والمتعلق بعقود التعمير، حيث تشير المادة 58 مكرر التي أضافها المرسوم التنفيذي رقم 342/20 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 19/15 انه يتم إنشاء الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية بموجب قرار من الوالي المنتدب، يترأسه المدير المنتدب المكلف بالتعمير، أما الشباك الوحيد للولاية فيتم إنشائه بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا ، يترأسه المدير المكلف بالتعمير أو رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء ، هذا ويجتمع الشباك الأول بمقر المقاطعة الإدارية والثاني بمقر الولاية، بناء على استدعاء من الرئيس مرة واحدة كل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، وكلما اقتضت الضرورة ذلك.

ولحسن سير الاجتماعات ترسل الاستدعاءات إلى الأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وبأي وثيقة ضرورية أخرى قبل خمسة (05) أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع، كما انه ولأجل فرض الرقابة من الجهة الوصية على القرارات الصادرة، استحدثت المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 342/20 بطاقة الكترونية تفاعلية للطلبات المودعة والردود المخصصة لها، وكذا القرارات المسلمة التي تمون قاعدة المعلومات الخاصة بالوزارة المكلفة بالعمران وضبطها.

ثالثاً: مآل طلب رخصة البناء (أصناف القرارات بشأن طلب الرخصة).

بعد الانتهاء من دراسة طلب رخصة البناء، يؤول الطلب إلى إحدى الحالات التالية:

01/ الموافقة على الطلب: بالتالي يبلغ صاحبه بالقرار المتضمن رخصة البناء مرفقا

بنسخة من الملف المتضمن التأشيرة على التصاميم المعمارية من طرف:

أ/ مصالح التعمير التابعة للبلدية في حالة تسليم الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ب/ المديرية المنتدبة المكلفة بالتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي المنتدب.

ج/ المديرية المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في حالة تسليم الرخصة من طرف الوالي.

د/ المصالح المختصة على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران في حالة تسليم الرخصة من طرف الوزير المكلف بالعمران.

02/ الرفض أو تأجيل البت في الطلب أو سكوت الإدارة حيال الطلب: إذا قررت الإدارة تأجيل البت في الطلب، فيجب ألا يتجاوز ذلك لسنة واحدة، طبقاً لنص المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، أما إذا قررت الرفض فيجب أن يكون ذلك مبرراً، هذا وفي كل الحالات يجب على الإدارة تبليغ الرد عن طلب ملف رخصة البناء خلال أجل 20 يوماً من تاريخ الإيداع.

وفي حالة سكوت الإدارة أو امتناعها عن الرد في الأجل المطلوبة أو لم يعجب المعني رد الإدارة، فإن المشرع قد منح لطالب الرخصة إمكانية رفع طعن إداري مقابل وصل على مستوى الولاية أو على مستوى المقاطعة الإدارية أو على مستوى الوزارة المكلفة بالعمران حسب كل حالة، وذلك وفقاً لإجراءات ومواعيد حددها القانون، على أن

يكون في كل حالة اجل الرد المبرر بخمسة عشر (15) يوما، كما يمكن لطالب الرخصة رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة وفقا للتشريع المعمول به.

وفي الأخير تجب الإشارة إلى أن المشرع قد اعتبر الرخصة لاغية، في حالة عدم إتمام أشغال البناء في أجالها المحددة، وعليه يتعين على المعني تقديم طلب جديد من اجل الحصول على الرخصة، طبقا لنص المادة 57 من المرسوم التنفيذي 19/15.

### **المحاضرة العاشرة: منح رخصة البناء في المناطق الخاصة:**

رخصة البناء - كما سبق الذكر- هي أداة قانونية هامة لرقابة أشغال البناء والتوسيع العمراني لا تمنحها الإدارة إلا إذا توفرت الشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون التعمير والمرسوم التطبيقي له رقم 19 /15 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 342/20 المتعلق بعقود التعمير، كما تعتبر من بين أهم الآليات القانونية لحماية البيئة، ذلك لان تسليمها في المناطق الخاصة التي تمثل أهم مكونات البيئة الطبيعية، لا يتم إلا بالحصول على ترخيص مسبق من قبل الهيئات الإدارية المختصة.

