

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة المجاهد عبد الحفيظ بوالصوف - ميله

كلية الحقوق



الرقم التسلسلي:

الرمز:

القسم : الحقوق

التخصص: قانون إداري

الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

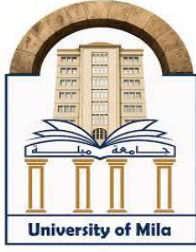
إشراف الأستاذة:

د. بعوش دليلة

إعداد الطالبتين:

- قويدر عبير
- كاتي فهيمة

السنة الجامعية: 2026/2025



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة المجاهد عبد الحفيظ بوصوف - ميله
كلية الحقوق



الرقم التسلسلي:

الرمز:

القسم : الحقوق

التخصص: قانون إداري

الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

إشراف الأستاذة:

د. بعوش دليلة

إعداد الطالبتين:

- قويدر عبير
- كاتي فهيمة

رئيسا	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميله	أستاذ محاضر 'ب'	د/ حفياني شوقي
مشرفا ومقررا	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميله	أستاذ محاضر 'أ'	د/ بعوش دليلة
عضوا مناقشا	جامعة عبد الحفيظ بوصوف ميله	أستاذ محاضر 'أ'	د/ زعيتر سميه

السنة الجامعية: 2026/2025

A decorative border in blue ink surrounds the central text. It features stylized flowers and leaves, with a large, light blue, arched shape in the background.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الملخص

ملخص

يتناول هذا الموضوع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري، من خلال دراسة الإطار المفاهيمي والقانوني للبناء والتعمير والرقابة الإدارية، ثم تحليل الأساس القانوني وأجهزة الرقابة، وصول إلى عرض آليات الرقابة المعتمدة مثل المخططات العمرانية والرخص والشهادات، إضافة إلى الجزاءات المترتبة عن مخالفة قواعد البناء والتعمير.

وقد توصلت الدراسة إلى أن المنظومة القانونية الجزائرية توفر إطار متكامل لضبط المجال العمراني، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى تطبيقها الميداني والتنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية والقضائية بهدف تحقيق تنمية عمرانية منظمة وحماية النظام العام العمراني.

English Summary

This topic deals with administrative control over construction and urban planning in Algerian legislation by studying the conceptual and legal framework of construction, urban planning, and administrative control. It also analyzes the legal basis and control authorities, as well as the mechanisms of control such as urban planning schemes, permits, and certificates, in addition to the penalties resulting from violations of construction and planning rules.

The study concluded that the Algerian legal system provides an integrated framework for regulating urban development; however, its effectiveness depends on its practical implementation and coordination between different administrative and judicial bodies in order to achieve organized urban development and protect public order in urban spaces.

شكر وقتك

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم،

أما بعد: أتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير والاحترام إلى الأستاذة الفاضلة بعوش دليلا على ما قدمته لنا من توجيهات علمية قيمة، ونصائح سديدة، ومتابعة مستمرة طوال فترة إعداد هذه المذكرة، حيث لم تبخل علينا بوقتها وحمدها، وكانت خير سند وداعم من أجل إنجاز هذا العمل في أحسن صورة، فجزاها الله عنا كل خير وجعل ذلك في ميزان حسناتها.

كما نتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أعضاء لجنة المناقشة المحترمين، على تفضلهم بقبول قراءة هذه المذكرة ومناقشتها، وعلى ما سيقدمونه من ملاحظات علمية قيمة من شأنها إثراء هذا العمل وتصويب ما قد يشوبه من نقص، فلهم مني كامل الاحترام والتقدير على جهودهم العلمية ومسيرتهم الأكاديمية.

ولا يفوتنا أن نشكر كل الأساتذة الذين ساهموا في تكويننا العلمي طوال مشوارنا الدراسي، وكل من مد لنا يد العون من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة، سائلا الله تعالى لهم دوام الصحة والتوفيق والنجاح.

إهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات الحمد لله الذي يسر الصعاب وفتح الأبواب، والصلاة

والسلام على سيدنا محمد عليه أفضل الصلوات وأزكى السلام

أهدي عملي هذا المتواضع إلى روح أمي التي كان دعاؤها يسبق طريقتي رحمها الله

إلى أبي العزيز قدوتي وسندي أطل الله عمره

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه

إلى زوجي العزيز رفيق دربي

إلى أولادي حفظهم الله وسدد خطاهم

إلى كل من مدّلي يد العون، أو غرس في نفسي أملاً

أسأل الله تعالى أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجه الكريم

وأن ينفعني به في الدنيا والآخرة

كاني فهمة



إهداء

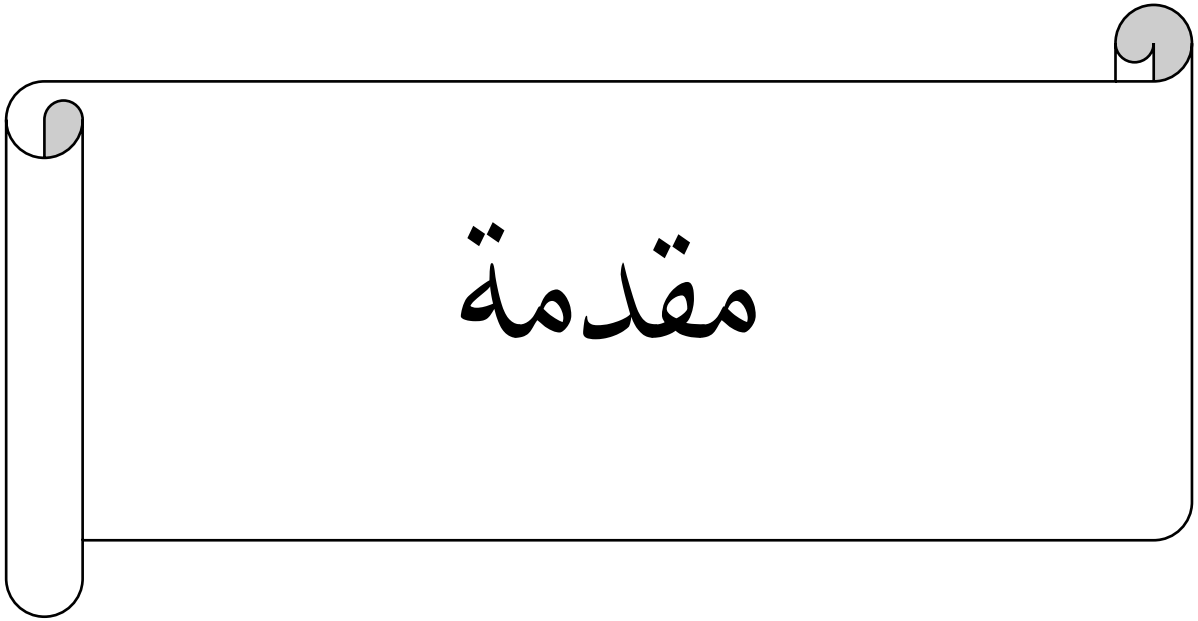
وآخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين
لم تكن الامر سهلا لكن حنّ عظم المراد هانت المشقات
وجاءت لذة الوصول ال وُم لتطفئ تعب المشقات
الحمد لله اولا وأخرا وماكان هذا ل كون لولا فضل الله
إلى أب وأم شكرا لكل تعب قدمتموه من اجل ولكل دعوة
سبقتم إلى النجاح كنتم قوت حنّ ضعفت ثقت حنّ ترددت
هذا التخرج تحمّل أسماءكم قبل اسمي
إلى زوج شركي رحلت ف هذا المشوار كنت حاضرا ف كل
تفاصيل هذا النجاح ثمرة شراكة صادقة وحلم صار واقعا شكرا
لأنك شركي الإنجاز إهداء من القلب إلى كل من كان لهم الفضل
بعد الله ف وصول إلى هذه اللحظة

قويدر عبير



الموضوع	الصفحة
الملخص	-
الشكر والتقدير	-
إهداء	-
فهرس المحتويات	-
مقدمة	أ-هـ
الفصل الاول: الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري	
المبحث الأول: ماهية البناء والتعمير والرقابة الإدارية	8
المطلب الأول: مفهوم البناء والتعمير	8
الفرع الأول: تعريف البناء	9
الفرع الثاني: مفهوم التعمير	11
المطلب الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصها	15
الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية	16
الفرع الثاني: خصائص وأنواع الرقابة الإدارية في مجال التعمير	18
المبحث الثاني: الأساس القانوني وأجهزة الرقابة الإدارية في البناء والتعمير	22
المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة الإدارية	22
الفرع الأول: الأساس القانوني والتشريعي للرقابة	23
الفرع الثاني: الأساس التنظيمي للرقابة الإدارية	25
المطلب الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة	26
الفرع الأول: دور السلطات المحلية في الرقابة	27
الفرع الثاني: دور المصالح التقنية والإدارية المختصة	30
خلاصة الفصل الأول	34
الفصل الثاني : آليات تفعيل الرقابة الإدارية على البناء والتعمير وجزاءات مخالفتها	
المبحث الأول: آليات ممارسة الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري	37

37	المطلب الأول: الرقابة الإدارية عن طريق مخططات التعمير
38	الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير P.D.A.U
42	الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي P.O.S
48	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية عن طريق عقود التعمير
48	الفرع الأول: الرخص العمرانية
55	الفرع الثاني: الشهادات العمرانية
61	المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفة قواعد البناء والتعمير
61	المطلب الأول: الجزاءات الإدارية
61	الفرع الأول: صور الجزاءات الإدارية في مجال البناء والتعمير
64	الفرع الثاني: خصائص وأهداف الجزاءات الإدارية
66	المطلب الثاني: الجزاءات القضائية
67	الفرع الأول: الجزاءات الجزائية
68	الفرع الثاني: الجزاءات المدنية والقضائية الأخرى
70	خلاصة الفصل الثاني
72	الخاتمة
75	قائمة المصادر والمراجع



مقدمة:

إن موضوع البناء والتعمير من أهم المواضيع القانونية والإدارية التي تحظى باهتمام كبير في التشريع الجزائري، نظرا لارتباطه المباشر بتنظيم المجال العمراني وضمان التوازن بين التوسع العمراني ومتطلبات المصلحة العامة، فعملية البناء ليست مجرد نشاط مادي بل هي فعل قانوني منظم يخضع لجملة من القواعد والإجراءات التي تهدف إلى تحقيق تنمية حضرية منظمة، تحافظ على جمالية المدن وتضمن سلامة الإطار المعيشي للأفراد وهو ما يجعل هذا المجال محل رقابة دقيقة من طرف الإدارة.

وفي هذا السياق الرقابة الإدارية تعتبر آلية أساسية لضبط نشاط البناء والتعمير، حيث تمكن السلطات المختصة من متابعة مختلف مراحل الإنجاز العمراني والتأكد من مدى احترامها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وتقوم هذه الرقابة على منظومة قانونية وإدارية متكاملة تشمل المخططات العمرانية والرخص والشهادات، إضافة إلى تدخل مختلف الهيئات الإدارية والتقنية مما يجعلها وسيلة فعالة لتحقيق الانضباط العمراني والحد من البناء الفوضوي، كما أن مخالفة قواعد البناء والتعمير لا تمر دون جزاءات حيث أقر المشرع الجزائري مجموعة من الجزاءات الإدارية والقضائية التي تهدف إلى الردع وإعادة الأمور إلى نصابها القانوني.

وتتدرج هذه الجزاءات بين تدابير إدارية فورية تتخذها الإدارة وعقوبات جزائية ومدنية يختص بها القضاء، وهو ما يعكس حرص الدولة على حماية النظام العام العمراني وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، وانطلاقا من ذلك فإن دراسة هذا الموضوع تكتسي أهمية بالغة إذ تسمح بفهم الإطار القانوني الذي ينظم عمليات البناء والتعمير في الجزائر، وتبيان مختلف آليات الرقابة والجزاءات المترتبة عن المخالفات، بما يساهم في إبراز دور الإدارة والقضاء في تحقيق التوازن بين التنمية العمرانية وحماية المصلحة العامة.

أهداف الموضوع

يهدف هذا الموضوع إلى تحديد الإطار المفاهيمي للبناء والتعمير والرقابة الإدارية، من خلال توضيح مختلف المفاهيم الأساسية المرتبطة به وبناء تصور واضح حول طبيعة النشاط العمراني وكيفية تنظيمه قانوني، كما يسعى إلى إبراز الأساس القانوني الذي تستند إليه الرقابة الإدارية في مجال التهيئة والتعمير، من خلال تحليل النصوص التشريعية والتنظيمية التي توطر هذا المجال.

ويهدف إلى دراسة مختلف آليات الرقابة الإدارية المعتمدة في مجال البناء والتعمير، سواء من خلال المخططات العمرانية أو الرخص والشهادات، إضافة إلى إبراز دور الهيئات الإدارية والتقنية في تنفيذ هذه الرقابة، ويسعى كذلك إلى توضيح كيفية تدخل الإدارة في مختلف مراحل العملية العمرانية لضمان احترام القواعد القانونية المعمول بها.

ويهدف هذا الموضوع أيضا إلى تحليل الجزاءات المترتبة عن مخالفة قواعد البناء والتعمير، سواء كانت جزاءات إدارية أو قضائية أو مدنية والوقوف على فعاليتها في تحقيق الردع وضمان احترام القانون، و يسعى إلى تقييم مدى نجاعة هذه المنظومة في الحد من المخالفات العمرانية وتحقيق التوازن بين التنمية العمرانية وحماية المصلحة العامة.

أهمية الموضوع

تتجلى أهمية موضوع البناء والتعمير والرقابة الإدارية في كونه يرتبط ارتباطا مباشرا بتنظيم المجال العمراني وضبط عملية التوسع الحضري، الذي يشهد في الوقت الراهن نمو متسارع قد يترتب عنه اختلالات عمرانية إذا لم يخضع لإطار قانوني صارم.

فالدراسة في هذا المجال تسمح بإبراز كيفية تدخل الإدارة لضمان احترام القواعد القانونية المنظمة للبناء، والحفاظ على التوازن بين متطلبات التنمية العمرانية وحماية النظام العام بمختلف أبعاده خاصة الجمالية والصحية والأمنية.

كما تبرز أهمية الموضوع من الناحية القانونية في كونه يكشف عن المنظومة التشريعية والتنظيمية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضبط نشاط التهيئة والتعمير، من خلال المخططات والرخص والرقابة المستمرة، وهذا ما يساهم في توضيح دور الإدارة في ممارسة سلطاتها الضبطية، وحدود هذه السلطة في مواجهة حقوق الأفراد بما يعكس العلاقة بين الحرية الفردية ومتطلبات المصلحة العامة في المجال العمراني.

وتكمن أهمية هذا الموضوع أيضا في بعده التطبيقي حيث يسمح بفهم الآليات العملية التي تعتمدها السلطات المختصة لمواجهة مخالفات البناء والتعمير، والوقوف على فعالية هذه الإجراءات في الحد من البناء الفوضوي، ويساعد على تقييم مدى نجاح المنظومة القانونية في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة، وضمان حماية الإطار المعيشي للمجتمع في ظل التوسع الحضري المتزايد.

أسباب اختيار الموضوع

أولاً- الأسباب الذاتية : تعود الأسباب الذاتية لاختيار موضوع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير إلى الاهتمام الشخصي بدراسة المجال القانوني المتعلق بتنظيم العمران، باعتباره من المواضيع التي تجمع بين الجانب النظري والتطبيقي في آن واحد، كما أن الرغبة في فهم كيفية تدخل الإدارة في ضبط النشاط العمراني والحد من المخالفات التي تمس بالمجال الحضري شكلت دافع مهم لاختيار هذا الموضوع، إضافة إلى ذلك فإن هذا الموضوع يتيح فرصة لتعميق المعرفة بالآليات القانونية التي تحكم عملية البناء والتعمير في الجزائر، وما يرتبط بها من رخص وإجراءات و جزاءات، وهو ما يعزز الجانب التكويني في المجال القانوني.

ثانياً- الأسباب الموضوعية: أما الأسباب الموضوعية فتتمثل في الأهمية البالغة التي يكتسبها موضوع البناء والتعمير في الواقع العملي، نظرا لارتباطه المباشر بالتنمية العمرانية والتنظيم الحضري وحماية النظام العام، و تزايد مخالفات البناء في السنوات الأخيرة جعل من دراسة آليات الرقابة الإدارية و الجزاءات المترتبة عنها ضرورة علمية وقانونية لفهم مدى فعالية المنظومة التشريعية في هذا المجال، بالإضافة إلى ذلك فإن الموضوع يكتسي طابعا عملي مهم، كونه يسمح بتقييم دور الإدارة والقضاء في فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الأفراد.

الدراسات السابقة:

لقد سبق لبعض الدراسات تناول هذا الموضوع منها:

- عزوي عبد الرحمان، الرخص الادارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة الجزائر بن عكنون، 2005 / 2006.

- لعويجي عبد هلال، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012.

- عادل عميرة، الرقابة الادارية في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013/ 2014.

صعوبات اختيار الموضوع

من أبرز الصعوبات التي واجهت دراسة موضوع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري هي كثرة وتشتت النصوص القانونية والتنظيمية التي تنظم هذا المجال، مما استدعى جهد كبير

في جمعها وتحليلها بشكل منسق لفهم الإطار القانوني العام، و تعدد المفاهيم المرتبطة بالبناء والتعمير والرقابة الإدارية وتداخلها مع مجالات قانونية أخرى جعل عملية التمييز بينها وتحديدًا بدقة أمر معقد نسبي خاصة في الجانب النظري، ومن الصعوبات أيضا نقص بعض المراجع المتخصصة الحديثة التي تعالج موضوع الرقابة الإدارية في ظل التطورات العمرانية الراهنة، إضافة إلى محدودية الدراسات التي تتناول الجزاءات المترتبة عن مخالفات البناء والتعمير بشكل تفصيلي.

الإشكالية

تطرح إشكالية هذا الموضوع حول: مدى فعالية الرقابة الإدارية في تنظيم نشاط البناء والتعمير في التشريع الجزائري وقدرتها على تحقيق التوازن بين احترام القواعد القانونية المنظمة للعمران وضمان التنمية العمرانية المستدامة في ظل تزايد المخالفات العمرانية وتعدد صور التجاوزات.