### **أولا/ منح الترخيص في الأراضي الفلاحية والغابية والمناطق ذات الميزات الطبيعية:**

بحكم الدور الاقتصادي للأراضي الفلاحية والغابية، وضع المشرع ضوابط صارمة فيما يخص البناء فوقها، إذ سمح بالبناء فيها بشكل محدود جدا.

**01/ رخصة البناء في الأراضي الفلاحية:** طبقا لنص المادتين 33 و34 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري قيد المشرع عملية البناء في الأراضي الفلاحية حيث اعتبر أن أي نشاط أو انجاز على ارض فلاحية يجب أن يساهم في ارتفاع الطاقة الإنتاجية للأراضي، كما يجب على صاحب البناء وقبل الشروع فيه أن يحصل على

ترخيص صريح من الهيئات المخول بها قانونا لتسلمها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 77 من قانون التعمير.

- ففي الحالة التي تكون فيها الأراضي مغطاة بمخطط شغل الأراضي، تصدر رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليه قانونا وهو ما نصت عليه المادة 48 من القانون 29/90، غير أن المساحة المسموح بها للبناء مرتبطة بالمساحة الكلية للمستثمرة الفلاحية.

- وفي حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، فانه طبقا للنص المادة 49 من القانون 29/90، لا يمكن تسليم رخصة البناء لطالباها من طرف رئيس البلدية، إلا بعد استشارة الوزارة المكلفة بالفلاحة استصدار ترخيص مسبق، هذا الأخير يخص الحالات الآتية:

- البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.

- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية .

- التعديلات في البنايات الموجودة.

## 02/ شروط منح رخصة البناء في الأراضي الغابية:

الترخيص بالبناء في المناطق الغابية محاط بالعديد من القيود، يصل إلى حد الحظر المطلق، و بالتالي فان البنايات المقامة فوق هذه الأراضي يكون الهدف منها خدمة الاحتياجات الخاصة بالثروة الغابية و خلاف ذلك يفقد الغابة صفتها، ومن ثمة فانه لا يمكن الشروع في البناء إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من الوزارة المكلفة بالغابات على أن تترك مسافة معينة تتراوح ما بين 500م إلى 02 كيلومتر بمحاذاة الغابة، وهي تعد بمثابة ارتفاق إداري لحماية الغابة وتأمين سلامتها من الحرائق و الرعي غير المرخص به.

## ثانيا/ منح رخصة البناء في المناطق ذات المميزات الطبيعية:

لقد فرض المشرع قواعد صارمة فيما يخص البناء في المناطق التي تمتاز ببعض المميزات الطبيعية والبيئية، نظرا لما تحتويه من تنوع بيولوجي من حيث النباتات والحيوانات، أو لأنها تم تخصيصها لفائدة الأبحاث العلمية، أو أنها تمتاز بتعرضها لكوارث طبيعية تشكل خطرا على البناء، أو أن البناء يؤثر على مواقع أثرية وسياحية

### 01/ الترخيص بالبناء في المجالات المحمية:

لا يمكن مباشرة أي نشاط أو أشغال بناء على هذه المجالات المحمية، إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من وزارة البيئة، وذلك بعد تقديم دراسة التأثير في البيئة لضمان عدم تأثير أشغال البناء على التنوع الطبيعي والجمالي للمجالات المحمية (المادة 33 من القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة) على أن تكون هذه المباني المرخص بها إضافة لقيمة هذه المحميات والاحتياجات الضرورية لتسييرها.

### 02/ الترخيص بالبناء المتعلق بالمؤسسات المصنفة:

لقد اخضع المشرع الجزائري أصحاب المنشآت المصنفة والمتمثلة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 198/06 في: المصانع والمحاجر والمعامل والورشات وكل منشأة يمكن أن تشكل خطرا على الصحة العمومية، ومن اجل الحصول على رخصة البناء، يجب اولا الحصول على ترخيص مسبق من الإدارة المختصة وذلك لفرض رقابتها على النشاطات، نظرا لما يمكن أن تسببه هذه المنشآت من خطر على الفضاء الطبيعي.

- فإذا كان انجاز هذه المؤسسات على منطقة سياحية أو أثرية أو فلاحية، فإنها تستوجب الترخيص المسبق من الوزير المكلف بالقطاع ووزير البيئة، وذلك بعد تقديم موجز التأثير في البيئة.



- أما إذا كانت عملية إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة، فإنها تستوجب الترخيص المسبق من الوالي المختص إقليميا.

- هذا وقد يكون منح الترخيص من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا كانت المنشآت لا تتطلب إقامتها دراسة التأثير البيئي ولا موجز التأثير.

- وبخصوص المنشآت التابعة للدفاع الوطني، فتخضع إلى وزير المكلف بالدفاع الوطني.

### **03/ وفيما يتعلق بالمؤسسات غير المصنفة:**

فان انجازها يخضع لنفس الشروط والإجراءات للحصول على رخصة البناء وبنفس القواعد التي يتضمنها سواء القانون رقم 29/90 او المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 342/20.

### **04/ البناء في المناطق المعرضة للكوارث الطبيعية:**

لقد منع المشرع الجزائري طبقا لنص المادة 19 من القانون رقم 20/04 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، عملية البناء منعا باتا بسبب الخطر الكبير في المناطق ذات الخطورة التالية: - مناطق ذات الصدع الزلزالي الذي يعتبر نشيطا - الأراضي ذات الخطر البيولوجي وبالتالي فان هذه المناطق مثقلة بارتفاع عدم البناء فيها مطلقا.

## ثالثا/ الترخيص بالبناء في المناطق السياحية الأثرية:

لقد نص المشرع الجزائري في القانون رقم 29/90 وفي القوانين الخاصة على بعض الاجزاء من التراب الوطني والتي تخضع لأحكام خاصة في منح رخصة البناء، نظرا للمميزات الطبيعية أو الثقافية أو الاقتصادية التي تتمتع بها، منها:

### 01/ منح رخصة البناء في المناطق السياحية:

يؤدي الساحل وظيفتين مزدوجتين، تتمثل الأولى في - كونه ضمن مناطق التوسع السياحي، وبالتالي فان بناء أي منشأة سياحية ضمن هذه المناطق يجب أن يتم وفق القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، والقانون رقم 01/99 المحدد للقواعد العامة بالفندقة.

- هذا وقد يؤدي الساحل وظيفة اقتصادية باعتباره منطقة نشاط اقتصادي تخضع قواعد البناء فيه لقانون رقم 02/02 المتعلق بالساحل وتثمينه، وهنا يتم منح الترخيص بالبناء تبعا لوضعيتين متميزتين:

أ/ الساحل باعتباره منطقة من مناطق التوسع السياحي: تعتبر هنا موافقة الوزارة المكلفة بالسياحة إجراء جوهري للمطالبة برخصة البناء لدى الجهات المعنية والمبينة في المرسوم التنفيذي رقم 19/16 المعدل والمتمم، هذا ويخضع الترخيص بالبناء إلى مخططات التهيئة السياحية المنجزة من قبل الإدارة المكلفة بالسياحة في إطار تشاوري مع الجهات الأخرى.

ب/ الساحل باعتباره كمنطقة نشاط اقتصادي: لقد قيد القانون رقم 02/02 المتعلق بحماية الساحل حقوق البناء وفرض ارتفاعات على أجزاء من الساحل، فطبقا للمادة 15 منه، تمنع إقامة أي نشاط صناعي جديد على الساحل هذا كأصل، و استثناء قد منح المشرع الترخيص بنشاط صناعي جديد أو مرفأ ذا أهمية وطنية في حدود أدوات تهيئة الإقليم وحماية هذه الفضاءات المحمية، كإقامة محطات تصفية المياه القذرة أو مصانع

تعليب الثروة السمكية و البحرية، الموجودة بالقرب من الشواطئ و استغلال المرفأء البحرية و الموانئ (المادة 15 فقرة من القانون 02/02)

## 02/ منح رخصة البناء في المناطق الأثرية:

تمتاز المناطق الأثرية بمعالم تاريخية وحضارية وثقافية عقارية، وبالتالي تدخل ضمن المناطق المحمية وذات المنفعة الوطنية، فهناك مواقع أثرية موجودة ضمن المناطق المحمية بقوة القانون، كما أن هناك مواقع ومعالم أثرية أخرى موجودة خارج المناطق المحمية.

- طبقا لنص المادة 21 من القانون رقم 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي،

تخضع كل أشغال الحفظ والترميم والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المناطق المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة، إذا كانت المعالم التاريخية تقع داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المتعلق بعقود التعمير.