الأسئلة الفرعية:

ما المقصود بالبناء والتعمير والرقابة الإدارية، وما هي خصائصها وأهم مبادئها؟
ما هي الآليات القانونية والإدارية التي تعتمد عليها الدولة لممارسة الرقابة على البناء والتعمير؟
إلى أي مدى تساهم الجزاءات الإدارية والقضائية في الحد من مخالفات البناء والتعمير وتحقيق الردع؟

المنهج المتبع

اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي وذلك من خلال عرض مختلف المفاهيم المتعلقة بالبناء والتعمير والرقابة الإدارية، وتحديد الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم هذا المجال في التشريع الجزائري مع بيان أهم الآليات والهيئات المكلفة بتطبيقه، ويعد هذا المنهج مناسب لأنه يسمح بتقديم صورة واضحة ودقيقة حول موضوع الدراسة دون تدخل في التفسير العميق في المرحلة الأولى، و تم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالرقابة على البناء والتعمير، ودراسة الجزاءات المترتبة عن مخالفة قواعده، مع تفسير كيفية تطبيقها في الواقع العملي، ويساعد هذا المنهج على تقييم فعالية هذه الآليات ومدى قدرتها على تحقيق الأهداف المسطرة في إطار التنظيم العمراني وحماية النظام العام.

تقسيم الدراسة

تقوم هذه الدراسة على فصلين رئيسيين يعالجان موضوع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري من جانبين نظري وتطبيقي.

يتناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير، حيث يتم التطرق في المبحث الأول إلى ماهية البناء والتعمير والرقابة الإدارية من خلال تحديد مفهوم البناء والتعمير وبيان مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصها، كما يتناول المبحث الثاني الأساس القانوني وأجهزة الرقابة الإدارية، من خلال دراسة الأساس التشريعي والتنظيمي للرقابة، إضافة إلى إبراز دور السلطات المحلية والمصالح التقنية والإدارية في ممارسة هذه الرقابة.

أما الفصل الثاني فيتناول آليات تفعيل الرقابة الإدارية على البناء والتعمير وجزاءات مخالفتها، حيث يعرض المبحث الأول آليات ممارسة الرقابة الإدارية على البناء والتعمير من خلال المخططات العمرانية كالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، إضافة إلى الرخص والشهادات التي تعتبر كأدوات للرقابة، بينما يتناول المبحث الثاني الجزاءات المترتبة على مخالفة قواعد البناء والتعمير، من خلال دراسة الجزاءات الإدارية من حيث صورها وخصائصها وأهدافها، إلى جانب الجزاءات القضائية التي تشمل الجزاءات الجزائية والمدنية، بما يبرز دور مختلف الآليات القانونية في ضبط المجال العمراني وتحقيق النظام العام.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع
الجزائري

أولى المشرع الجزائري عناية خاصة بالشهادة باعتبارها من أهم وسائل الإثبات في المواد الجزائية لذلك لم يكتف بتنظيم أحكامها من حيث شروطها وإجراءات سماعها، بل حرص كذلك على توفير حماية قانونية للشهود، مراعاة لما قد يتعرضون له من مخاطر تمس سلامتهم الجسدية أو النفسية، أو سلامة أسرهم أو أقاربهم.

وتتمثل أهم تدابير الحماية التي أقرها قانون الإجراءات الجزائية في إخفاء هوية الشاهد، وعدم الكشف عن المعلومات المتعلقة بإقامته أو أي بيانات قد تؤدي إلى التعرف عليه. كما منع القانون إفشاء هذه المعلومات أو تداولها خارج الإطار القانوني المحدد، وفرض قيودا صارمة على استعمالها. إضافة إلى ذلك، أجاز المشرع لبعض جهات التحقيق وهيئات الحكم سماع الشهود عن طريق المحادثة المرئية عن بعد، مع إمكانية إخفاء صور الشاهد أو تغيير صوته، إذا اقتضت الضرورة إلى ذلك، خاصة في حالات التي يخشى فيها تعرضه أو أحد أفراد عائلته لأي نوع من الأذى أو الانتقام. وانطلاقا من أهمية الموضوع، ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: نتناول في المبحث الأول مفهوم الشهادة المبحث الثاني تطرقنا فيه إلى ماهية الشاهد في التشريع الجزائري.

المبحث الأول: ماهية البناء والتعمير والرقابة الإدارية

إن كل من البناء والتعمير من المفاهيم الأساسية التي يقوم عليها التنظيم العمراني، حيث يشكل البناء النشاط المادي الذي يتمثل في إقامة المنشآت العمران بينما يعنى التعمير بوضع الإطار العام لتخطيط واستغلال المجال الحضري والريفي وفق رؤية منظمة تضمن تحقيق التنمية المتوازنة، وقد حرص المشرع الجزائري على ضبط هذين المفهومين من خلال قواعد قانونية وتنظيمية تهدف إلى تنظيم عمليات البناء وتوجيه التوسع العمراني بما يتماشى مع متطلبات النظام العام وحماية البيئة وتحقيق المصلحة العامة.

ومن جهة أخرى تبرز الرقابة الإدارية كوسيلة فعّالة لضمان احترام هذه القواعد، حيث تمارسها السلطات المختصة لمتابعة نشاط البناء والتعمير والتأكد من مطابقته للتشريع المعمول به، وتكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة سواء من حيث طبيعتها الوقائية أو الجزية إذ تشمل مجموعة من الإجراءات والآليات التي تهدف إلى منع المخالفات العمرانية أو معالجتها عند وقوعها. وعليه يقتضي تحديد ماهية البناء والتعمير والرقابة الإدارية التطرق إلى مفاهيمها المختلفة وخصائصها وأنواعها في إطار التشريع الجزائري.

المطلب الأول: مفهوم البناء والتعمير

إن مفهوم البناء والتعمير من الركائز الأساسية التي يقوم عليها تنظيم المجال العمراني، حيث يرتبط البناء بالنشاط المادي المتمثل في تشييد المنشآت بمختلف أنواعها، في حين يشير التعمير إلى الإطار العام الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي وتوجيه التنمية العمرانية وفق تخطيط مسبق، وقد أصبح هذان المفهومان يحظيان بأهمية متزايدة في ظل التوسع العمراني السريع الذي تشهده الجزائر، مما استدعى تدخل المشرع لتنظيمهما ووضع الضوابط القانونية الكفيلة بضمان حسن سير هذا المجال.

ومن هذا المنطلق فإن تحديد مفهوم البناء والتعمير يقتضي الوقوف على مدلولهما من الناحية اللغوية والاصطلاحية، ثم إبراز المقصود بهما في التشريع الجزائري مع بيان الخصائص التي تميز التعمير والأهداف التي تسعى سياسة التعمير إلى تحقيقها.

ويسمح هذا التحديد بفهم الإطار العام الذي تتبني عليه قواعد الرقابة الإدارية في مجال البناء والتعمير، باعتبارها أداة لضبط النشاط العمراني وضمان احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

الفرع الأول: تعريف البناء

يعتبر البناء من المفاهيم الأساسية في مجال التهيئة العمرانية إذ يرتبط مباشرة بعملية إنشاء المنشآت والهياكل التي تشكل الإطار المادي للحياة اليومية للأفراد، ونظرا لأهميته فقد حظي هذا المفهوم باهتمام واسع سواء في اللغة أو في الاصطلاح، حيث يختلف مدلوله باختلاف الزاوية التي ينظر إليه منها، بين كونه نشاطا مادي أو عملية تقنية تخضع لضوابط محددة.

ومن هنا تبرز ضرورة تحديد مفهوم البناء من الناحية اللغوية والاصطلاحية لفهم أبعاده العامة، ولم يكتف المشرع الجزائري بالمفهوم العام للبناء بل عمل على تحديده ضمن إطار قانوني دقيق يضبط شروط ممارسته ويبين حدوده، وذلك من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم قطاع التعمير. ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان احترام قواعد السلامة والنظام العام العمراني، مما يستدعي التطرق إلى تعريف البناء في التشريع الجزائري وإبراز خصوصياته مقارنة بالمفهومين اللغوي والاصطلاحي.

أولا - تعريف البناء لغة واصطلاحا

يقصد بالبناء في اللغة من حيث الأصل الاشتقاقي الرفع والتشييد والإقامة حيث يقال: بنى بيني بناء أي أقام شيئا فوق شيء آخر على وجه الثبات والاستقرار، ويرتبط هذا المفهوم في المعاجم العربية بمعاني العمران والتشييد والتأسيس، وهو ما يدل على فعل مادي يقوم به الإنسان لإيجاد مأوى أو منشأة تحقق له الاستقرار والحماية، كما يستعمل لفظ البناء في سياقات متعددة ليشمل إقامة البيوت والجدران وكل ما يتصل بإقامة الهياكل المادية التي تغير من طبيعة المكان وتمنحه صفة الاستعمال البشري¹.

وفي الاصطلاح يتجاوز مفهوم البناء دلالاته اللغوية البسيطة ليصبح أكثر تحديدا ودقة، حيث يقصد به النشاط الذي يكون طبيعيا كان أو معنوي بهدف إنشاء منشأة أو تعديلها أو توسيعها وفق تقنيات هندسية وقواعد فنية محددة، كما يشمل البناء مختلف العمليات المرتبطة بالتشييد سواء تعلق الأمر بإقامة مبان سكنية أو منشآت صناعية أو تجارية، وهو ما يجعله نشاطا مركبا يجمع بين الجانب الفني والقانوني خاصة في ظل خضوعه لضوابط تنظيمية دقيقة².

وينظر إلى البناء أيضا في إطار قانوني باعتباره تصرفا ماديا يترتب عليه آثار قانونية مهمة، لا سيما في مجال الملكية العقارية واستغلال الأرض حيث يؤدي تشييد البناء إلى إضفاء قيمة اقتصادية وقانونية على العقار، كما يمكن أن يكون البناء محل تنظيم قانوني خاص، نظرا لارتباطه بحقوق الأفراد

¹ - بن هادية علي، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991، ص 26.

² - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 71.

من جهة، وبمتطلبات المصلحة العامة من جهة أخرى وهو ما يفرض إخضاعه لمجموعة من القواعد التي تضمن تحقيق التوازن بين حرية البناء ومتطلبات التنظيم العمراني.¹

ومن زاوية فقهية يعد البناء مظهرا من مظاهر ممارسة حق الملكية حيث يملك صاحب الأرض حق استغلالها عن طريق التشييد والبناء، غير أن هذا الحق ليس مطلقا بل يقيد بجملة من الضوابط القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى حماية النظام العام وضمان سلامة الأفراد والمنشآت، كما أن مفهوم البناء في الاصطلاح القانوني لا يقتصر على الإنشاء فقط بل يمتد ليشمل كل الأعمال المرتبطة به كالهدم والترميم والتعديل وهو ما يعكس طبيعته الواسعة والمتشعبة في المجال القانوني.²

ثانيا - تعريف البناء في التشريع الجزائري

شهد مفهوم البناء في التشريع الجزائري تطور ملحوظ تبعا للتحولات الاقتصادية والسياسية التي عرفتتها الدولة، حيث يعد صدور القانون رقم 87/03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 أول خطوة تشريعية هامة نحو تنظيم مجال البناء والتعمير وفق رؤية استراتيجية واضحة، فقد سعى هذا القانون إلى وضع أسس قانونية تضبط عمليات التهيئة العمرانية وتؤطر النشاط العمراني، مما ساهم في الانتقال من الفوضى إلى نوع من التنظيم في ميدان البناء، كما أتاح بروز آليات قانونية تهدف إلى التحكم في التوسع العمراني وضمان انسجامه مع متطلبات التنمية الوطنية.³

غير أن التحولات الاقتصادية التي عرفتتها الجزائر خاصة مع التوجه نحو اقتصاد السوق، كشفت محدودية تطبيق أحكام هذا القانون الأمر الذي استدعى تدخل المشرع من جديد بإصدار القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، والذي جاء بإصلاحات عميقة في مجال التهيئة والتعمير، وقد ركز هذا القانون على وضع قواعد قانونية جديدة لتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير واستعمالها، مع تحقيق التوازن بين مختلف الوظائف كالسكن والفلاحة والصناعة، إضافة إلى حماية البيئة والمحيط غير أنه لم يتضمن تعريفا دقيقا لمفهوم البناء في حد ذاته.⁴

وفي مرحلة لاحقة تدخل المشرع الجزائري لتدارك هذا النقص من خلال القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، الذي قدم تعريف للبناء في مادته الثانية، حيث اعتبره كل بناية أو منشأة موجهة للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الصناعي أو الفلاحي أو الخدمي، غير أن هذا التعريف

¹ - إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا الحق والقانون، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 20.

² - بوشنافة جمال، شرح التصرفات العقارية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 34.

³ - القانون رقم 87/03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 05.

⁴ - فراهيم عربي، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012، ص 11.

تعرض لانتقادات فقهية كونه ركز على نتيجة البناء (أي البناية) بدل العملية في حد ذاتها، مما أدى إلى نوع من الخلط بين مفهوم البناء كفعل مادي ومفهوم البناية كمنتج نهائي¹.

ولتجاوز هذا الإشكال جاء القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17 أبريل 2011 المتعلق بنشاط الترقية العقارية، ليقدم تعريف أكثر دقة لمفهوم البناء، حيث اعتبره كل عملية تشييد لبناية أو مجموعة بنايات ذات استعمال سكني أو تجاري أو مهني أو حرفي، ويلاحظ أن هذا التعريف ركز على الطبيعة العملية للبناء باعتباره نشاطا إنشائيا، وهو ما يتوافق مع الاتجاه الفقهي الذي يميز بين البناء كعملية والبناية ككيان مادي قائم بذاته².

وفي السياق الفقهي ذهب العديد من الفقهاء وعلى رأسهم عبد الرزاق أحمد السنهاوي، إلى اعتبار البناء كل ما يشيد على الأرض أو في باطنها ويأخذ صفة الثبات والاستقرار، بحيث يصبح جزء من العقار، كما عرف البناء بأنه كل ما يتم إنشاؤه بواسطة الإنسان من منشآت تتصل بالأرض اتصال قرار، سواء كانت مخصصة للسكن أو للاستعمالات الأخرى، وهو ما يبرز الطبيعة المركبة لهذا المفهوم من حيث ارتباطه بكل من الجانب المادي والقانوني³.

ومن خلال ما سبق يتضح أن البناء في التشريع الجزائري لا يقتصر على مجرد إقامة منشأة، بل هو عملية قانونية ومادية تتطلب توفر عناصر معينة من بينها استعمال مواد متماسكة، وتدخل العنصر البشري في إنشائه واتصاله بالأرض اتصال ثابت يجعله غير قابل للنقل، وعليه يمكن تعريف البناء بأنه أحد مظاهر استغلال الملكية العقارية يتمثل في تشييد بناية أو مجموعة بنايات وفق ضوابط قانونية وتنظيمية، بما يحقق الاستقرار العمراني ويحافظ على النظام العام في مجال التهيئة والتعمير⁴.

الفرع الثاني: مفهوم التعمير

التعمير من المفاهيم المهمة في مجال التنظيم العمراني إذ لا يقتصر على مجرد إقامة المباني، بل يتجاوز ذلك ليشمل تخطيط واستغلال المجال بما يحقق التوازن بين مختلف الحاجات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ونظر لأهميته فقد أولى المشرع الجزائري عناية خاصة لهذا المفهوم من خلال وضع قواعد قانونية وتنظيمية توطئه وتحدد أهدافه.

¹ - القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات، الجريدة الرسمية رقم 44.

² - القانون رقم 11/04 المؤرخ في 17 أبريل 2011 المتعلق بنشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية رقم 14.

³ - عبد الرزاق أحمد السنهاوي، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،

2000، ص 63

⁴ - عبد الرزاق أحمد السنهاوي، المرجع السابق، ص 64

وعليه يقتضي تحديد مفهوم التعمير التطرق إلى تعريفه وبيان خصائصه المميزة، ثم إبراز الأهداف التي تسعى سياسة التعمير في الجزائر إلى تحقيقها، باعتبارها أداة أساسية لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة.

أولا - تعريف التعمير

يقصد بالتعمير في اللغة السكن والإقامة والاستقرار بالمكان، حيث يقال: عَمَرَ المكان أي سكنه وأقام فيه، كما يُقال عَمَرَ الدار أي بناها وجعلها صالحة للعيش والاستقرار، ويرتبط هذا المفهوم في معناه اللغوي بفكرة العمران، التي تدل على إحياء المكان وإكسابه طابع الاستغلال البشري، وهو ما يعكس العلاقة الوثيقة بين الإنسان والمجال الذي يعيش فيه، كما أن مصطلح العمران يشتق في أصله من الكلمة اللاتينية (URBS) التي تعني المدينة، وهو ما يبرز ارتباط التعمير بالمجال الحضري وتنظيمه، خاصة في ظل تطور المجتمعات وازدياد الحاجة إلى تنظيم الفضاءات العمرانية¹.

أما في الاصطلاح فإن مفهوم التعمير يتجاوز المعنى اللغوي ليشير إلى مجموعة العمليات والتقنيات التي تهدف إلى تنظيم المجال العمراني وفق رؤية شاملة، حيث يقصد به البيئة التي يغلب عليها تدخل الإنسان من خلال إضافاته المستمرة بهدف تحقيق التوازن بين متطلباته والبيئة الطبيعية، ويمتد هذا المفهوم من المسكن الفردي إلى المدينة ككل بحيث يشمل مختلف أشكال التنظيم والتخطيط العمراني التي تهدف إلى تحقيق الاستغلال الأمثل للأراضي وضمان توزيع متوازن للأنشطة البشرية².

ومن الناحية القانونية يعد التعمير فرعاً من فروع القانون العام، وتحديد القانون الإداري، إذ يتضمن مجموعة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تهدف إلى ضبط وتنظيم استعمال الأراضي وتوجيه النشاط العمراني، ويقصد بقانون التعمير مجموع القواعد التي تنظم الأهداف العامة للتهيئة العمرانية وتراقب كيفية استعمال الفضاءات، خاصة تلك المخصصة للبناء بما يضمن تحقيق المصلحة العامة، و يخضع هذا القانون تصرفات الأفراد والجماعات لضوابط قانونية محددة، بهدف تحقيق الانسجام بين متطلبات التنمية العمرانية وحماية النظام العام³.

كما يعرف التعمير بأنه مجموعة القواعد القانونية والتقنية التي تحكم النشاط العمراني، سواء تعلق الأمر بإنشاء المباني أو تعديلها أو توسيعها أو غيرها من الأعمال المرتبطة بالبناء، ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان إقامة المنشآت وفق معايير فنية وصحية محددة، تكفل سلامة السكان وراحتهم إضافة إلى

¹ - سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 10.