للإشارة فإن البناء في المناطق الأثرية يخضع لنفس القواعد التي يخضع لها البناء ضمن مناطق التوسع السياحي ويشترط في البناء مطابقة الأشغال لمخطط حماية واستصلاح المواقع الأثرية والمناطق المحمية التابعة لها.

**المحاضرة من الحادية عشر الى الرابعة عشر: الرخص والشهادات المرتبطة بعملية البناء والتجزئة.**

قد تحتاج رخصة التجزئة أو رخصة البناء إلى شهادات ورخص إدارية أخرى، تسبق أو تصاحب أو تلحق الترخيص في إنجاز مبنى أو القيام بأشغال معينة، كل ذلك في

إطار ممارسة الإدارة لعمليات الرقابة والتحكم في النسيج العقاري، وتتمثل هذه الرخص والشهادات أساسا في:

### أولا: شهادة التعمير وبطاقة المعلومات.

يعود أصل شهادة التعمير إلى القانون الفرنسي لسنة 1950، وفي الجزائر لم تؤسس من قبل إلا بعد صدور قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل والمتمم وكذا قانون التهيئة والتعمير رقم 29/90 المعدل والمتمم، فما المقصود بهاتين الأداتين؟

**01/ التعريف بشهادة التعمير وبطاقة المعلومات:** تعرف شهادة التعمير على أنها: "وثيقة استعلام حول حدود وحقوق الملكية، تمكن طالبا من الحصول على معلومات حول خصائص البناء وهي أداة هامة للتسيير خاصة لتقسيم الملكية"، لذلك فإن شهادة التعمير هي الوثيقة الإدارية التي توضح لطالبا الإمكانيات المتاحة له بالبناء أو التغيير والتأكد مما إذا كان العقار الذي يملكه قابل للبناء أم لا؟ والآفاق المستقبلية وكثير من المعلومات المفيدة كالارتفاعات ووظيفة القطاع...إلخ.

وعلى مستوى التشريع، فطبقا لنص المادة 51 من القانون 29/90 فإن شهادة التعمير تعين حقوق الطالب في البناء والارتفاع التي تخضع لها الأرضية المعينة، وهو ما تؤكد المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم.

أما بطاقة المعلومات، فإنه يمكن كذلك أن يطلبها كل شخص معني لاستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب، غير أنها لا تحل محل شهادة التعمير (المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

**02/ إجراءات تسليم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات:** لأجل الحصول على شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات واستعمالهما فيما يسمح به القانون والتنظيم الجاري بهما العمل، يجب إتباع الإجراءات القانونية التالية:

أ/ يودع طلب شهادة التعمير و بطاقة المعلومات من طرف المالك أو موكله أو كل شخص معني في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل إيداع يسلم له في اليوم ذاته، مع إرفاق الطلب بمجموعة من الوثائق، تولت المادة 03 من المرسوم التنفيذي تحديدها و هي:

\* طلب خطي موقع من طرف طالب الوثيقتين \* تصميم حول وضعية القطعة الأرضية  
\* تصميم يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة بالمحيط العمراني \* اسم مالك الأرض  
(مع الإشارة أن هذه المعلومة الأخيرة غير مطلوبة في ملف طلب بطاقة المعلومات).

ب/ بعد استلام الملف، تقوم مصالح التعمير للبلدية بدراسته وفقا لأحكام التعمير المعمول بها، كما يمكن لها أن تستعين بمصالح الدولة المكلفة بالعمران أو بأي مصلحة تقنية تراها ضرورية، وهو ما أشارت إليه المادة 03 من ذات المرسوم التنفيذي السالف الذكر

وحسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، فإنه ينبغي أن تثبت شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات المسائل الآتية:

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية
- \* خدمة الشبكات الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية سواء الموجودة أو المبرمجة.
- \* الأخطار الطبيعية التي من شأنها أن تؤثر على موقع الأرض (كظهور التصدعات الزلزالية... وغيرها)
- \* الأخطار التكنولوجية الناجمة عن أخطار المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات الغاز والبتترول وخطوط نقل الطاقة.

ج/ تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، والذي يجب أن يحترم أجل 15 يوما من تاريخ الإيداع من أجل تبليغها للمعني.

د/ على غرار قرار رخصة التجزئة والبناء، فإن ملف طلب شهادة التعمير وطلب بطاقة المعلومات، يمكن أن يؤول إلى إحدى الوضعيات القانونية (قبول، رفض، تأجيل، سكوت)، بذلك فإن لطالب هاتين الشهادتين الحق في تقديم طعن إداري وكذا القضائي في حالة عدم رد السلطة المختصة في الآجال المحددة أو في حالة عدم اقتناع مقدم الطلب بالرد، وذلك بحسب الكيفيات التي رأيناها بخصوص رخصة التجزئة ورخصة البناء. (انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة والمتممة).

ه/ أخيرا وبخصوص مدة صلاحية شهادة التعمير، فإن المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 قد قيدتها بصلاحية مخطط شغل الأراضي الساري المفعول، وفي حالة غيابه فهي مرتبطة بصلاحية مخطط ال: PDAU .

أما صلاحية بطاقة المعلومات، فقد حددتها المادة 05 من ذات المرسوم بثلاث (03) سنوات.

### ثانيا: رخصة الهدم.

لا تقل أهمية رخصة الهدم عن أهمية باقي الرخص الأخرى من حيث أنها إحدى أهم ميكانيزمات الرقابة على النشاط المعماري لذا يجب:

**01/ تعريف رخصة الهدم:** تعتبر رخصة الهدم من بين أدوات الرقابة على العقار المبني خاصة المحمي منه، فلا يمكن القيام بأية عملية هدم كلي أو جزئي لبنانية ما دون الحصول على رخصة الهدم ، وذلك عندما تكون واقعة في مكان مصنف أو في

طريق التصنيف في قائمة أملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم تشكل سندا لبنايات مجاورة ، وهو ما نصت عليه المادة 61 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 السابقة ، غير انه تم إلغاء هذه الصورة بموجب المرسوم التنفيذ الجديد رقم 19/15، لتتدارك السلطة التنفيذية هذا النقص الحاصل، على إثر الانتقاد الموجه للمرسوم الأخير رقم 19/15 وذلك بموجب التعليمات الوزارية المشتركة رقم 004 المؤرخة في 2017/09/07 عن وزير السكن والعمران والمدينة،/ تحدد التدابير الخاصة لإعداد ملف رخصة البناء ورخصة الهدم للمشاريع التي تشكل أشغال التسطیح و/أو الحفر و/أو الهدم خطرا على محيطها المباشر، إذ ذكرت في مجال تطبيقها وجود " بنايات مجاورة "

**02/ إجراءات تسليم رخصة الهدم:** يتم تحضير وإعداد رخصة الهدم، بناء على المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 من طرف الشباك الوحيد على مستوى البلدية وهذا طبعا بعد:

أ/ تقديم ملف طلب هذه الرخصة في ثلاثة نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف مالك البناية المراد هدمها أو حائزها أو موكل المالك أو الهيئة العمومية المخصصة لها البناية، وإما من طرف الشخص المعنوي، ويكون هذا الطلب مرفق بمجموعة من الوثائق يتولى إعدادها مكتب الدراسات في الهندسة المعمارية، ويؤشر عليها كل من المهندس المعماري والمدني (من أهمها: مخطط الموقع ومخطط الكتلة).

ب/ على الجهة المختصة أن تبادر بجمع الآراء والاستشارات من الأشخاص والمصالح التي يجب استشارتها، وعلى هذه الأخيرة الرد في اجل 15 يوما (المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

ج/ على رئيس المجلس الشعبي البلدي تحضير وتسليم رخصة الهدم في اجل شهر واحد من تاريخ إيداع الملف (المادة 75 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15)، حيث يكون هذا الطلب محل قرار بالموافقة أو الرفض (المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15)، غير انه لا يمكن رفض هذا الطلب عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهاية البناء.

د/ نظرا لخطورة عملية هدم البناءات، فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإلصاق وصل إيداع رخصة الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي طوال فترة تحضير الرخصة، وذلك حتى يتسنى لمن يهمه الأمر الاعتراض كتابيا على مشروع الهدم أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 80 و81 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

هـ/ وفي إطار رقابة مشروعية القرارات الإدارية، منح المشرع لطالب الرخصة حق الطعن إداريا، وفي هذه الحالة يحدد اجل الرد المبرر بخسة عشر (15) يوما، كما يمكن رفع دعوى قضائية، وذلك بحسب الأشكال والإجراءات التي سبق الحديث عنها (المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 342/20).