² - شامة اسماعيل، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 71.

³ - عوابدي عمار، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 15.

تحقيق الجمالية العمرانية وتحسين الإطار المعيشي، ويظهر هذا التعريف الطبيعة المزدوجة للتعمير باعتباره مجال يجمع بين الجانب القانوني والجانب التقني في آن واحد¹

وعليه يمكن القول إن التعمير يمثل أداة أساسية لتحقيق التنمية الحضرية المتوازنة، حيث يهدف إلى تنظيم حركة البناء وتوجيهها بما يتماشى مع مخططات التهيئة العمرانية، مع مراعاة مختلف الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويسهم في تحقيق الاستغلال العقلاني للأراضي والحد من الفوضى العمرانية، وضمان احترام معايير الأمن والصحة العامة وهو ما يعكس أهميته في تحقيق التوازن بين مصلحة الفرد ومتطلبات الجماعة داخل المجال العمراني².

ثانيا - خصائص التعمير

يتميز التعمير بجملة من الخصائص التي تعكس طبيعته المركبة ومن أبرزها كونه نشاطا ذا طابع وقائي، إذ يهدف أساسا إلى تفادي الفوضى العمرانية قبل وقوعها من خلال وضع مخططات مسبقة تحدد كيفية استغلال الأراضي وتوجيه البناء، فبدل الاقتصار على معالجة المخالفات بعد حدوثها و يسعى التعمير إلى تنظيم المجال منذ البداية، وهو ما يبرز دوره في حماية النظام العام العمراني وضمان التناسق في التوسع الحضري³.

ويتسم التعمير بكونه نشاطا تنظيميا تخطيطي حيث يعتمد على إعداد أدوات قانونية وتقنية مثل المخططات التوجيهية ومخططات شغل الأراضي، التي تحدد بدقة كيفية استعمال الفضاءات وتوزيع الأنشطة المختلفة، ويظهر هذا الطابع التخطيطي أن التعمير لا يقوم على العشوائية، بل يخضع لرؤية استراتيجية تهدف إلى تحقيق تنمية عمرانية متوازنة تأخذ بعين الاعتبار مختلف الحاجات الاقتصادية والاجتماعية⁴.

ومن خصائص التعمير أيضا أنه ذو طابع إداري إذ تتولى السلطات الإدارية المختصة، سواء على المستوى المركزي أو المحلي مهمة تنظيمه والإشراف عليه ومراقبة احترام قواعده، فالإدارة تلعب دور محوري في منح التراخيص ومتابعة تنفيذ المشاريع العمرانية، مما يجعل التعمير مجال وثيق الصلة بالقانون الإداري وأجهزته المختلفة⁵.

¹ - صبري فارس الهيتي، التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2009، ص 23

² - عبد الرزاق أحمد السنهاوي، المرجع السابق، ص 13.

³ - التجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 45.

⁴ - منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 62.

⁵ - عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011، ص 347.

ويتميز التعمير كذلك بالشمولية حيث لا يقتصر على تنظيم عملية البناء فقط بل يمتد ليشمل مختلف الجوانب المرتبطة بالتهيئة العمرانية، كحماية البيئة والمحافظة على الموارد الطبيعية وتنظيم استعمال الأراضي وتوفير المرافق والخدمات العامة، وهذا ما يجعله مجال متعدد الأبعاد يجمع بين الجوانب القانونية والتقنية والبيئية في آن واحد¹. ومن جهة أخرى يتصف التعمير بالمرونة والتطور إذ يتأثر بالتحولات الاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها المجتمع، مما يستدعي تحديث قواعده بشكل مستمر لمواكبة هذه التغيرات، فمع تطور المدن وازدياد الكثافة السكانية أصبح من الضروري إعادة النظر في سياسات التعمير بما يتلائم مع متطلبات التنمية الحديثة وبضمن الاستغلال الأمثل للموارد العقارية².

وأخيرا يتميز التعمير بارتباطه الوثيق بالمصلحة العامة حيث يهدف إلى تحقيق التوازن بين مصالح الأفراد واحتياجات المجتمع، من خلال تنظيم استعمال الأراضي وضمان توزيع عادل ومتناسق للأنشطة العمرانية، كما يسعى إلى تحقيق الأمن والسلامة والصحة العامة وتحسين الإطار المعيشي للسكان وهو ما يجعله أداة أساسية لتحقيق التنمية المستدامة في المجال العمراني³.

ثالثا - أهداف سياسة التعمير في الجزائر

تسعى سياسة التعمير في الجزائر إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي تضمن تنظيم المجال العمراني وتوجيهه بما يخدم مصالح المجتمع والفرد على حد سواء. من أبرز هذه الأهداف ضمان استغلال الأراضي بطريقة عقلانية ومنظمة، بحيث يتم تفادي العشوائية والفوضى العمرانية التي قد تؤدي إلى اختلال التوازن بين مختلف الوظائف العمرانية كالسكن والصناعة والخدمات⁴.

ويساهم هذا الهدف في تنظيم التوسع الحضري بما ينسجم مع المخططات التوجيهية والبرامج الوطنية للتهيئة العمرانية. ومن بين الأهداف الأساسية أيضا تحقيق التنمية المستدامة من خلال الحفاظ على الموارد الطبيعية وحماية البيئة، وذلك عبر وضع اشتراطات ومعايير تحدد كيفية استغلال الأراضي وتوجيه النشاط العمراني بما يحافظ على التوازن البيئي، فالسياسة العمرانية لا تهدف فقط إلى تنظيم البناء بل تشمل أيضا مراقبة الآثار البيئية للمشاريع العمرانية وضمان أن تكون التنمية متوافقة مع معايير الصحة العامة والجمالية الحضرية⁴.

¹ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، القاهرة، 2005، ص 87.

² - مغيب نعيم، عقود البناء والأشغال العامة والخاصة، الطبعة الثالثة، 2001، ص 120.

³ - منصوري نورة، المرجع السابق، ص 75.

⁴ - أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق (فرع الإدارة والمالية)، جامعة بن

عكنون، الجزائر، 2010/2011، ص 58.

كما تهدف سياسة التعمير إلى تحسين مستوى المعيشة للسكان من خلال توفير مساكن ملائمة وخدمات أساسية، وتنظيم الفراغات العامة بما يضمن الراحة والسلامة للأفراد ويعتبر هذا الهدف جزء من الرؤية الشاملة التي يسعى المشرع لتحقيقها لضمان توزيع متوازن للأنشطة العمرانية وتوفير بيئة حضرية مناسبة تسهم في تعزيز جودة الحياة¹.

ومن جهة أخرى تهدف سياسة التعمير إلى تقنين تدخل الأفراد والجماعات في المجال العمراني، من خلال وضع قواعد قانونية تحدد الحقوق والواجبات لكل طرف فالإدارة تلعب دور أساسي في متابعة تنفيذ المخططات العمرانية ومنح التراخيص اللازمة، بما يضمن الالتزام بالقوانين واللوائح المعمول بها ويحد من تجاوزات البناء الفوضوي².

وأخيرا تركز سياسة التعمير في الجزائر على توجيه النشاط العمراني بما يتوافق مع الخطط التنموية الوطنية، سواء على مستوى المدن الكبرى أو القرى الريفية وذلك لضمان توزيع عادل للموارد والخدمات وتحقيق الانسجام بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويعكس هذا الهدف أهمية التعمير كأداة تنظيمية وقانونية تهدف إلى تحقيق توازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة، بما يضمن الاستقرار العمراني والارتقاء بالمجال العمراني بشكل مستدام³.

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة الإدارية وخصائصها

يمثل مفهوم الرقابة الإدارية حجر الزاوية في ضمان حسن تطبيق القوانين والأنظمة المتعلقة بالبناء والتعمير، إذ تهدف هذه الرقابة إلى ضبط النشاط العمراني وتنظيمه بما يحفظ النظام العام ويحقق المصلحة العامة.

فهي أداة قانونية وإدارية أساسية تمكن السلطات المختصة من متابعة تنفيذ المشاريع العمرانية والتأكد من مطابقتها للمخططات والاشتراطات المعمول بها، بما يسهم في الحد من العشوائية والفوضى العمرانية.

وبناء عليه يقتضي المطلب الثاني التطرق أولا إلى مفهوم الرقابة الإدارية باعتبارها الإطار القانوني والفني الذي ينظم متابعة أعمال التعمير، ثم استعراض خصائصها وأنواعها في مجال البناء والتعمير،

¹ - بلختار سعاد، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء، ماجستير في الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2009/2008، ص 73.

² - بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2011، ص 65.

³ - منصوري نورة، المرجع السابق ، ص 102.

وذلك لتوضيح طبيعتها وأهدافها العملية والقانونية باعتبارها أداة فعالة لحفظ النظام العمراني وضمان التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة الإدارية

يمثل الفرع الأول من هذا المطلب مدخل أساسي لفهم طبيعة الرقابة الإدارية ودورها في تنظيم النشاط العمراني، حيث تعد الرقابة إحدى الآليات القانونية التي تمكن الإدارة من متابعة تنفيذ القوانين واللوائح المتعلقة بالبناء والتعمير وضمان الالتزام بها، فبالنظر إلى أهمية ضبط العملية العمرانية لا تقتصر الرقابة الإدارية على مجرد المراقبة الشكلية، بل تشمل التحقق من مطابقة المشاريع للمخططات والاشتراطات القانونية والفنية، بما يحقق التوازن بين التنمية العمرانية والمصلحة العامة.

وبناء على ذلك يركز هذا الفرع على تحديد مفهوم الرقابة الإدارية من منظور فقهي يوضح طبيعتها ووظائفها، ومن منظور التشريع الجزائري الذي يرسخها قانونيا كأداة رئيسية لتنظيم ومتابعة عمليات البناء والتعمير، مما يتيح فهم العلاقة بين الجانب النظري للرقابة والجانب العملي لتطبيقها في المجال العمراني.

أولاً- تعريف الرقابة الإدارية في الفقه

يعرف الفقه الإداري الرقابة الإدارية بأنها النشاط الذي تمارسه السلطة الإدارية للتأكد من مطابقة تصرفات الأفراد والجماعات للقوانين واللوائح المنظمة لمختلف المجالات، بما فيها مجال البناء والتعمير وتعتبر الرقابة الإدارية أداة لضبط العمل العمراني وتنظيمه، بحيث يتم تحقيق من خلاله التوازن بين مصالح الأفراد والمصلحة العامة، وضمان احترام الاشتراطات الفنية والقانونية أثناء تنفيذ المشاريع العمرانية.¹

وهي بالتالي ليست مجرد وظيفة روتينية بل وسيلة لحماية النظام العام وتحقيق التنمية المستدامة في المجال العمراني ، ويؤكد الفقه على أن الرقابة الإدارية تتميز بطابعها الوقائي والعلاجي في آن واحد، فهي تهدف إلى منع المخالفات قبل وقوعها من خلال وضع آليات للمراجعة والموافقة المسبقة على مشاريع البناء، كما تعمل على التدخل لمعالجة المخالفات عند حدوثها بما يضمن إعادة الأمور إلى نصابها القانوني.²

ومن هنا يظهر دور الرقابة الإدارية كأداة توازن بين حرية الأفراد في استخدام ممتلكاتهم والتزاماتهم القانونية تجاه المجتمع والدولة ، و يشير الفقه إلى أن الرقابة الإدارية في مجال التعمير تنبني على أساس شرعي وقانوني حيث تمارس السلطة الإدارية وفق مجموعة من القواعد المنظمة لعملية البناء، بهدف

¹ - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 47.

² - الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الجزائر، 2000، ص 32.

ضمان أن تكون جميع المشاريع العمرانية متوافقة مع المخططات الوطنية والمحلية للتهيئة العمرانية ، ويشمل ذلك مراقبة التراخيص والإشراف على تنفيذ المخططات والتأكد من مطابقة المواد المستعملة للبناء للمعايير المعتمدة¹.

ويبرز هذا الطابع القانوني أهمية الرقابة الإدارية كآلية لضمان الانضباط والتنظيم في المجال العمراني، ويذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار الرقابة الإدارية في المجال العمراني أداة للتنسيق بين مختلف السلطات والجهات المعنية، بحيث لا تقتصر على الإشراف المباشر على البناء فقط بل تشمل أيضا التنسيق مع البلديات، والمديريات التقنية واللجان المختصة، لضمان انسجام جميع الأعمال العمرانية مع الأهداف العامة للتخطيط الحضري والتعمير ، ومن هذا المنطلق تعد الرقابة الإدارية وسيلة لضمان التوازن بين التنمية العمرانية وحقوق المواطنين وحماية البيئة والمجتمع من المخاطر الناتجة عن البناء العشوائي أو غير المنظم².

ثانيا - تعريف الرقابة الإدارية في التشريع الجزائري

تعرف الرقابة الإدارية في التشريع الجزائري على أنها الآلية القانونية التي تمكن السلطات المختصة من متابعة تنفيذ الأعمال العمرانية وضمان مطابقتها للقوانين واللوائح المنظمة للبناء والتعمير ، وقد أولى المشرع الجزائري اهتمام كبير بهذا المفهوم من خلال قوانين مختلفة، أبرزها قانون التهيئة والتعمير رقم 87/03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، الذي وضع الأسس القانونية لممارسة الرقابة على مشاريع البناء، بما يشمل منح التراخيص ومتابعة تنفيذها والتأكد من مطابقة البناء للمعايير القانونية والفنية³.

وينص التشريع الجزائري على أن الرقابة الإدارية ليست مجرد وظيفة شكلية بل هي أداة لضمان تحقيق المصلحة العامة وحماية النظام العمراني من التجاوزات والفوضى ، فعلى سبيل المثال المادة 02 من القانون رقم 08/15 المتعلقة بالبناء تنص على أن كل بناية يجب أن تقام وفق الشروط القانونية والفنية المعتمدة، وتخضع لمتابعة السلطات الإدارية لضمان احترام هذه الشروط⁴.

وهذا يعكس دور الرقابة في التأكد من مطابقة الأعمال العمرانية للقواعد القانونية المقررة مسبقا، ويظهر التشريع الجزائري أن الرقابة الإدارية تتضمن اختصاصات متعددة بدءا من منح التراخيص المسبقة

¹ - أسما عين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 57

² - نورة منصوري، المرجع السابق، ص 48.

³ - القانون رقم 87/03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 05.

⁴ - القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بالبناء، الجريدة الرسمية، العدد 44.

للبناء، مروراً بالإشراف على تنفيذ المشاريع وصولاً إلى إمكانية توقيع العقوبات الإدارية على المخالفين، وتمنح القوانين للسلطات المحلية مثل البلديات ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، صلاحيات واسعة في متابعة تنفيذ الأعمال العمرانية بينما يضطلع الوالي ومصالح الدولة التقنية بمهام المراقبة العليا لضمان انسجام المشاريع مع المخططات الوطنية¹.

وتبرز أهمية الرقابة الإدارية أيضاً في كونها تتيح متابعة الالتزام بالمعايير البيئية والصحية والعمرانية، بما يضمن حماية السكان وتحقيق التنمية العمرانية المستدامة للقوانين الجزائرية تتضمن قواعد صارمة تحدد متطلبات البناء، من حيث المواد المستعملة ومساحة البناء وكثافة السكان ومسارات المرافق العامة، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام العمراني وضمان الانسجام بين مختلف الوظائف العمرانية².

وأخيراً يمكن القول إن التشريع الجزائري يجعل الرقابة الإدارية أداة محورية لتحقيق التوازن بين حرية الأفراد في استغلال ممتلكاتهم من جهة، ومتطلبات المصلحة العامة وحماية النظام العمراني من جهة أخرى، فالرقابة القانونية والإدارية على البناء والتعمير لا تهدف فقط إلى تنظيم نشاطات الأفراد، بل تعد وسيلة لتحقيق أهداف التخطيط العمراني وضمان استدامة التنمية الحضرية بما يتوافق مع المخططات الوطنية للتهيئة والتعمير³.

الفرع الثاني: خصائص وأنواع الرقابة الإدارية في مجال التعمير

يشكل الفرع الثاني من هذا المطلب مدخل مهم للتعرف على طبيعة الرقابة الإدارية في مجال التعمير من خلال تحديد خصائصها الأساسية وأنواعها المختلفة، فالرقابة الإدارية ليست مجرد متابعة شكلية للأعمال العمرانية بل هي أداة تنظيمية وقانونية تهدف إلى ضبط النشاط العمراني وضمان التزام الأفراد والجماعات بالقوانين والاشتراطات المعمول بها، ومن خلال استعراض خصائص الرقابة الإدارية يمكن فهم طبيعة تدخل الإدارة وأسس عملها في توجيه ومراقبة مشاريع البناء والتعمير.

وبالإضافة إلى ذلك يتناول هذا الفرع أنواع الرقابة الإدارية المطبقة على البناء والتعمير، حيث تتنوع هذه الرقابة بحسب المرحلة الزمنية وموضوع التدخل سواء قبل تنفيذ المشروع، أثناء إنشائه أو بعد الانتهاء منه، ويتيح هذا التقسيم التعرف على الأدوات القانونية والإدارية المختلفة التي تضمن تنفيذ مشاريع التعمير بشكل منظم ومتوافق مع أهداف التنمية العمرانية وحماية المصلحة العامة

¹ - نورة منصوري، المرجع السابق، ص 65.

² - الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، مطبعة النجاح الجديدة، الجزائر، 2000، ص 54

³ - أسما عين شامة، المرجع السابق، ص 72.

أولا - خصائص الرقابة الإدارية

تتمثل الرقابة الإدارية على التعمير في الجزائر في مجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من أشكال الرقابة، وتجعلها أداة فاعلة لضمان النظام العام وتحقيق المصلحة العامة، من أبرز هذه الخصائص الطابع الوقائي حيث تهدف الرقابة الإدارية إلى منع المخالفات العمرانية قبل وقوعها، من خلال متابعة المشاريع العمرانية منذ مرحلة منح التراخيص وحتى إنجازها النهائي، وهو ما يتيح للإدارة التدخل المبكر لتصحيح أي تجاوز أو مخالفة.¹

ويظهر هذا الطابع الوقائي أهمية الرقابة كوسيلة للحفاظ على الانسجام الحضري وتقادي الفوضى العمرانية، و تتميز الرقابة الإدارية بطابعها القانوني فهي تمارس وفق مجموعة من القواعد القانونية والتنظيمية التي تحدد صلاحيات السلطات المختصة، مثل البلديات والمديريات التقنية وواجبات المكلفين بالبناء، ويعكس هذا الطابع القانوني مدى التزام الإدارة بالأسس القانونية في متابعة المشاريع العمرانية وضمان تطبيق المخططات والاشتراطات القانونية والفنية.²

وبذلك تكون الرقابة الإدارية وسيلة لضمان احترام القانون وحماية حقوق الأفراد والمجتمع على حد سواء ومن خصائص الرقابة الإدارية أيضا طابعها الشمولي إذ لا تقتصر على الجانب الفني للبناء، بل تشمل جميع جوانب النشاط العمراني بما في ذلك حماية البيئة، وتوفير المرافق والخدمات العامة، وتنظيم استخدام الأراضي وتحقيق التوازن بين مختلف الوظائف العمرانية.³

هذا الشمول يتيح للإدارة متابعة كل المراحل المرتبطة بالبناء والتعمير والتأكد من انسجامها مع السياسات الوطنية للتخطيط العمراني وتحقيق التنمية المستدامة، و تنسم الرقابة الإدارية بالمرونة فهي تتكيف مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يشهدها المجتمع وتواكب التطور العمراني الحاصل في المدن والمناطق الريفية، فمع زيادة الكثافة السكانية وتوسع المدن، أصبح من الضروري تعديل أساليب الرقابة وآلياتها لتلبية حاجيات التنمية العمرانية الحديثة، وتظهر المرونة أيضا في قدرة الرقابة على التعامل مع مختلف أنواع المخالفات والإشكالات القانونية التي قد تنشأ أثناء تنفيذ المشاريع العمرانية.⁴

وأخيرا تتصف الرقابة الإدارية بطابعها الوقائي والعلاجي معا فهي تهدف إلى منع وقوع المخالفات، وفي الوقت نفسه تتيح للإدارة التدخل لمعالجتها عند حدوثها سواء عن طريق توقيع العقوبات الإدارية أو

¹ - نورة منصوري، المرجع السابق، ص 78 .

² - الهادي مقداد، المرجع السابق، ص 54 .

³ - أسما عين شامة، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - ليلي زروقي، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 41.

اتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة ، ويعكس هذا الجمع بين الوقاية والعلاج الدور المركزي للرقابة في حماية النظام العمراني وتحقيق أهداف التخطيط والتعمير على المستوى الوطني والمحلي.¹

ثانيا - أنواع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير

تمثل أنواع الرقابة الإدارية على البناء والتعمير آليات متعددة تهدف إلى ضمان تطبيق القوانين واللوائح العمرانية وتنظيم النشاط البشري في المجال العمراني بما يحقق المصلحة العامة ويمنع العشوائية والفوضى ، ويؤكد الفقه والقانون الجزائري على أن الرقابة لا تقتصر على نوع واحد، بل تشمل عدة صور تتكامل فيما بينها لضمان متابعة المشاريع العمرانية منذ مرحلة التخطيط وحتى الانتهاء منها.²

أول نوع من الرقابة هو الرقابة المسبقة أو الوقائية والتي تهدف إلى التحقق من مطابقة مشاريع البناء والتعمير للقوانين والاشتراطات قبل الشروع في تنفيذها ، ويشمل ذلك دراسة الطلبات المتعلقة بالرخص ، والتحقق من مطابقة التصاميم والمخططات للمعايير القانونية والفنية بهدف منع وقوع المخالفات قبل حدوثها.³

وتعد هذه الرقابة أداة فعالة لتقاضي البناء الفوضوي وضمان تنظيم المجال العمراني بما ينسجم مع المخططات الوطنية والمحلية ، أما النوع الثاني فهو الرقابة المصاحبة أو أثناء التنفيذ، وهي الرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية أثناء إنجاز المشروع العمراني للتأكد من التزام المكلف بالبناء بالاشتراطات القانونية والفنية ، وتشمل هذه الرقابة متابعة جودة المواد المستعملة والإشراف على أعمال البناء والتأكد من تنفيذ المخططات المعتمدة.⁴

ومن خلال هذه الرقابة يتم التدخل المباشر لإصلاح أي خلل أو تجاوز قبل اكتمال المشروع، ما يحافظ على النظام العام ويحد من المخاطر العمرانية المحتملة ، ويأتي بعد ذلك الرقابة اللاحقة أو الرقابة بعد الإنجاز والتي تهدف إلى التأكد من مطابقة المشروع النهائي لما هو منصوص عليه في الرخص والتصاميم القانونية ، ويشمل ذلك إصدار شهادات المطابقة أو اتخاذ الإجراءات القانونية ضد المخالفين، سواء من خلال الغرامات أو هدم البناء غير المطابق للقوانين.⁵

¹ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 23.

² - حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 89.

³ - بشير التيجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 103.

⁴ - عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006/2007، ص 651 .

⁵ - ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص ص 22-23

وتتيح هذه الرقابة حماية حقوق الأفراد والجماعات وضمان عدم تأثير المخالفات على سلامة السكان والمرافق العامة، وأخيرا تتنوع الرقابة الإدارية لتشمل رقابة التوجيه والمراقبة الاستراتيجية، حيث تقوم السلطات المختصة بمراجعة وتحديث المخططات العمرانية والسياسات التنظيمية بشكل دوري، لضمان توافق النشاط العمراني مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، ويظهر هذا النوع من الرقابة أهميته في تعزيز التناسق بين مشاريع البناء والتعمير والأهداف الوطنية للتنمية العمرانية المستدامة.¹

¹ - نورة منصوري، المرجع السابق ، ص 89.

المبحث الثاني: الأساس القانوني وأجهزة الرقابة الإدارية في البناء والتعمير

يشكل المبحث الثاني من هذا الفصل دراسة متعمقة للأساس القانوني وأجهزة الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في الجزائر، إذ يسلط الضوء على الإطار القانوني الذي يمنح السلطات المختصة القدرة على متابعة تنظيم المجال العمراني وضمان الالتزام بالقوانين والاشتراطات المعمول بها. ففهم هذا الأساس القانوني يمثل خطوة أساسية لتوضيح طبيعة الرقابة الإدارية وصلاحياتها ووسائل تدخلها في ضبط النشاط العمراني بما يحقق المصلحة العامة، ويهدف هذا المبحث إلى استعراض القواعد الدستورية والتشريعية التي تنظم الرقابة على البناء والتعمير، بدءاً من المبادئ العامة المنصوص عليها في الدستور وصولاً إلى النصوص التفصيلية في قوانين التهيئة والتعمير، وكذلك المراسيم التنفيذية والقرارات التنظيمية التي تحدد آليات ممارسة الرقابة.

ويتيح هذا الاستعراض فهم العلاقة بين الإطار العام للسلطة الإدارية والآليات العملية التي تعتمد عليها لمتابعة تنفيذ المشاريع العمرانية، ويتناول المبحث دراسة الهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة على البناء والتعمير، سواء على مستوى السلطات المحلية، مثل البلديات ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية، أو على مستوى المصالح التقنية والإدارية المختصة مثل مديريات التعمير والبناء واللجان الفنية المختصة. ويبرز هذا التحليل الدور المتكامل لهذه الهيئات في ضمان تنظيم النشاط العمراني، ومراقبة الالتزام بالاشتراطات القانونية والفنية وتحقيق أهداف السياسة العمرانية الوطنية.

المطلب الأول: الأساس القانوني للرقابة الإدارية

يشكل المطلب الأول من هذا المبحث دراسة مركزة على الأساس القانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير، حيث تتجلى أهمية هذا الأساس في تحديد صلاحيات الإدارة، وضبط تدخلها في تنظيم النشاط العمراني وضمان مطابقة المشاريع للمعايير القانونية والفنية، فبدون وجود إطار قانوني واضح تصبح الرقابة مجرد إجراء شكلي غير قادر على حماية المصلحة العامة أو تحقيق الانسجام بين مختلف المشاريع العمرانية.

ويتناول هذا المطلب الفرعين الرئيسيين للأساس القانوني الأول يخص الأساس الدستوري والتشريعي الذي يشمل المبادئ الدستورية العامة والحقوق والواجبات المنصوص عليها في التشريع، بالإضافة إلى النصوص المتخصصة في التهيئة والتعمير التي تحدد كيفية ممارسة الرقابة، والصلاحيات المخولة للسلطات المختصة، أما الفرع الثاني فيركز على الأساس التنظيمي للرقابة الإدارية من خلال دراسة

المراسيم التنفيذية والقرارات والتعليمات التنظيمية التي توفر الآليات العملية لممارسة الرقابة على مشاريع البناء والتعمير.

ويتيح هذا التحليل فهم كيفية تطبيق النصوص القانونية على أرض الواقع، والتأكد من التزام المصالح التقنية واللجان المختصة بالمعايير القانونية والفنية أثناء متابعة ومراقبة المشاريع العمرانية.

الفرع الأول: الأساس القانوني والتشريعي للرقابة

يشكل الفرع الأول مدخل لفهم الإطار القانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير من خلال استعراض الأساس الدستوري والتشريعي لها، إذ يحدد الدستور المبادئ العامة التي تؤثر صلاحيات الإدارة، بينما يوضح التشريع المتخصص ولا سيما قوانين التهيئة والتعمير، القواعد التفصيلية والالتزامات القانونية التي يجب على المكلفين بالبناء احترامها ما يضمن تنظيم النشاط العمراني وحماية المصلحة العامة.

أولا - الأساس الدستوري

في النظام القانوني الجزائري يعد الدستور الوثيقة الدستورية العليا التي يستمد منها شرعية كل القواعد القانونية والتنظيمية التي تنظم علاقة السلطة العامة بالمواطنين، بما في ذلك صلاحية الإدارة في ممارسة الرقابة على البناء والتعمير، إذ لا يجوز لأي نص عادي أن يخالف مبادئ الدستور أو يتجاوز إطار السلطة التي يمنحها له، ويجسد الدستور قاعدة سيادة القانون وضرورة احترام الإدارة للقانون في جميع أعمالها، وهو ما يجعل الرقابة الإدارية على النشاط العمراني خاضعة لمبادئ دستورية عامة كالمشروعية والشفافية والمساواة في المعاملة بين المواطنين¹.

تنص مواد الدستور الجزائري المعدل في 2020 على مجموعة من المبادئ التي تشكل أساس دستوري لممارسة السلطة الإدارية في تنظيم الشؤون العامة، ومن أبرزها مبدأ احترام الإدارة للقانون ومبادئ الحكم الرشيد، إذ تؤكد على أن الإدارة تخدم المواطنين وتلتزم بالحياد والشرعية في ممارستها للسلطة، وهذا المبدأ يعد أساس دستوري مهم يبرر وجود الرقابة الإدارية على تنفيذ القواعد العمرانية وضمان انسجامها مع القانون وعدم تجاوزها الصلاحيات المكفولة للدولة والمواطنين².

¹ - دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438، ج.ر. عدد 76، 8 ديسمبر 1996، متمم بالقانون رقم 02/03، ج.ر. عدد 25 لسنة 2002.

² - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442، جريدة رسمية رقم 76، 30 ديسمبر 2020.

علاوة على ذلك يكرس الدستور مبادئ مهمة مثل احترام الحقوق والحريات الأساسية، ومنها الحق في بيئة سليمة وتنظيم سليم للمجالات العمرانية بما يحفظ الصحة العامة والأمن والاستقرار المجتمعي ، وبذلك يصبح التدخل الإداري في الرقابة على البناء والتعمير مدعوم بمبدأ دستوري يهدف إلى حماية المصلحة العامة، ويقيد تدخل السلطة التنفيذية ضمن نطاق القانون واحترام حقوق الأفراد¹.

وأخيرا يؤكد الدستور الجزائري على مبدأ الفصل بين السلطات وحضور آليات توازن وضبط السلطة ما يلزم الإدارة بالعمل في حدود القانون وعدم التفرد بالقرار الإداري، بل خضوعه للمراجعة سواء عبر القضاء أو عبر أدوات المراجعة الأخرى ، ومن هذا المنطلق فإن الأساس الدستوري يعتبر الركيزة الأولى التي يمنحها القانون للإدارة للقيام بمهامها الرقابية على البناء والتعمير، ضمن الإطار الذي حدده الدستور والمبادئ الواردة فيه.²

ثانيا - الأساس التشريعي

في التشريع الجزائري يعد الأساس التشريعي للرقابة الإدارية على البناء والتعمير هو الإطار القانوني الذي يعطي الشرعية لصلاحيات الإدارة في تنظيم المجال العمراني، ويبين الضوابط التي يجب التقيد بها قبل وأثناء وبعد تنفيذ أي نشاط بناء أو تهيئة ،وقد تضمنت الجريدة الرسمية الجزائرية منذ الستينيات مجموعة من النصوص القانونية التي، رغم تنوعها تشترك في تنظيم العناصر الأساسية لممارسة البناء والتعمير، حيث وضع المشرع قواعد واضحة لكل من الترخيص، وحماية البيئة وتنظيم استغلال الأراضي والمراقبة القانونية للأشغال العمرانية³.

وقد شكل قانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير النص التشريعي المركزي الذي نظم قواعد تنظيم المجال العمراني في الجزائر، إذ نظم شروط إصدار رخص البناء، ومراقبة تنفيذ المشاريع ووضع الضوابط التي يجب احترامها لضمان حسن تنظيم الأنشطة العمرانية، كما حدد مسؤوليات مختلف الجهات الإدارية في تطبيق هذه القواعد، وهو ما جعل هذا القانون المرجع الأساسي للرقابة الإدارية في هذا المجال⁴.

¹ - ياسمين شريدي، المرجع السابق، ص 26

² - نورة منصوري، المرجع السابق ، ص 93

³ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل بموجب القانون رقم 06-23

المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، جريدة رسمية عدد 84 لسنة 2006

⁴ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990.

كما ترافق هذا القانون مع نصوص أخرى في الجريدة الرسمية تكمّل الإطار التشريعي للرقابة والتهيئة، من بينها القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، وهو ما يمنح الإدارة سلطة التأكد من مطابقات أشغال البناء لما هو منصوص عليه في الترخيص والتصميم القانوني قبل منح شهادة المطابقة النهائية¹.

كما لعب القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة دور مهم في إدخال مفهوم التنمية المتوازنة والمستدامة إلى التشريع العمراني، ما جعل الرقابة الإدارية لا تكتفي بضبط البناء فحسب بل تضمنت أيضا حماية البيئة وتحقيق أهداف تنمية أوسع².

وبجانب هذه النصوص الأساسية ساهمت مجموعة قوانين أخرى منشورة في الجريدة الرسمية في تعزيز الإطار التشريعي المتعلق بالرقابة على التعمير، مثل القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 يناير 20-23 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية³، والقانون رقم

83-03 المؤرخ في 09 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، والقانون رقم 0282 المؤرخ في 6 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء وتجزئة الأراضي للبناء، وغيرها من القواعد التي تلزم الإدارة بمراقبة الالتزام بالشروط القانونية والفنية عند منح الرخص وتنفيذها والتأكد من سلامة المشاريع قبل وبعد تنفيذها⁴.

الفرع الثاني: الأساس التنظيمي للرقابة الإدارية

يشكل الأساس التنظيمي للرقابة الإدارية على البناء والتعمير الإطار التفصيلي الذي يضبط كيفية ممارسة الرقابة، والسلطات المكلفة بها والإجراءات المتبعة بما يضمن الالتزام بالقوانين العمرانية، وقد أكدت المراسيم التنفيذية الصادرة منذ بداية الألفية على تحديد شروط وسير العمل الإداري من خلال ضبط كيفية تحضير وتسليم رخص البناء والتجزئة وشهادات التقسيم والتعمير، بما يضمن انسيابية الإجراءات وحماية حقوق المواطنين والإدارة على حد سواء، ويعد المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 يناير 2006 من أهم هذه النصوص⁵.

¹ - القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2008.

² - القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 77 لسنة 2001.

³ - القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17-01-2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، جريدة رسمية رقم 11 لسنة 2003.

⁴ - القانون رقم 83-03 المؤرخ في 09 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 1983

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 7 يناير 2006، جريدة رسمية العدد 1 / 2006.

إذ عدل وأتم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991، لتحديد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وكيفية تسليم هذه الوثائق بشكل رسمي وقانوني، ما يعكس حرص التشريع على تنظيم الإجراءات وتوحيدها بما يسهل عمل الإدارات المحلية والتقنية¹.

كما نظم المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006 شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير، ووضح إجراءات معابنة المخالفات ومراقبتها، ما يعكس أهمية توافر كوادرات تقنية وإدارية متخصصة لضمان تطبيق القوانين وحماية المجال العمراني من التجاوزات².

ولم يقتصر التنظيم على ذلك، بل شمل المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 2 مايو 2009، الذي حدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البيانات ما يعكس حرص الإدارة على توثيق جميع الأعمال العمرانية ومطابقتها للقوانين، وضمان عدم وقوع المخالفات التي قد تؤثر على السلامة العامة أو حقوق الملكية العقارية³.

أخيرا عززت مجموعة من المراسيم الأخرى مثل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 15 يناير 2015، الإجراءات التنظيمية المتعلقة بتحضير عقود التعمير وتسليمها بما يضمن تتبع المشاريع العمرانية منذ مرحلة التحضير وحتى التسليم النهائي، ويؤكد على الدور المركزي للرقابة الإدارية في ضمان سلامة التشييد والتعمير وفق المعايير القانونية والفنية المعتمدة⁴.

المطلب الثاني: الهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة

يشكل دور الهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة عنصر محوري في ضمان تطبيق التشريعات والقوانين المتعلقة بالبناء والتعمير، حيث تتولى هذه الهيئات مراقبة تنفيذ المشاريع العمرانية والتأكد من التزامها بالمخططات والمعايير القانونية والفنية المعتمدة.

فالرقابة الإدارية ليست مجرد إجراء شكلي بل هي أداة لضبط العمليات العمرانية وتقادي المخالفات التي قد تهدد سلامة المواطنين والمجال العمراني، كما تساهم في تحقيق التوازن بين التنمية العمرانية والحفاظ على البيئة والمساحات المحمية، ويعتمد نظام الرقابة على البناء والتعمير في الجزائر على هيكل

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991، المتعلق بتحضير رخص البناء والتعمير، جريدة رسمية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 يناير 2006، جريدة رسمية عدد 06 لسنة 2006.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02-05-2009، جريدة رسمية رقم 27 لسنة 2009

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 15 يناير 2015، جريدة رسمية عدد 07، 12 فبراير 2015

متكامل من السلطات المحلية والمصالح التقنية والإدارية المختصة، حيث تكمل كل جهة الأخرى وتعمل في إطار متناسق يضمن متابعة المشاريع من مرحلة التخطيط إلى مرحلة الإنجاز والتسليم النهائي.