و/ في الأخير يجب التنكير إلى أن مدة صلاحية هذه الرخصة هي مدة الانتهاء من عملية الهدم، غير أنها تصبح لاغية حسب المادة 85 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم متى لم يشرع صاحب المشروع في عملية الهدم خلال اجل 05 سنوات، أو إذا توقفت عملية الهدم خلال سنة واحدة، أو إذا ألغيت هذه الرخصة بموجب قرار قضائي صريح.

**ثالثا: شهادة المطابقة:**



للمالك الحق في الحصول على شهادة المطابقة التي تعد ملازمة لرخصة البناء طبقا لنص المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، لذا فهي تتوفر على شروط الصحة والسلامة وكل المقومات التي وراء الحصول على رخصة البناء.

**01/ تعريف شهادة المطابقة:** تنص المادة 56 من القانون رقم 29/90 على أنه: «يجب على المالك أو صاحب المشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بانتهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة»، وهو ما أكدته المادة 57 من ذات القانون ، وكذا المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، هذا وتقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين، إذا كان البناء مخصص لوظائف اجتماعية وتربوية أو للخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية في مبدأ استغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية .

بنا على ما سبق نذكره، يتبين مرة أخرى أن المشرع الجزائري و على غرار الرخص و الشهادات الأخرى، لم يتطرق إلى تعريفها، حيث اكتفى بأنها تستحق بعد انتهاء أشغال البناء و إعلام الإدارة بذلك من طرف المعني بالأمر، وأكد أيضا أن شهادة المطابقة تحل محل رخصة السكن، بذلك فان شهادة المطابقة أو رخصة السكن هي قرار إداري يثبت ويؤكد مطابقة الأشغال المنجزة مع ترتيبات و تعليمات رخصة البناء وقواعد التعمير والذي يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي أنجز بنايات مهما تكن طبيعتها.

**02/ إجراءات تسليم شهادة المطابقة:** بعد الانتهاء من أشغال البناء والتهيئة يجب على المعني وهو المستفيد من رخصة البناء، التصريح بذلك في حدود (30 يوما) من انتهاء الأشغال حيث:

أ/ يودع المعني بالأمر طلبا من نسختين في مقر المجلس الشعبي البلدي يثبت الانتهاء من الأشغال (المادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15)، وفي حالة عدم التصريح بانتهاء الأشغال في الآجال المحددة، فإنه تتم عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس البلدي (المادة 66 الفقرة 03 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم)، حيث يمنع شغل أو استغلال أية بناية قبل الحصول على شهادة المطابقة التي يمكن للمستفيد من استغلال العقار للغرض الذي شيد من أجله، كما أنها تمكن الإدارة من التحقق من مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء من حيث الهيكل و المقاس و الاستعمال و الواجهة من جهة و مطابقة هذه الأشغال و أحكام التهيئة و التعمير المعمول بها من جهة أخرى .

ب/ لتحقيق الأغراض المذكورة أعلاه، يتم التحقيق من طرف لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والمصالح المعنية طبقا للفقرة 04 من المادة 66 من نفس المرسوم، إذ تقوم هذه اللجنة بالانتقال للمعاينة وذلك بعد إعلام المعني قبل (08) أيام على الأقل من إجراء المراقبة وتعد محضرا تدون فيه رأيها حول المطابقة التي تم معاينتها.

ج/ تتخذ السلطة المختصة (رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المنتدب أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، حسب الحالات التي سبق بيانها بمناسبة دراسة رخصة البناء) قرارها إما بتسليم شهادة المطابقة طبقا للمادة 64 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة والمتممة، أو اتخاذ إجراءات أخرى، خلال أجل 08 أيام من إجراء المعاينة.

مع الإشارة انه يمكن أن تسلم شهادة المطابقة على مراحل، إذا كانت أشغال البناء المتبقية لا تعرقل سير الجزء الذي تم الانتهاء من أشغاله وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة والمتممة.