وتقوم السلطات المحلية المتمثلة في البلديات ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والولايات بدور رقابي مباشر على مستوى الإقليم، فيما تكمل المصالح التقنية دورها بتقديم الخبرات الفنية والفحص التفصيلي للتصاميم والمخططات العمرانية قبل وأثناء التنفيذ، ومن هذا المنطلق يهدف هذا المطلب إلى دراسة الهيئات الإدارية المكلفة بالرقابة على البناء والتعمير من خلال فرعين رئيسيين:

الأول يتناول دور السلطة المحلية في الرقابة، والثاني يسلط الضوء على دور المصالح التقنية والإدارية المختصة، وذلك لإبراز كيفية تضافر الجهود بين هذه الجهات لضمان تنظيم المجال العمراني وتحقيق أهداف سياسة التعمير في الجزائر.

الفرع الأول: دور السلطات المحلية في الرقابة

إن السلطات المحلية إحدى الركائز الأساسية في نظام الرقابة الإدارية على البناء والتعمير، نظرا لدورها المباشر في متابعة تنفيذ المشاريع العمرانية على مستوى الإقليم وضمان احترام القوانين واللوائح التنظيمية المعمول بها.

فالسلطات المحلية من بلديات ومجالس شعبية وولاية تمثل الواجهة الأولى للرقابة على المشاريع العمرانية، حيث تتدخل لضمان التوازن بين التنمية العمرانية وحقوق السكان والحفاظ على البيئة والمرافق العامة، ويتمثل دور هذه السلطات في تنفيذ المخططات العمرانية والمراقبة الميدانية للتأكد من مطابقة البناءات والمشاريع العمرانية للتصاريح الممنوحة والتدخل عند ظهور أي مخالفات أو تجاوزات.

وتعتبر السلطة المحلية مسؤولة أيضا عن التنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية والفنية لضمان حسن سير العملية العمرانية وتقادي أي خلل في التنظيم أو الاستعمال العشوائي للأراضي، ومن هذا المنطلق يتضمن هذا الفرع دراسة دور البلديات ورؤساء المجالس الشعبية البلدية في الرقابة المباشرة على المشاريع العمرانية، بالإضافة إلى دور الوالي في الإشراف العام وضبط السياسة العمرانية على مستوى الولاية، بما يضمن احترام التشريعات وتطبيق سياسة التهيئة والتعمير بالشكل الأمثل

أولا - دور البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي

تعد البلدية أول وحدة إدارية على المستوى المحلي المكلفة بتطبيق قوانين البناء والتعمير، حيث تقع على عاتقها مسؤولية تنظيم النشاط العمراني داخل نطاقها الترابي بما يشمل إصدار رخص البناء، ورخص التجزئة وشهادات المطابقة وشهادة التقسيم كما تتحقق البلدية من مطابقة المشاريع للعمران المعتمد والخطط التنظيمية للمدينة، مما يجعلها خط الدفاع الأول في مراقبة مدى الالتزام بالقوانين

العمرائية وحماية حقوق المواطنين في المجال العقاري ، وتعتبر هذه الرقابة أداة فعالة للحد من العشوائية العمرانية وضمان انضباط العمليات البنائية مع الحفاظ على البيئة الحضرية وسلامة المرافق العامة¹.

ويلعب رئيس المجلس الشعبي البلدي دور محوري في الرقابة الإدارية إذ يشرف على متابعة تنفيذ التشريعات العمرانية والمخططات التنظيمية للبلدية ، ويقوم بتلقي تقارير الأعوان والمصالح التقنية واللجان المحلية، كما يباشر اتخاذ التدابير اللازمة عند ثبوت أي مخالفة أو تجاوز في مجال البناء والتعمير ، ويشمل ذلك متابعة أعمال الهدم للبنىات المخالفة أو تعليق تراخيص البناء، وإحالة الملفات إلى الجهات القضائية المختصة عند الاقتضاء مما يعكس الدور التنفيذي والرقابي المكمل للوظائف الإدارية للبلدية².

وتمارس البلدية ورئيس المجلس الشعبي البلدي الرقابة الميدانية عبر متابعة المشاريع بشكل دوري، مع التأكد من تطبيق الاشتراطات الفنية والقانونية في جميع مراحل البناء بداية من إصدار الرخصة وحتى استكمال البناء ، كما يشرفان على مراقبة استغلال الأراضي وفق خطط التهيئة المعتمدة، والحفاظ على المساحات الخضراء والمرافق العامة بما يضمن التوازن بين الأنشطة العمرانية وحماية البيئة ، وتظهر أهمية هذا الدور بشكل خاص في المناطق الحضرية المكتظة، حيث تتطلب المشاريع العمرانية تنسيق دائم بين المصالح المحلية والسكان لضمان جودة الحياة والحفاظ على المظهر الحضري للمدينة³.

للبلدية صلاحيات تنفيذية تمكنها من مواجهة المخالفات بما يشمل تحرير محاضر ضبطية وإيقاع العقوبات الإدارية على المخالفين، أو إحالة الملفات إلى القضاء الإداري أو العدلي حسب نوع المخالفة ، وتشمل هذه المخالفات البناء دون رخصة، أو البناء المخالف لشروط المخطط العمراني أو التوسع في المساحات غير المرخص بها ، وتعد هذه الإجراءات أداة فعالة لضبط السوق العقارية وتحقيق الأمن العمراني وحماية حقوق المواطنين في الملكية العقارية، كما تضمن التوازن بين مختلف مصالح المجتمع المحلي والاعتبارات البيئية والتنمية⁴.

بالإضافة إلى الرقابة المباشرة يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنسيق العمل بين المصالح التقنية والإدارية المختلفة، والتأكد من أن المشاريع العمرانية تتماشى مع المخططات الإقليمية والوطنية، كما يسهم في إعداد تقارير دورية للولاية حول مدى الالتزام بالقوانين العمرانية، وتقديم مقترحات لتحسين

¹ - عبد الوهاب عرفة، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية-القاهرة، 2006 ، ص 74.

² - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005 ، ص 52.

³ - عمر حمدي باشا، منازعات عقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015 ، ص 12.

⁴ - عيسى مهلول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى،

الإجراءات الرقابية، وتطوير السياسات العمرانية للبلدية بما يتوافق مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ، ويبرز هذا الدور أهمية الجمع بين الرقابة التنفيذية والتخطيطية لضمان تنظيم التهيئة والتعمير بشكل فعال ومستدام.¹

ثانيا - دور الوالي في الرقابة على البناء والتعمير

يعتبر الوالي السلطة العليا على المستوى الولائي المكلفة بالإشراف العام على تنفيذ قوانين البناء والتعمير، حيث يمارس سلطة الرقابة الإدارية بشكل أوسع وأشمل مقارنة بالبلدية، ويشمل ذلك متابعة تطبيق التشريعات العمرانية على كافة البلديات التابعة له، والتأكد من انسجام المشاريع العمرانية مع المخططات التنظيمية والهيكلية المعتمدة على المستوى الإقليمي، ويتيح هذا الدور للوالي ضمان الانسجام بين الخطط المحلية والخطط الوطنية للتعمير والتهيئة العمرانية مع المحافظة على الأمن العمراني وحماية المرافق العامة والممتلكات الخاصة وهو ما يعزز فعالية الرقابة ويضبط العملية العمرانية بشكل متكامل.²

من المهام الرئيسية للوالي التحقق من مدى احترام البلديات للتشريعات العمرانية بما في ذلك رخص البناء، وشهادات المطابقة وشهادات التجزئة والتأكد من معالجة المخالفات العمرانية المرفوعة ضد المواطنين أو أشخاص أو شركات مختصة في تطوير المشاريع العقارية ، ويقوم الوالي أيضا بتوجيه البلديات لتطبيق العقوبات الإدارية عند ثبوت المخالفات، كما يمكنه اتخاذ التدابير الاستثنائية لحماية السلامة العامة ومنع أي نشاط عمراني يهدد الاستقرار العمراني أو البيئة المحلية، مما يعكس دوره كحلقة وصل بين المستوى المحلي والمستوى المركزي في ضبط السياسة العمرانية.³

يتميز دور الوالي بكونه يشرف على التنسيق بين السلطات المحلية والمصالح التقنية والإدارية لضمان تحقيق الأهداف العمرانية والالتزام بالمعايير الفنية والقانونية، ويشمل ذلك متابعة مشاريع البناء الكبرى أو المشاريع ذات الطابع الاستثماري، والتأكد من مطابقة الأعمال العمرانية لمخططات التهيئة الإقليمية، والتدقيق في تطبيق الاشتراطات الخاصة بالمساحات الخضراء والبنية التحتية العامة ، ويمثل الوالي في هذا السياق السلطة المكلفة بالموازنة بين التنمية العمرانية وحماية البيئة والمرافق العمومية، بما يضمن استدامة التعمير على المستوى الولائي.⁴

¹ - عبد الوهاب عرفة، المرجع السابق، ص 75

² - عمر حمدي باشا وزروقي ليلة، منازعات عقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص 59

³ - عيسى مهرول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2014، ص 73

⁴ - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 69

للوالى صلاحيات رقابية تنفيذية واسعة تشمل إمكانية تفويض بعض المهام لمديريات التعمير والبناء أو اللجان المختصة، لكنه يحتفظ بالحق في إصدار قرارات إدارية مباشرة عند الضرورة مثل وقف الأعمال المخالفة أو هدم المباني غير المرخصة ، ويتيح هذا الإجراء للوالى فرض الانضباط العمراني ومنع انتشار البناء العشوائي، كما يمكنه متابعة التظلمات المقدمة ضد البلديات أو الأعوان المكلفين بالرقابة، بما يضمن حماية حقوق المواطنين وتنفيذ السياسة العمرانية الوطنية بكفاءة وعدالة¹.

بالإضافة إلى الرقابة التنفيذية يساهم الوالى في تطوير السياسات العمرانية والرقابية على مستوى الولاية، من خلال إعداد تقارير دورية حول مدى تطبيق القوانين وتقديم مقترحات لتحسين الإجراءات الرقابية، وتحديث الخطط التنظيمية وفق المستجدات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية ، كما يشرف على تنظيم التكوين المهني للأعوان المكلفين بالرقابة لضمان فعالية الأداء وتوحيد المعايير، ويعتبر دوره محوري في الحفاظ على توازن التنمية العمرانية بين مختلف مناطق الولاية وتحقيق التهيئة المستدامة للمجال العمراني².

الفرع الثاني: دور المصالح التقنية والإدارية المختصة

تشكل المصالح التقنية والإدارية المختصة الركيزة الفنية والقانونية الأساسية لضمان سير عمليات البناء والتعمير وفق التشريعات المعتمدة، فهي تلعب دور مزدوج يتمثل أولاً في توجيه ومتابعة مشاريع البناء عبر مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية، وثانياً في الرقابة الدقيقة على تنفيذ الأعمال من خلال المصالح التقنية واللجان المختصة بما يضمن مطابقة المشاريع للمعايير القانونية والفنية وحماية المصلحة العامة.

أولاً - دور مديرية التعمير والبناء والهندسة المعمارية

تلعب المصالح التقنية واللجان المختصة دور أساسي في ضمان التطبيق الفعلي للقوانين والأنظمة المتعلقة بالبناء والتعمير، حيث تقوم هذه الهيئات بالإشراف المباشر على المشاريع العمرانية من أجل التأكد من مطابقتها للمخططات المعتمدة والاشتراطات القانونية والفنية ، وتشمل هذه الرقابة كل عناصر البناء بدءاً من دراسة الموقع وتصميم المباني وصولاً إلى التنفيذ الميداني، مع التركيز على سلامة المنشآت وضمان حماية السكان والمستثمرين من المخاطر الناتجة عن أي تجاوزات ، ومن خلال هذا

¹ - عبد الوهاب عرفة، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية-القاهرة، 2006، ص14

² - عيسى مهلول، المرجع السابق، ص 81

الدور تصبح المصالح التقنية واللجان المختصة أداة فعالة لضمان جودة التشييد والتعمير على مستوى كافة البلديات والأحياء¹.

بالإضافة إلى الرقابة الميدانية تتولى هذه الهيئات مهمة دراسة وفحص ملفات رخص البناء والتجزئة وشهادات المطابقة قبل إصدارها، بما يضمن التزامها بالمعايير القانونية والفنية، وتشمل هذه الدراسة التأكد من مطابقة المشاريع للمخططات المعتمدة ومراعاة الحدود القانونية للأراضي والارتفاعات المسموح بها، وكذلك احترام المساحات المخصصة للخدمات والبنية التحتية، ويجسد هذا الإجراء دور المصالح التقنية في الوقاية من أي مخالفات قبل الشروع في البناء مما يقلل من المشاكل المحتملة ويعزز الانضباط العمراني².

و تقوم اللجان المختصة بإجراء معاينات ميدانية دورية أثناء مراحل تنفيذ المشاريع، للتأكد من التزام المقاولين والمهندسين بالمخططات والتصاميم المعتمدة سواء بالنسبة للأساسات أو الهيكل أو التشطيبات النهائية، وتتيح هذه المعاينات التفاعلية للهيئات الإدارية التعرف على أي تجاوزات أو مخالفات محتملة، مثل البناء دون ترخيص أو التعدي على المساحات المخصصة للمرافق العامة، ومن ثم اتخاذ الإجراءات التصحيحية الملائمة مثل إصدار إنذارات أو تعليمات للوقف الفوري أو حتى إحالة المخالفين للسلطات القضائية المختصة³.

ومن مهام هذه المصالح واللجان أيضا مراقبة الالتزام بمعايير السلامة والصحة العامة في مواقع البناء، حيث تقوم بالتأكد من توفر معدات الحماية للمستخدمين والعمال ومطابقة المواد المستعملة للمواصفات المعتمدة، مع احترام المسافات القانونية بين المباني والحدود المخصصة، كما تتأكد هذه الهيئات من أن عمليات البناء لا تمس البيئة الطبيعية من خلال رصد أي تأثيرات سلبية محتملة على الأراضي والمسطحات المائية والمناطق الخضراء المجاورة مما يضمن توازن بين التنمية العمرانية والحفاظ على الموارد البيئية⁴.

¹ - بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 58

² - نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص. 71

³ - بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة جاتلة، 2010-2011، ص. 63

⁴ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، القاهرة، الطبعة الثانية، 2000، ص 83

تلعب اللجان الفنية المختصة أيضا دورا رقابيا في متابعة شكاوى المواطنين المتعلقة بالبناء المخالف أو التجاوزات العمرانية، حيث تفتح التحقيقات وتوثق المخالفات قبل اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة ، ويشمل ذلك التواصل مع المقاولين والمهندسين وأصحاب المشاريع لتصحيح الأخطاء، والتأكد من إزالة التجاوزات أو تعديل المشاريع بما يتوافق مع الاشتراطات القانونية ، وتبرز هنا أهمية التنسيق بين المصالح التقنية والسلطات المحلية لضمان سرعة التدخل وحماية الحقوق العامة والخاصة على حد سواء¹.

أخيرا تعتبر هذه المصالح واللجان المختصة حلقة وصل بين المديريات المركزية للتهيئة العمرانية والسلطات المحلية، حيث توفر بيانات دقيقة وتقارير مفصلة عن سير المشاريع ومطابقتها للقوانين، لتسهيل اتخاذ القرارات الاستراتيجية بشأن التنمية الحضرية كما تساهم في وضع توصيات لتطوير الإجراءات الرقابية وتحسين جودة المباني المنشأة، بما يضمن حماية حقوق المواطنين ويعزز الانضباط العمراني العام، ويحقق الأهداف الوطنية للتهيئة والتعمير المستدام².

ثانيا - دور المصالح التقنية واللجان المختصة في مراقبة البناء

إن المصالح التقنية واللجان المختصة في مراقبة البناء عناصر أساسية لضمان الانضباط العمراني وتطبيق قوانين التهيئة والتعمير، فهي المسؤولة عن متابعة تنفيذ المشاريع العمرانية وفقا للمخططات المعتمدة والمعايير القانونية والفنية مما يساهم في حماية الملكية العقارية والحفاظ على النظام العام ، ويشمل هذا الدور جميع مراحل المشروع بدءا من تقديم طلبات الرخص، مرور بفحص المخططات الهندسية وصولا إلى المعاينة الميدانية للمواقع للتأكد من مطابقة الأعمال للمعايير القانونية والفنية ، كما تقوم هذه المصالح برصد أي مخالفات قد تحدث أثناء التنفيذ سواء كانت تتعلق بتجاوز المساحات المخصصة أو مخالفة ارتفاعات البناء أو عدم الالتزام بالمسافات الأمنية، وهو ما يعزز دورها في الحفاظ على سلامة المباني وسكانها³.

بالإضافة إلى ذلك تلعب المصالح التقنية دور رقابي وقائي إذ تتأكد من التزام المقاولين والمهندسين بالموصفات الفنية والقوانين المعمول بها قبل الشروع في تنفيذ أي أعمال، كما تراقب التعديلات أو الإضافات على المباني القائمة لضمان عدم الإضرار بالحقوق المجاورة أو التعدي على الأراضي العامة ،

¹ - حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 16

² - القلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة، الجزائر، 2014، ص

³ - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة السابعة، 2009، ص. 121

هذا التدخل الاستباقي يقلل من وقوع النزاعات القانونية ويضمن أن المشاريع العمرانية تسير ضمن القواعد المنظمة للتخطيط العمراني، ويسهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وحماية البيئة الحضرية¹.

وتتخذ هذه المصالح واللجان المختصة أيضا دور إشرافي على مراحل منح الرخص وشهادات المطابقة، حيث تقوم بدراسة الملفات المقدمة لضمان توافقها مع المخططات العامة للتعمير والخطط المحلية للتنظيم العمراني بما في ذلك معايير السلامة والصحة العامة².

كما يشمل هذا الدور مراجعة المواد المستخدمة في البناء وصلاحياتها والتأكد من تطبيق المعايير الإنشائية والهندسية، فضلا عن مراقبة الالتزام بالمساحات المخصصة للمرافق العامة والخدمات الأساسية الأمر الذي يضمن جودة المباني وسلامتها على المدى الطويل³.

علاوة على ذلك تتدخل المصالح التقنية واللجان المختصة في معالجة الشكاوى المتعلقة بالبناء المخالف أو التجاوزات العمرانية، فتقوم بالتحقيق في المخالفات وتوثيقها ومن ثم اتخاذ الإجراءات الإدارية اللازمة، مثل إصدار أوامر التوقف عن البناء أو فرض تعديلات على المشاريع المخالفة وأحيانا إحالة المخالفين للسلطات القضائية⁴.

ويظهر هنا أهمية التنسيق بين هذه المصالح والسلطات المحلية لضمان سرعة التدخل وحماية الحقوق العامة والخاصة بما يعزز من الاستقرار العمراني ويحقق أهداف التنمية والتعمير في الجزائر.

¹ - طلبة ليلى، الملكية العقارية الخاصة وفقا للتشريع الجزائري، دارهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 46

² - سمير عبد السميع الأودن، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين بالتشييد، مكتبة الإسكندرية، 2000، ص 117

³ - منصوري نورة، المرجع السابق، ص 61

⁴ - خمار الفاضل، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 83

خلاصة الفصل الأول

تناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي والقانوني للرقابة الإدارية على البناء والتعمير في الجزائر، حيث يبدأ بتوضيح مفهوم البناء والتعمير وفق اللغة والفقه والقوانين، مع إبراز خصائص التعمير وأهداف سياسات الدولة فيه، ثم يستعرض الرقابة الإدارية وأنواعها وخصائصها لضمان التنظيم السليم للمجال العمراني وحماية البيئة الحضرية، كما يوضح الأساس القانوني للرقابة من الدستور والقوانين والمراسيم التنفيذية والقرارات التنظيمية، ويبين دور الهيئات الإدارية المختصة مثل السلطات المحلية من بلديات ووالي، والمصالح التقنية واللجان المختصة في مراقبة مشاريع البناء والتأكد من مطابقتها للمعايير القانونية والفنية، ما يضمن تنظيم العمران وحماية حقوق الأفراد والمجتمع وتحقيق التنمية المستدامة.

الفصل الثاني

آليات تفعيل الرقابة الإدارية على البناء والتعمير وجزاءات
مخالفتها

الرقابة الإدارية هي من المواضيع المهمة التي تعكس حرص الدولة على تنظيم المجال العمراني وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، باعتبار أن قطاع البناء يعد من أكثر القطاعات ارتباطاً بالمصلحة العامة وبالسلامة العمرانية والجمالية للمدن.

وفي هذا الإطار لم يترك المشرع الجزائري عملية البناء دون ضبط بل أحاطها بجملّة من الآليات الرقابية التي تمارسها الإدارة من أجل التأكد من مدى احترام المشاريع العمرانية للرخص والشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها، وذلك تفادياً للفوضى العمرانية والتعدي على الأملاك العامة والخاصة.

وانطلاقاً من ذلك يتناول هذا الفصل آليات تفعيل الرقابة الإدارية على البناء والتعمير وجزاءات مخالفتها من خلال مبحثين أساسيين، يخصص المبحث الأول لدراسة آليات ممارسة الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري، من خلال مختلف الوسائل التي تعتمدها الإدارة في مرحلة ما قبل الإنجاز وأثناء وبعده، بينما يتناول المبحث الثاني الجزاءات المترتبة على مخالفة قواعد البناء والتعمير، باعتبارها وسيلة ردعية لضمان احترام القوانين والتنظيمات العمرانية وتحقيق فعالية الرقابة الإدارية.

المبحث الأول: آليات ممارسة الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري

من أهم الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع لضبط النشاط العمراني وتنظيمه بما يحقق التوازن بين متطلبات التنمية الحضرية والحفاظ على النظام العام العمراني، وذلك من خلال أدوات وقائية تهدف إلى التحكم في مختلف مراحل عملية البناء قبل وأثناء إنجازها.

وتبرز أهمية هذه الرقابة في كونها وسيلة أساسية للحد من البناء الفوضوي وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، بما ينسجم مع المخططات العمرانية المعتمدة ويحقق الانسجام الجمالي والوظيفي للمدن. وفي هذا السياق تتجسد آليات الرقابة الإدارية في صورتين أساسيتين تشكلان محور هذا المبحث، حيث يتناول المطلب الأول الرقابة الإدارية عن طريق المخططات باعتبارها أدوات تخطيطية مسبقة تحدد كيفية استغلال الأراضي وتوجيه العمران وفق رؤية تنظيمية شاملة، مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي والتي تلعب دور وقائي في ضبط التوسع العمراني ومنع التجاوزات، أما المطلب الثاني فيعالج الرقابة الإدارية عن طريق الرخص والشهادات، وهي وسائل قانونية لاحقة للتخطيط تمكن الإدارة من مراقبة عمليات البناء بشكل مباشر من خلال اشتراط الحصول على تراخيص وشهادات قبل وأثناء وبعد الإنجاز بما يضمن احترام القواعد التقنية والقانونية المعمول بها. وبذلك تشكل هذه الآليات منظومة متكاملة تهدف إلى تعزيز فعالية الرقابة الإدارية وتحقيق الانضباط في المجال العمراني.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية عن طريق مخططات التعمير

تعتبر الرقابة الإدارية على البناء والتعمير عن طريق المخططات من أهم الوسائل الوقائية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضبط المجال العمراني وتوجيهه وفق رؤية مستقبلية شاملة، حيث تقوم هذه الآلية على أساس التخطيط المسبق الذي يحدد كيفية استعمال واستغلال الأراضي بما يضمن التنظيم المحكم للتوسع العمراني وتقادي العشوائية في البناء.

وتكمن أهمية هذه الرقابة في كونها لا تقتصر على معالجة المخالفات بعد وقوعها، بل تهدف أساسا إلى منعها قبل حدوثها من خلال وضع قواعد عامة وملزمة توجه مختلف عمليات التهيئة والتعمير داخل الإقليم.

وفي هذا الإطار يتناول هذا المطلب أهم الأدوات التخطيطية المعتمدة في التشريع الجزائري، حيث سيتم التطرق في الفرع الأول إلى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باعتباره الإطار العام الذي يحدد التوجهات الكبرى للتنمية العمرانية على مستوى الجماعات المحلية، ويضبط التوازن بين مختلف الاستعمالات الحضرية، بينما يخصص الفرع الثاني لدراسة مخطط شغل الأراضي الذي يعد أداة أكثر تفصيل ودقة، يحدد قواعد استعمال الأرض على مستوى القطاعات العمرانية ويضبط شروط البناء فيها، بما يضمن الانسجام بين المشاريع العمرانية والضوابط القانونية والتنظيمية المعمول بها.

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير P.D.A.U

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من أهم أدوات التخطيط العمراني في التشريع الجزائري، كونه يشكل الإطار العام الذي يحدد التوجهات الكبرى لتنمية الإقليم وتنظيم استعمالاته المختلفة، بما يضمن تحقيق التوازن بين التوسع العمراني ومتطلبات التنمية المستدامة، ويكتسي هذا المخطط أهمية خاصة باعتباره مرجع أساسي تعتمد عليه الجماعات المحلية في ضبط سياساتها العمرانية وتوجيه عمليات البناء والتوسع الحضري.

وانطلاقاً من ذلك سيتم التطرق في هذا الفرع إلى مفهوم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من حيث تعريفه وخصائصه وأهدافه، ثم دراسة إجراءات إعداد هذا المخطط وكيفية إعداده والمراحل التي يمر بها، بدءاً من الدراسة التقنية والتشاور إلى غاية المصادقة عليه واعتماده بصفة نهائية.

أولاً- تعريف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

هي من أدوات التخطيط العمراني التي أقرها المشرع الجزائري لتنظيم المجال الحضري وتوجيهه، حيث يهدف إلى وضع رؤية شاملة ومتكاملة لكيفية استغلال الأراضي داخل الإقليم البلدي أو ما بين البلديات، ويعرف هذا المخطط بأنه وثيقة قانونية وتنظيمية تحدد التوجهات الكبرى للتنمية العمرانية، وتضبط التوازن بين مختلف الاستعمالات مثل السكن، النشاطات الاقتصادية والمرافق العمومية بما يضمن تنمية حضرية متناسقة ومستدامة، ويتميز هذا المخطط بطابعه التوجيهي غير التفصيلي، إذ لا يتدخل في الجزئيات الدقيقة للبناء وإنما يرسم الخطوط العريضة للتوسع العمراني¹.

ويعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة استراتيجية تعتمد عليها الدولة والجماعات المحلية في تسيير المجال العمراني، حيث يسمح بتحديد المناطق القابلة للتعمير والمناطق المحمية والمناطق

¹ - أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016-2017، ص 28.

المخصصة للتجهيزات الكبرى، ومن هذا المنطلق فهو يساهم في الحد من الفوضى العمرانية ويمنع التوسع العشوائي الذي قد يضر بالبيئة أو يخل بالتوازن العمراني¹.

وقد أكدت الدراسات القانونية أن هذا المخطط يشكل حلقة وصل بين السياسة العمرانية والسياسة البيئية، باعتباره يدمج بين متطلبات التنمية وحماية الإطار المعيشي، ويعرفه بعض الفقه بأنه وثيقة تخطيطية تعد على مستوى البلديات أو التجمعات الحضرية الكبرى، تهدف إلى تحديد الخيارات الأساسية للتهيئة والتعمير على المدى المتوسط والطويل، مع مراعاة التوازن بين مختلف القطاعات العمرانية².

وأنه يعد مرجع قانوني تبنى عليه باقي أدوات التعمير الأخرى وعلى رأسها مخطط شغل الأراضي مما يجعله في مرتبة عليا ضمن هرم أدوات التعمير في التشريع الجزائري، ومن الناحية القانونية يستمد هذا المخطط طابعه الإلزامي من القوانين المنظمة للتهيئة والتعمير، حيث لا يمكن إنجاز أي مشروع عمراني خارج الإطار الذي يحدده، مما يجعله أداة رقابية وقائية بامتياز، ويهدف كذلك إلى حماية الملكية العقارية من الاستغلال غير العقلاني وضبط التوسع العمراني بما يتماشى مع احتياجات السكان والنمو الديمغرافي³.

ويذهب جانب من الفقه إلى اعتبار المخطط التوجيهي وسيلة لتحقيق التنمية المستدامة لأنه يوازن بين متطلبات العمران وحماية البيئة والموارد الطبيعية، خاصة في ظل التوسع الحضري السريع الذي تشهده المدن الجزائرية، كما أنه يساهم في تحسين جودة الحياة من خلال ضمان توزيع عادل للمرافق والخدمات العمومية داخل الإقليم، ويعكس هذا المخطط أيضا البعد الاقتصادي والاجتماعي للتهيئة العمرانية، إذ يساعد على توجيه الاستثمارات نحو مناطق محددة مسبقا، مما يعزز من فعالية التخطيط التنموي ويحد من التكاليف الناتجة عن العشوائية في البناء⁴.

كما أنه يتيح للإدارة العمومية التحكم في نمو المدن بطريقة منظمة وفعالة، وبناء على ذلك يمكن القول إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يعتبر مجرد وثيقة تقنية بل هو أداة قانونية واستراتيجية تعكس سياسة الدولة في تنظيم المجال العمراني، وتحقيق التوازن بين التنمية الحضرية وحماية البيئة وضمان الاستغلال العقلاني للأراض، ويجمع الفقه الإداري على أن هذا المخطط يمثل الإطار المرجعي

¹ - أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص 86.

² - مارك كوت، الجزائر المجال بالمقلوب، ترجمة خلق الله بوجمعة، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 39.

³ - عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر: دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2018، ص 127.

⁴ - نبيل صفر، العقار الفلاحي، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2008، ص 41.

الأساسي لكل عمليات التعمير، حيث تبنى عليه مختلف القرارات الإدارية المتعلقة بالبناء والتجهيزات العمرانية، مما يجعله عنصر محوري في النظام القانوني العمران في الجزائر¹.

ثانيا - إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

تعتبر مرحلة أساسية في تنظيم المجال العمراني إذ يقوم على مجموعة من الإجراءات القانونية والتقنية التي تهدف إلى ترجمة الأهداف العامة للتهيئة إلى وثيقة عملية قابلة للتطبيق، وتبدأ هذه العملية عادة بقرار إداري من السلطة المختصة يحدد ضرورة إعداد المخطط ونطاقه الجغرافي، سواء على مستوى بلدية واحدة أو مجموعة من البلديات المتجاورة، كما يعتبر هذا الإعداد تجسيد لمبدأ التخطيط المسبق الذي يهدف إلى ضبط التوسع العمراني بشكل منظم ومتوازن مع مراعاة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وتلعب الجماعات المحلية دور محوري في هذه المرحلة من خلال جمع المعطيات الميدانية وتحديد احتياجات السكان المستقبلية، مما يجعل هذه الوثيقة انعكاس للواقع العمراني والآفاق التنموية في آن واحد².

تبدأ عملية إعداد المخطط التوجيهي عادة بمرحلة الدراسات التمهيدية التي تشمل تحليل الوضع القائم للإقليم من حيث البنية التحتية، الكثافة السكانية و استعمالات الأراضي وشبكات النقل والخدمات، وتعد هذه المرحلة من أهم المراحل لأنها توفر قاعدة بيانات دقيقة يعتمد عليها المخططون في وضع التصورات المستقبلية، كما يتم في هذه المرحلة تحديد الإكراهات الطبيعية مثل التضاريس والمناطق المعرضة للمخاطر، إلى جانب الإكراهات القانونية المرتبطة بالملكية العقارية، ويشارك في هذه الدراسات خبراء في مجال العمران والهندسة والبيئة لضمان شمولية التحليل ودقته³.

بعد الانتهاء من مرحلة التشخيص يتم الانتقال إلى مرحلة إعداد المشروع الأولي للمخطط التوجيهي، حيث يتم وضع تصور عام لتنظيم الإقليم وتحديد الخيارات الكبرى للتنمية العمرانية، ويشمل هذا التصور توزيع مختلف الاستعمالات الحضرية مثل السكن النشاطات الاقتصادية والمناطق الخضراء والتجهيزات العمومية، كما يتم اقتراح المناطق القابلة للتوسع العمراني والمناطق التي يجب حمايتها من

¹ - عبد الله العويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2011/2012، ص 93.

² - تركية سايح حرم على، نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص 79.

³ - منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 1، نوفمبر 200، ص 35.

البناء، وتعد هذه المرحلة حساسة لأنها تحدد التوجه العام للمجال العمراني على المدى الطويل، وتعرض لاحقا على مختلف الهيئات المعنية لإبداء الرأي¹.

وتلي مرحلة إعداد المشروع الأولي مرحلة التشاور وهي من أهم المراحل في إعداد المخطط التوجيهي حيث يتم عرض المشروع على مختلف الهيئات والإدارات المعنية، بما في ذلك المصالح التقنية والهيئات المحلية، ويهدف هذا التشاور إلى إشراك مختلف الفاعلين في عملية اتخاذ القرار العمراني، مما يضمن توافق المخطط مع احتياجات الإقليم كما يسمح هذا الإجراء بتصحيح النقائص وتعديل بعض الاختيارات قبل المصادقة النهائية، ويعكس هذا الطابع التشاوري مبدأ الديمقراطية التشاركية في تسيير المجال العمراني².

تتضمن إجراءات الإعداد مرحلة التحقيق العمومي وهي مرحلة قانونية تهدف إلى تمكين المواطنين من الاطلاع على مشروع المخطط وإبداء ملاحظاتهم واعتراضاتهم، وتعد هذه المرحلة ضمانا أساسية لحماية حقوق الأفراد، خاصة فيما يتعلق بالملكية العقارية واستعمال الأراضي، ويتم الإعلان عن التحقيق العمومي بوسائل رسمية مع تحديد أجل قانوني لتلقي الملاحظات، وبعد انتهاء هذه المرحلة، تقوم اللجنة المختصة بدراسة جميع الملاحظات وإدراج ما تراه مناسب ضمن التعديلات النهائية³.

بعد الانتهاء من مراحل التشاور والتحقيق العمومي يتم إعداد النسخة النهائية من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتضمن التعديلات المقترحة والتوصيات النهائية، وتعرض هذه النسخة على السلطة المختصة للمصادقة عادة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو السلطات الإدارية المختصة حسب الحالة، وتعتبر المصادقة على المخطط مرحلة حاسمة تجعله وثيقة ملزمة قانوني، يتعين احترامها من قبل جميع المتدخلين في المجال العمراني⁴.

ويعتبر اعتماد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير خطوة مهمة لأنه يمنحه القوة القانونية التي تجعله مرجع أساسي في منح الرخص العمرانية وتنظيم البناء، كما يساهم في توحيد الرؤية العمرانية داخل

¹ – Benhadi, D., Instruments d'urbanisme, Mémoire de fin d'étude, ENA Alger, 1993, p31

² – أحمد بن زايد، خطة البناء، نشرة القضاة، العدد الأول، وزارة العدل، 1989، ص 42.

³ – إسماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري. أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون توجيه وتنظيم أعمال البناء، 1996، ص 93.

⁴ – بوهراوة فيصل وخلفي إلياس، تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية، مذكرة جامعية، 2005، ص 24.

الإقليم، ويمنع التضارب بين المشاريع المختلفة ويترتب عن اعتماده التزام جميع المصالح الإدارية بمحتواه، خاصة في ما يتعلق بتحديد المناطق العمرانية والمناطق غير القابلة للبناء¹.

ومن جهة أخرى فإن إعداد المخطط التوجيهي يرتبط ارتباط وثيق بالاعتبارات البيئية، حيث يتم إدماج دراسة التأثير البيئي ضمن مراحل الإعداد لضمان حماية الموارد الطبيعية، ويهدف ذلك إلى تحقيق تنمية عمرانية مستدامة تأخذ بعين الاعتبار التوازن بين التوسع الحضري والحفاظ على البيئة، كما يتم تحديد المناطق الحساسة بيئي التي يجب حمايتها من أي استغلال عمراني مفرط².