د/ يتمثل قرار السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة للمعني، أما في الحالة العكسية أي في حالة عدم مطابقة الأشغال لتعليمات رخصة البناء، فإنها تعلم المعني بذلك وتمنحه ثلاثة (03) أشهر لجعل البناء مطابقا للرخصة مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها في حالة عدم المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل، على السلطة المختصة إما تسليم شهادة المطابقة أو رفضها والشروع في المتابعات القضائية (المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

ه/ على غرار الشهادات التي سبق دراستها، فقد منح المشرع أيضا لطالب شهادة المطابقة إمكانية الطعن فيها، سواء إداريا (أمام البلدية أو أمام المقاطعة الإدارية أو أمام الولاية أو أمام الوزارة المكلفة بالعمران)، أو عن طريق رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة، وذلك وفقا لنفس الإجراءات والمواعيد التي سبق بيانها (انظر المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدلة والمتممة).

#### رابعا: شهادة التقسيم.

نتيجة للعواقب الوخيمة والضغط الشديد على مختلف التجهيزات وبعض العناصر البيئية الناجم عن التقسيم العشوائي للعقارات المبنية، دفع بالمشرع الجزائري إلى تخصيص عملية تقسيم العقارات المبنية بأحكام قانونية ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المعدل والمتمم، خاصة فيما يتعلق بإجراءات الحصول عليها لكن ما هي هذه الشهادة المتعلقة بتقسيم العقارات المبنية؟

**01/ تعريف شهادة التقسيم:** تعرف شهادة التقسيم بأنها قرار إداري يرخص لمالك العقار المبني بتوافر الشروط المنصوص عليها تشريعا و تنظيميا بتقسيمه إلى أكثر من وحدة عقارية مستقلة كل منها بحقوقها، بهذا فإن شهادة التقسيم تخص فقط العقارات المبنية، و هذا هو الفرق الجوهرى الذي بينها و بين رخصة التجزئة، و ليس في عدد الوحدات الناتجة عن التقسيم كما يظن البعض، كذلك فهي تختلف عن حالة

فك الشيوخ في تملك العقارات، لان في تقسيم العقارات المبنية يكون مالكا عادة شخص واحد و هو مثلا المرقي العقاري، و لا تغير لا من حقوق البناء و لا من الارتفاقات المرتبطة بها، و من جانب آخر أشار المشرع من خلال نص المادة 59 من القانون 29/90 بأن "تسلم لمالك عقار مبني و بطلب منه، شهادة تقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام و لا تصلح هذه الشهادة كشهادة للتعمير..."

**02/ إجراءات تسليم شهادة التقسيم:** لغرض الحصول على شهادة التقسيم، أوجب المشرع إتباع جملة من الإجراءات القانونية وهي:

أ/ أجاز المشرع لكل من المالك أو موكله سواء كان طبيعيا أو معنويا شريطة أن يثبت صفته، إما تقديم نسخة من عقد الملكية وإما توكيلا، أو بتقديم نسخة من القانون الأساسي بالنسبة للشخص المعنوي (المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15).

ب/ يجب أن يرفق طلب هذه الشهادة بملف يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو في التعمير يشمل على تصميم الموقع والتصاميم الترشيدية التي يجب أن يؤشر عليها كل من المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي.

ج/ يودع هذا الطلب في 05 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل استلام يسلم في نفس اليوم بعد التحقق من توفر الوثائق الضرورية ويدون فيه نوع هذه الأخيرة وبشكل مفصل.

د/ يتم تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، على أن يتم تبليغها في أجل الشهر (30 يوما) الموالي لتاريخ الإيداع، وبعدها يتم إيداع نسخة منها والوثائق الملحقة بها لغرض إشهارها وإعلام الجمهور بها، مع الإشارة أن مدة هذه الشهادة قد حددها المشرع بثلاث (03) سنوات، بعد أن كانت في المرسوم السابق 176/91 سنة (01) واحدة.

هـ/ أخيرا وعلى غرار الرخص والشهادات العمرانية، فإن المشرع قد منح لطالب هذه الشهادة في حالة عدم اقتناعه ببرد السلطة المختصة أو في حالة سكوتها عن الرد، أن يقوم بالطعن وفقا لنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 342/20 مقابل وصل إيداع، وذلك على مستوى الولاية أو على مستوى المقاطعة الإدارية حسب الحالة على أن ترد كل جهة ردا مبررا خلال 15 يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، كما يمكن للطاعن رفع دعوى قضائية أمام الجهة المختصة وفقا للتشريع المعمول به.