وإعداد المخطط التوجيهي يواجه عدة صعوبات عملية من بينها نقص المعطيات الدقيقة، وتعدد الوضعية العقارية، إضافة إلى التداخل بين مختلف المصالح الإدارية، وهذه الصعوبات قد تؤثر على دقة المخطط وفعاليته، مما يستدعي تحسين آليات التنسيق بين الجهات المعنية، و يتطلب الأمر تحديث مستمر للبيانات العمرانية لمواكبة التغيرات السريعة في المجال الحضري³.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي P.O.S

يعتبر المخطط شغل الأراضي يهدف إلى تحديد القواعد الدقيقة لاستعمال الأرض وتنظيم البناء على مستوى القطاعات العمرانية، بما يضمن احترام التوجهات العامة التي يضعها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وتكمن أهميته في كونه أداة تنظيمية ملزمة تترجم السياسة العمرانية على أرض الواقع من خلال ضبط شروط البناء وكثافة الاستعمالات وطبيعة الأنشطة المسموح بها داخل كل منطقة، مما يساهم في الحد من الفوضى العمرانية وتحقيق انسجام عمراني داخل النسيج الحضري.

وانطلاقاً من ذلك سيتم التطرق في هذا الفرع إلى مفهوم مخطط شغل الأراضي من خلال تعريفه وبيان طبيعته القانونية وأهدافه، ثم دراسة إجراءات إعداد هذا المخطط والمراحل التي يمر بها من دراسة واعتماد ومصادقة باعتباره وثيقة تقنية وقانونية دقيقة، كما سيتم التطرق في الأخير إلى محتوى مخطط شغل الأراضي، والذي يشمل القواعد التفصيلية للبناء والتجزئة واستعمالات الأراضي والقيود المفروضة عليها، بما يجعله أداة أساسية في ضبط النشاط العمراني على المستوى المحلي.

¹ - التيجاني بشير، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2000، ص 63.

² - حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص، 1994، ص 81.

³ - حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء التعديلات، دار هومة، 2001، ص 57.

أولا - تعريف شغل الأراضي

من أهم أدوات التعمير التفصيلية التي أقرها المشرع الجزائري لتنظيم المجال العمراني على المستوى المحلي، حيث يهدف إلى تحديد القواعد الدقيقة لاستعمال الأراضي وكيفية شغلها داخل القطاعات العمرانية، ويعتبر هذا المخطط وثيقة قانونية وتقنية تترجم التوجهات العامة الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى قواعد تفصيلية قابلة للتطبيق المباشر، مما يجعله أداة أساسية لضبط النشاط العمراني ومنع الفوضى في البناء، كما يساهم في تحديد طبيعة الاستعمالات المختلفة للأراضي، سواء كانت سكنية أو تجارية أو خدمية بما يضمن التوازن بين مختلف الوظائف الحضرية¹.

يعرف مخطط شغل الأراضي بأنه وثيقة تنظيمية تفصيلية تحدد قواعد استعمال الأرض داخل قطاع عمراني معين، من خلال بيان حدود المناطق القابلة للبناء والمناطق غير القابلة لذلك، بالإضافة إلى تحديد شروط البناء من حيث الارتفاع والكثافة ونوع النشاط المسموح به، ويتميز هذا المخطط بطابعه الإلزامي إذ يجب احترامه عند منح رخص البناء أو أي عملية عمرانية أخرى مما يجعله أداة رقابية فعالة في يد الإدارة، وقد نص المشرع الجزائري عليه ضمن قانون التهيئة والتعمير باعتباره المرحلة الثانية من التخطيط العمراني بعد المخطط التوجيهي².

ويهدف مخطط شغل الأراضي إلى تنظيم المجال الحضري بشكل دقيق ومفصل، من خلال تقسيم الأراضي إلى مناطق محددة وفق لوظائفها العمرانية، مع تحديد القواعد التقنية والقانونية لكل منطقة، و يسعى إلى تحقيق الانسجام بين مختلف المشاريع العمرانية وضمان عدم التداخل بين الاستعمالات غير المتجانسة التي قد تؤثر سلب على البيئة الحضرية، ويعتبر هذا المخطط وسيلة لتحقيق التنمية الحضرية المستدامة و من خلال الموازنة بين متطلبات التوسع العمراني والحفاظ على النظام العام العمراني³.

ويبرز مخطط شغل الأراضي دوره في حماية الملكية العقارية من الاستغلال العشوائي، من خلال فرض قيود قانونية على حق البناء داخل الإقليم العمراني، فهو يحدد بدقة المساحات المخصصة للبناء والمساحات المحمية، مثل المساحات الخضراء والمناطق الطبيعية مما يعزز البعد البيئي في التخطيط

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية العدد 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، الجريدة الرسمية العدد 51، 2004.

² - القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43، 2003.

³ - القانون رقم 07-106 المؤرخ في 13 مايو 2007، المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وترقيتها، الجريدة الرسمية العدد 31، 2007.

العمراني، وقد جاء هذا التوجه متماشي مع السياسة التشريعية الجزائرية التي تهدف إلى إدماج البعد البيئي في عمليات التهيئة والتعمير¹.

وبتميز مخطط شغل الأراضي بطابعه المحلي إذ يتم إعداده على مستوى البلديات أو التجمعات العمرانية، مما يجعله قريب من الواقع الميداني وأكثر دقة في تنظيم المجال العمراني، و يعتمد على معطيات تقنية وهندسية دقيقة تأخذ بعين الاعتبار الخصائص الطبيعية والديمغرافية والاقتصادية للمنطقة، وهذا ما يجعله أداة مرنة نسبي تسمح بالتكيف مع خصوصيات كل منطقة على حدة مع احترام الإطار القانوني العام للتهيئة والتعمير².

ومن الناحية القانونية يعد مخطط شغل الأراضي وثيقة ملزمة لكل من الإدارة والأفراد، حيث لا يمكن منح رخصة البناء إلا إذا كانت متوافقة مع أحكامه، و يعتبر مرجع أساسي للقاضي الإداري عند النظر في المنازعات المتعلقة بالبناء والتعمير، ويعكس ذلك قوة هذا المخطط في ضبط النشاط العمراني، باعتباره أداة تنظيمية ورقابية في آن واحد و تهدف إلى ضمان احترام القواعد القانونية المنظمة للبناء³.

وقد ارتبط ظهور مخطط شغل الأراضي بتطور السياسة العمرانية في الجزائر، خاصة بعد صدور قانون التهيئة والتعمير، الذي سعى إلى وضع إطار قانوني شامل لتنظيم المجال العمراني، و جاء هذا المخطط استجابة لضرورة مواجهة ظاهرة البناء الفوضوي التي عرفتها المدن الجزائرية، والتي أدت إلى اختلالات عمرانية وبيئية خطيرة ومن هنا أصبح هذا المخطط وسيلة فعالة لتحقيق الانضباط العمراني على المستوى المحلي⁴.

ثانيا - إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي

هي من المراحل التنظيمية التي يقوم عليها نظام التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، إذ تهدف إلى وضع إطار قانوني وتقني دقيق لتنظيم استعمال الأرض داخل المجال العمراني، وتبدأ هذه الإجراءات عادة بقرار إداري يصدر عن السلطة المختصة على مستوى البلدية يقضي بالشروع في إعداد المخطط

¹ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، دار الجسور، الجزائر، 2014، ص 21.

² - أحمد الكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار الهومة، الجزائر، 2016، ص 104.

³ - أولاد رابح صافية، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار الهومة، الجزائر، 2016-2017، ص 59.

⁴ - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 32.

وتحديد نطاقه الجغرافي، ويستند هذا القرار إلى أحكام قانون البلدية الذي منحها صلاحيات واسعة في مجال التعمير والتنمية المحلية، باعتبارها الفاعل الأساسي في إعداد هذه الوثائق العمرانية¹.

بعد اتخاذ قرار إعداد مخطط شغل الأراضي يتم الانتقال إلى مرحلة الدراسات التمهيدية التي تهدف إلى جمع المعطيات المتعلقة بالمنطقة المعنية، من حيث الوضع العمراني القائم والكثافة السكانية و البنية التحتية وشبكات الطرق والخدمات، وتعتبر هذه المرحلة أساسية لأنها تشكل القاعدة التقنية التي يبنى عليها المخطط، كما يتم فيها تحليل الإمكانات الطبيعية والاقتصادية للمجال العمراني، ويشرف على هذه الدراسات مكاتب دراسات متخصصة بالتنسيق مع المصالح التقنية للبلدية والولاية².

ثم تأتي مرحلة إعداد مشروع مخطط شغل الأراضي حيث يتم وضع تصور أولي لتنظيم القطاعات العمرانية، وتحديد تقسيمات الأراضي وفق وظائفها المختلفة مثل السكن النشاطات الاقتصادية والتجهيزات العمومية، ويراعى في هذه المرحلة احترام التوجهات الكبرى للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باعتباره المرجع الأعلى في التخطيط العمراني، و يتم تحديد القواعد الأولية للبناء مثل الارتفاعات والكثافة ونسبة شغل الأرض³.

وبعد إعداد المشروع الأولي يتم عرضه على مختلف الهيئات والإدارات المعنية في إطار التشاور الإداري، وذلك من أجل ضمان انسجام المخطط مع السياسات القطاعية الأخرى، وتشمل هذه الهيئات المصالح التقنية للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصلة، ويهدف هذا الإجراء إلى تحسين جودة المخطط وتفاذي التعارض بين مختلف البرامج التنموية بما يعزز مبدأ التنسيق الإداري في تسيير المجال العمراني⁴.

وهي مرحلة التحقيق العمومي من أهم الضمانات القانونية في إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي، حيث يتم فتح المجال أمام المواطنين للاطلاع على مشروع المخطط وإبداء ملاحظاتهم واعتراضاتهم، ويتم الإعلان عن هذا التحقيق بوسائل رسمية مع تحديد مدة زمنية قانونية لذلك، وتعتبر هذه المرحلة تجسيد لمبدأ الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرار العمراني و تساهم في حماية حقوق الأفراد المتعلقة بالملكية العقارية⁵.

¹ - القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37، 2011.

² - زهرة أبرياش، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 49.

³ - عبد الله العويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2011-2012، ص 61.

⁴ - حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، جامعة قسنطينة، 2011-2012، ص 97.

⁵ - بن عثمان شويخ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 118.

بعد انتهاء التحقيق العمومي و تتولى اللجنة المختصة دراسة جميع الملاحظات المقدمة من المواطنين والإدارات، ويتم إدراج التعديلات المناسبة على المشروع الأولي إذا اقتضى الأمر، ثم يتم إعداد النسخة النهائية من مخطط شغل الأراضي والتي تتضمن جميع التعديلات والتصحيحات التي تمت خلال مراحل التشاور والتحقيق، وتعد هذه المرحلة مرحلة حاسمة لأنها تهيئ المخطط ليصبح جاهزاً للمصادقة النهائية¹.

ثالثاً - محتوى مخطط شغل الأراضي

يعد مخطط شغل الأراضي وثيقة تنظيمية تفصيلية تهدف إلى ضبط كيفية استعمال الأرض داخل القطاع العمراني، ويتميز بمحتواه التقني والقانوني الدقيق الذي يحدد قواعد البناء والتعمير بشكل مباشر وملزم، ويقوم هذا المخطط على ترجمة التوجهات العامة الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى قواعد تفصيلية قابلة للتطبيق، مما يجعله أداة عملية لتنظيم المجال الحضري، و يتضمن المخطط مجموعة من البيانات الخرائطية والكتابية التي توضح تقسيمات الأراضي واستعمالاتها المختلفة، وهو ما يسمح بتحديد الوظيفة العمرانية لكل جزء من الإقليم، ويعتبر هذا المحتوى مرجع أساسي للإدارة عند منح رخص البناء أو دراسة المشاريع العمرانية، حيث لا يمكن لأي مشروع أن يخرج عن الإطار الذي يرسمه هذا المخطط².

ويتضمن مخطط شغل الأراضي تحديد دقيق لتقسيم القطاعات العمرانية إلى مناطق مخصصة للاستعمالات المختلفة، مثل المناطق السكنية والمناطق الصناعية والتجارية والخدمية، ويهدف هذا التقسيم إلى تحقيق الانسجام بين مختلف الوظائف الحضرية ومنع التداخل غير المنظم بينها، بما يضمن بيئة عمرانية متوازنة و يحدد المخطط طبيعة الأنشطة المسموح بها في كل منطقة، مما يساعد على تنظيم الاستثمار العقاري وتوجيهه نحو المساحات المناسبة، ويعتبر هذا الجانب من أهم عناصر المخطط لأنه يحدد البنية الأساسية للنسيج العمراني داخل المدينة³.

ومن بين أهم عناصر محتوى مخطط شغل الأراضي أيضا تحديد قواعد استعمال الأرض، والتي تشمل نسبة شغل الأرض و معامل شغل الأرض والارتفاعات المسموح بها للبناء، وتعد هذه القواعد تقنية

¹ - محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 59.

² - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، 2004 .

³ - القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 43، 2003 .

دقيقة تهدف إلى ضبط الكثافة العمرانية داخل كل منطقة ومنع الاستغلال المفرط للأراضي، و تساهم هذه القواعد في تحسين الإطار المعيشي للسكان من خلال ضمان التهوية والإضاءة والمساحات الكافية بين المباني، ويعكس هذا الجانب البعد التنظيمي الدقيق للمخطط في التحكم في شكل المدينة ونمط بنائها¹.

كما يتضمن مخطط شغل الأراضي تحديد المناطق القابلة للتعمير والمناطق غير القابلة للتعمير، حيث يتم تصنيف الأراضي وفق خصائصها الطبيعية والقانونية، وتشمل المناطق غير القابلة للبناء المساحات الخضراء، المناطق الفلاحية والمناطق المعرضة للمخاطر الطبيعية مثل الفيضانات والانزلاقات، ويهدف هذا التصنيف إلى حماية البيئة وضمان الاستغلال العقلاني للأراضي، بما يتماشى مع مبادئ التنمية المستدامة وبعد هذا العنصر من أهم أدوات حماية المجال العمراني من التوسع العشوائي².

ويشمل محتوى مخطط شغل الأراضي أيضا تحديد شبكات الطرق والمواصلات، حيث يتم رسم البنية الطرقية داخل القطاع العمراني بما في ذلك الطرق الرئيسية والثانوية ومسارات الربط بين الأحياء، ويتم تحديد مساحات مخصصة للتجهيزات العمومية مثل المدارس والمستشفيات والمرافق الإدارية، ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان سهولة التنقل وتحقيق العدالة في توزيع الخدمات العمومية داخل الإقليم، ويعكس هذا الجانب البعد الوظيفي للمخطط في تحسين جودة الحياة الحضرية³.

ويتضمن المخطط تحديد الارتفاق الإدارية والتقنية وهي قيود قانونية تفرض على الملكية العقارية بهدف تحقيق المصلحة العامة، مثل ارتفاق المرور وشبكات المياه والكهرباء والغاز، وهذا الارتفاق جزء أساسي من محتوى المخطط لأنها تحدد حقوق وواجبات المالكين داخل القطاع العمراني، و تساهم في تسهيل تنفيذ المشاريع العمومية دون تعارض مع الملكيات الخاصة⁴.

ومن العناصر المهمة أيضا إدراج الضوابط المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناء مثل الشكل المعماري والمواد المستعملة وطابع الواجهات، ويهدف هذا التنظيم إلى الحفاظ على الانسجام الجمالي للمدينة ومنع التشوه العمراني الناتج عن اختلاف أنماط البناء بشكل عشوائي، و يساعد هذا الجانب في تحسين المشهد

¹ - القانون رقم 07-106 المؤرخ في 13 مايو 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، الجريدة الرسمية رقم 31، 2007.

² - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، دار الجسور، الجزائر، 2014، ص 47.

³ - أحمد الكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار الهومة، الجزائر، 2016، ص 86.

⁴ - محمد الأمين كمال، دروس في قانون التهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017، ص 64.

الحضري وتعزيز الهوية المعمارية للمناطق العمرانية ويعتبر هذا البعد من الجوانب الحديثة في التخطيط العمراني¹.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية عن طريق عقود التعمير

من أهم الآليات القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير في مختلف مراحل إنجاز المشاريع العمرانية، حيث تمثل هذه الوسائل الرقابية أدوات عملية تمكن الإدارة من التدخل المسبق واللاحق للتحقق من مدى مطابقة عمليات البناء للتنظيمات القانونية والتقنية المعمول بها. وتبرز أهمية هذه الرقابة في كونها لا تقتصر على الجانب الوقائي فحسب بل تمتد إلى مرحلة المتابعة والتأكد من احترام شروط البناء خلال الإنجاز وبعده، مما يساهم في الحد من البناء الفوضوي وضمان السير الحسن للمجال العمراني.

وانطلاقاً من ذلك يتناول هذا المطلب آليات الرقابة الإدارية على البناء والتعمير من خلال الرخص والشهادات، حيث سيتم التطرق في الفرع الأول إلى الرقابة عن طريق الرخص باعتبارها وسيلة قانونية مسبقة لا يمكن القيام بأي عملية بناء دون الحصول عليها، وتشمل مختلف أنواع رخص التعمير، بينما يتناول الفرع الثاني الرقابة عن طريق الشهادات التي تمنحها الإدارة في مراحل لاحقة، والتي تهدف إلى إثبات مطابقة الأشغال المنجزة للمعايير القانونية والتنظيمية، مما يجعل هذه الآليات نظاماً متكامل يضمن فعالية الرقابة الإدارية على المجال العمراني.

الفرع الأول: الرخص العمرانية

تعتبر الرقابة الإدارية على البناء والتعمير عن طريق الرخص من أهم الوسائل القانونية الوقائية التي يعتمد عليها المشرع الجزائري لضبط عمليات التعمير قبل الشروع في الإنجاز، إذ لا يمكن لأي مشروع عمراني أن يرى النور إلا بعد الحصول على ترخيص مسبق من الجهة الإدارية المختصة، بما يضمن مطابقة الأشغال للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في مجال التهيئة والتعمير، وتجسد هذه الرخص أداة رقابية فعالة تسمح للإدارة بالتدخل المسبق لمنع أي تجاوزات قد تمس النظام العمراني أو تؤثر على المظهر العام للمدن.

وانطلاقاً من ذلك يتناول هذا الفرع أهم أنواع الرخص العمرانية التي أقرها التشريع الجزائري كوسائل للرقابة الإدارية، حيث سيتم التطرق أولاً إلى رخصة البناء باعتبارها الرخصة الأساسية التي تشترط للقيام بأي عملية تشييد أو تغيير في المباني، ثم رخصة التجزئة التي تنظم تقسيم الأراضي إلى

¹ - أحمد الكحل، المرجع السابق، ص 87.

قطع قابلة للبناء وفق ضوابط قانونية محددة، وأخيرا رخصة الهدم باعتبارها إجراء إداري يلجأ إليه عند إزالة المباني القائمة وفق شروط قانونية صارمة، مما يجعل هذه الرخص منظومة متكاملة لضبط النشاط العمراني.

أولا- رخصة البناء

تعتبر إجراء قانوني مسبق لا يمكن الشروع في أي عملية بناء أو تشييد أو تعديل إلا بعد الحصول عليها من الجهة الإدارية المختصة، وتكمن أهمية هذه الرخصة في كونها وسيلة وقائية تهدف إلى ضمان احترام قواعد العمران وحماية النظام العام العمراني، من خلال تمكين الإدارة من مراقبة مدى مطابقة المشاريع العمرانية للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، كما أنها تجسد تدخل الدولة في تنظيم المجال العمراني لضمان التوازن بين التنمية العمرانية وحماية البيئة والمحيط الحضري¹.

وتعرف رخصة البناء بأنها قرار إداري صادر عن السلطة المختصة، يسمح لصاحب المشروع بالقيام بأشغال البناء أو التشييد أو التعديل أو التوسعة وفق شروط قانونية محددة، وتتميز هذه الرخصة بطابعها الإلزامي حيث لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي الشروع في البناء دون الحصول عليها، وإلا اعتُبر البناء غير مشروع ويترتب عنه مسؤوليات قانونية، و تعد رخصة البناء أداة رقابية قبلية، تهدف إلى تفادي المخالفات قبل وقوعها بدل معالجتها بعد الإنجاز².

وتستند رخصة البناء في تنظيمها القانوني إلى أحكام قانون التهيئة والتعمير، الذي حدد شروط وإجراءات منحها إضافة إلى تحديد الجهات المختصة بإصدارها، وتلعب الجماعات المحلية وخاصة رئيس المجلس الشعبي البلدي، دور أساسي في دراسة طلبات رخص البناء واتخاذ القرار المناسب بشأنها تحت رقابة الدولة، و يتم دعم هذا الإجراء بآليات تقنية وإدارية لضمان دراسة الملفات بدقة من حيث مطابقتها لمخططات شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير³.

وتظهر أهمية رخصة البناء أيضا في دورها الوقائي لحماية المجال العمراني من البناء الفوضوي والعشوائي، حيث تمنع أي عملية بناء غير مطابقة للمعايير التقنية أو القانونية، و تساهم في الحفاظ على

¹ - بدة العورة، دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد

12، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2016، ص18.

² - حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 15، 2017، ص23.

³ - حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة، الجزائر، 2018، ص 59.

الطابع العمراني للمدن وضمان الانسجام بين مختلف المشاريع العمرانية، وقد أكدت الدراسات القانونية أن البناء بدون رخصة يعد مخالفة خطيرة تمس النظام العام العمراني وتستوجب تدخل الإدارة والقضاء¹.

ومن الناحية العملية تمر رخصة البناء بعدة مراحل تبدأ بإيداع الطلب من طرف المعني، مرفق بالملف التقني اللازم ثم تقوم الإدارة المختصة بدراسة الملف من حيث مطابقته لقواعد التعمير، وبعد ذلك يتم اتخاذ القرار إما بالقبول أو الرفض المسبب مع إمكانية الطعن في القرار أمام الجهات القضائية المختصة، وتعد هذه الإجراءات ضمانة قانونية لحماية حقوق الأفراد من جهة ولحماية المصلحة العامة من جهة أخرى².

كما ترتبط رخصة البناء ارتباط وثيق بالمنازعات العمرانية حيث يعد النزاع حول منحها أو رفضها من أبرز أنواع المنازعات الإدارية في مجال التعمير، وغالب ما تتدخل المحاكم الإدارية للفصل في مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة، ويبرز الفقه القضائي أهمية هذه الرخصة في تحقيق التوازن بين السلطة التقديرية للإدارة وحقوق الأفراد في البناء والاستثمار العقاري³.

وتلعب رخصة البناء دور مهما في الحد من ظاهرة البناء الفوضوي التي تعرفها بعض المناطق الحضرية، حيث تعتبر الوسيلة القانونية الأساسية لضبط عمليات التوسع العمراني، وغيابها يؤدي إلى آثار سلبية على البيئة العمرانية مثل تدهور النسيج الحضري وغياب التنظيم العمراني، وقد أكدت الدراسات الميدانية أن احترام رخصة البناء يساهم بشكل كبير في تحسين جودة الحياة داخل المدن⁴.

وفي الأخير يمكن القول إن رخصة البناء ليست مجرد إجراء إداري شكلي، بل هي أداة قانونية جوهرية لضبط النشاط العمراني وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، كما أنها تمثل آلية فعالة لتحقيق التنمية العمرانية المستدامة، ومن خلال دورها الرقابي والوقائي و تساهم في حماية النظام العام العمراني

¹ - ستي قرائي ياسمين، النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016، ص 96.

² - سي مرابط شهرزاد، شهادة مطابقة البناءات طبقا لقانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون تيارت، العدد 02، جوان 2017، ص 47.

³ - سي مرابط شهرزاد، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، العدد 04، جوان 2016، ص 21.

⁴ - شريح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2010/2011، ص 137.

وضمن انسجام المشاريع العمرانية مع المخططات المعتمدة مما يجعلها حجر الأساس في منظومة الرقابة الإدارية على البناء في الجزائر¹.

تعتبر رخصة البناء من أهم عقود التعمير التي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حيث تعد وسيلة رقابة قبلية تهدف إلى التأكد من مطابقة مشاريع البناء لقواعد التهيئة والتعمير المعمول بها، وتمنح هذه الرخصة الحق في إقامة بناء جديد أو تعديل بناء قائم مهما كانت طبيعته أو الغرض منه، كما يجوز طلبها من طرف المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة المستفيدة من العقار، شريطة إثبات الصفة القانونية عن طريق الوثائق المحددة قانونا².

كما نصت المادة 43 من المرسوم التنفيذي 15-19 على ضرورة إرفاق طلب رخصة البناء بمجموعة من الوثائق الإدارية والتقنية والمعمارية، مع إيداع الطلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل استلام، وقد وزع المشرع اختصاص تسليم رخصة البناء بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي والوزير المكلف بالعمارة بحسب طبيعة المشروع وأهميته، خاصة بالنسبة للتجهيزات العمومية ومشاريع السكنات الجماعية الكبرى ومنشآت الطاقة، وذلك بهدف ضمان الرقابة القانونية والإدارية على المشاريع العمرانية وحماية النظام العمراني والبيئي³.

ثانيا - رخصة التجزئة

تهدف إلى تنظيم عملية تقسيم الأراضي المعدة للبناء إلى قطع أرضية قابلة للاستعمال العمراني وفق ضوابط قانونية وتقنية محددة، وقد عرفت المنظومة القانونية الجزائرية هذا النوع من الرخص بعد تطور التشريع العمراني، حيث تم التخلي عن بعض الأحكام السابقة التي كانت تنظم التجزئة بشكل منفصل، وذلك بعد صدور قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 الذي ألغى الأحكام المخالفة له، بما في ذلك القانون القديم المتعلق برخصة تجزئة الأراضي⁴.

وتعرف رخصة التجزئة بأنها قرار إداري تصدره السلطة المختصة يسمح بتقسيم ملكية عقارية واحدة إلى عدة قطع أرضية موجهة للبناء، وفق شروط تقنية وقانونية تضمن احترام قواعد التعمير، وتتميز هذه الرخصة بأنها وسيلة وقائية تهدف إلى ضبط العمران قبل نشوء التجزئات الفوضوية التي قد تؤدي

¹ - سي مرابط شهرزاد، المرجع السابق، ص 23.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المواد 41 و 42.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع نفسه، المادة 43.

⁴ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52، 1990.

إلى اختلال في النسيج الحضري. كما أنها ترتبط ارتباط وثيق بسياسة الدولة في تنظيم العقار الحضري وضمان استغلاله بشكل عقلاني ومنظم¹.

ويستند تنظيم رخصة التجزئة إلى مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى حماية المجال العمراني من التقسيم العشوائي، حيث تلزم الإدارة بدراسة كل طلب تجزئة من حيث توافقه مع مخططات التهيئة والتعمير المعتمدة، ويتم التأكد من توفر التجهيزات الأساسية مثل الطرق وشبكات المياه والكهرباء قبل الموافقة على عملية التجزئة، وذلك لضمان قابلية القطع الأرضية الجديدة للبناء بشكل فعلي ومنظم². وتكمن أهمية رخصة التجزئة في كونها أداة قانونية لتنظيم السوق العقاري، حيث تمنع المضاربة العشوائية في الأراضي وتساهم في توفير أوعية عقارية منظمة موجهة للبناء، كما أنها تساعد في تحقيق التوازن بين العرض والطلب في مجال العقار الحضري، مما يساهم في الحد من أزمة السكن وقد أكد الفقه القانوني أن العقار يمثل عنصر اقتصادي واجتماعي وقانوني أساسي في بناء الدولة وتنظيم المجتمع³.

ومن الناحية القانونية تعد رخصة التجزئة من القرارات الإدارية الفردية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري، حيث يمكن الطعن فيها في حالة مخالفتها للقانون أو انحرافها في استعمال السلطة، وتخضع هذه الرخصة لإجراءات دقيقة تشمل دراسة الملف التقني ومعاينة الموقع، والتأكد من احترام القواعد العمرانية المعمول بها، ويهدف هذا التنظيم إلى ضمان الشفافية والفعالية في اتخاذ القرار الإداري⁴.

كما تلعب رخصة التجزئة دور مهم في تحسين التخطيط العمراني من خلال تمكين الإدارة من التحكم في توزيع الأراضي داخل المجال الحضري بطريقة منظمة، فهي تسمح بإنشاء أحياء سكنية متناسقة من حيث البنية التحتية والتجهيزات العمومية، مما يساهم في تحسين الإطار المعيشي للسكان، وقد أشار الفقه إلى أن التجزئات العقارية المنظمة تساهم في التخفيف من أزمة السكن وتحقيق التنمية العمرانية المستدامة⁵.

تعد رخصة التجزئة من أهم الوثائق الإدارية التي نظمها القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث نصت المادة 57 منه على ضرورة الحصول عليها لكل عملية تقسيم لملكية عقارية إلى

¹ - عرفة عبد الوهاب، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 153.

² - حمدي باشا عمر، محررات شهر الحيازة، دار هومة، الجزائر، 2001، ص 104.

³ - عزري الزين، منازل القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة، 2004، ص 47.

⁴ - Djillali Adja & Bernard Drobenko, Droit de l'urbanisme, Berti édition, 2007, p.179-180.

⁵ - الشريف البقالي، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دار القلم، 2012، ص 273.

قطعتين أو عدة قطع عندما يكون الغرض من هذه العملية تشييد بنايات جديدة، كما اشترط المشرع أن تكون التجزئة مطابقة لمخطط شغل الأراضي أو لوثائق التعمير المعمول بها، بالإضافة إلى توافقها مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والقواعد العمرانية السارية، وذلك بهدف تنظيم المجال العمراني وضمان الاستعمال العقلاني للأراضي بما يحقق حماية البيئة والتوازن العمراني¹.

كما أوجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لاسيما المادتين 08 و 09 منه، أن يقدم طلب رخصة التجزئة من طرف المالك أو موكله مرفقا بالوثائق التقنية والإدارية المطلوبة، لتقوم بعدها السلطة المختصة بإجراء تحقيق للتأكد من مطابقة مشروع التجزئة لمختلف قواعد التهيئة والتعمير، ويشمل هذا التحقيق دراسة آثار التجزئة على النظافة والصحة العمومية وحماية المواقع والمناظر الطبيعية والتجهيزات العمومية وحركة المرور، مع إلزام المصالح المعنية بإبداء آرائها خلال أجل خمسة عشر يوما، الأمر الذي يعكس حرص المشرع على تحقيق حماية بيئية وعمرانية فعالة قبل منح الرخصة².

ثالثا - رخصة الهدم

تعرف رخصة الهدم بأنها قرار إداري صادر عن السلطة المختصة يسمح بإزالة بناء قائم كلي أو جزئي، بعد التأكد من احترام الشروط القانونية والتنظيمية المتعلقة بالسلامة العامة والتعمير، وتتميز هذه الرخصة بطابعها الإلزامي حيث يمنع القانون القيام بأي عملية هدم دون الحصول على ترخيص مسبق، وإلا اعتبر الفعل مخالفة قانونية يعاقب عليها، كما تعد وسيلة لضبط التوازن بين حق الملكية الفردية وضرورة حماية المصلحة العامة خاصة في المجال العمراني³.

ويستند تنظيم رخصة الهدم إلى مجموعة من القواعد القانونية التي تهدف إلى حماية العمران من الإزالة العشوائية للمباني، حيث تخضع دراسة طلبات الهدم إلى فحص دقيق من طرف الإدارة المختصة، ويتم التأكد من أن عملية الهدم لا تمس بالمباني المجاورة أو بالبنية التحتية أو بالنظام العام، و تراعى في ذلك اعتبارات السلامة العامة، خاصة في المناطق الحضرية ذات الكثافة السكانية العالية مما يعكس الطابع الوقائي الصارم لهذه الرخصة⁴.

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 57 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادتان 08 و 09.

³ - الزين عزري، قرارات العمران الفردية والطعن فيها، دار الفجر، القاهرة، 2005، ص 138.

⁴ - زهدي يكن، قانون الملكية العقارية والحقوق العقارية غير المنقولة، دار الثقافة، لبنان، ط3، دون سنة، ص 32.

وتلعب رخصة الهدم دور مهم في إعادة تأهيل النسيج العمراني حيث تستخدم في إزالة المباني القديمة أو المهددة بالانهيار أو غير المطابقة لمخططات التهيئة والتعمير، و تساهم في فتح المجال أمام مشاريع عمرانية جديدة تتماشى مع التطور الحضري، وقد أكدت الدراسات القانونية أن الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير تعتبر وسيلة أساسية لضمان حسن تنظيم المجال العمراني وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة¹.

ومن الناحية الإجرائية تمر رخصة الهدم بعدة مراحل تبدأ بتقديم طلب إلى الجهة المختصة مرفق بملف تقني يوضح طبيعة البناء المراد هدمه وموقعه وحالته الإنشائية، ثم تقوم الإدارة بدراسة الملف من حيث مدى تأثير عملية الهدم على المحيط العمراني، قبل اتخاذ القرار المناسب، وقد يتم رفض الطلب إذا ثبت أن الهدم قد يسبب ضرر عاما أو يخل بالنظام العام العمراني².

كما ترتبط رخصة الهدم ارتباط وثيقا بمسؤولية المهندسين والمقاولين حيث إن أي خطأ أثناء عملية الهدم قد يؤدي إلى أضرار مادية أو بشرية، مما يترتب عنه مسؤولية قانونية ومدنية أو جزائية، لذلك يخضع تنفيذ عمليات الهدم لمعايير تقنية دقيقة تفرضها الإدارة لضمان السلامة، ويعكس ذلك الدور الوقائي للرخصة في حماية الأرواح والممتلكات داخل المجال العمراني³.

وتعد رخصة الهدم كذلك وسيلة لحماية الملكية العقارية من الاعتداء أو الإزالة غير المشروعة، حيث لا يمكن المساس بأي عقار إلا وفق إجراءات قانونية محددة، و أنها تعتبر ضمانا قانونية للحد من النزاعات العقارية التي قد تنشأ نتيجة عمليات الهدم غير المنظمة، وقد اهتم الفقه القانوني بدراسة المنازعات المرتبطة برخص البناء والهدم باعتبارها من أكثر المنازعات شيوع في مجال التعمير⁴.

تنص المادة 60 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم على أن رخصة الهدم لا تطبق على كامل التراب الوطني، وإنما تقتصر على عمليات الهدم الكلية أو الجزئية الواقعة بالمناطق المصنفة ذات القيمة الطبيعية أو التاريخية أو الثقافية أو السياحية، أو التي تتميز بأهمية جغرافية أو مناخية أو جيولوجية خاصة، ويهدف المشرع من خلال هذا التنظيم إلى حماية المعالم العمرانية والتراثية والطبيعية

¹ - عرفة عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 145.

² - عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، مصر، 1972، ص 81.

³ - منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 95.

⁴ - نزية نعيم شلالا، دعاوى رخص البناء، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص 38.

من أي اعتداء قد يؤدي إلى تشويه المحيط البيئي أو المساس بالطابع الجمالي للمنطقة، خاصة عندما يتعلق الأمر بالعقارات المصنفة ضمن الأملاك الثقافية أو التاريخية¹.

كما جاءت المادة 74 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لتحديد إجراءات تحضير وتسليم رخصة الهدم، حيث يتم إعدادها عن طريق الشباك الوحيد المفتوح على مستوى البلدية بعد إيداع الطلب في ثلاث نسخ لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، وفقاً لنفس الإجراءات المعتمدة في رخصة البناء، وتبرز أهمية هذه الرخصة في ضمان الرقابة المسبقة على عمليات الهدم حفاظاً على البيئة العمران، إذ تمنع الهدم العشوائي الذي قد يلحق أضراراً بالمباني المجاورة أو بالمناطق الطبيعية والتاريخية المصنفة، غير أن التطبيق العملي يكشف عن استمرار بعض التجاوزات بسبب تنفيذ عمليات هدم دون الحصول على الرخصة القانونية اللازمة².

الفرع الثاني: الشهادات العمرانية

إن الرقابة الإدارية على البناء والتعمير عن طريق الشهادات من الآليات القانونية المكتملة لنظام الرخص العمرانية في التشريع الجزائري، حيث تهدف هذه الشهادات إلى تكريس مبدأ الأمن القانوني في المجال العمراني من خلال تمكين الأفراد من معرفة الوضعية القانونية للعقار قبل الشروع في أي عملية بناء أو تقسيم، وكذا ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير المعمول بها.

وتبرز أهمية هذه الآلية في كونها وسيلة استباقية وإعلامية في آن واحد، إذ تساهم في تقادي النزاعات العمرانية وتوجيه الاستثمارات العقارية وفق ضوابط قانونية واضحة، وانطلاقاً من ذلك يتناول هذا الفرع أهم الشهادات المعتمدة في مجال التعمير، حيث سيتم التطرق أولاً إلى شهادة التعمير باعتبارها وثيقة إعلامية تحدد القواعد العمرانية المطبقة على قطعة أرض معينة وتبين إمكانية البناء عليها من عدمه، ثم شهادة التقسيم التي تعد إجراء قانوني يهدف إلى تحديد إمكانية تقسيم ملكية عقارية إلى أجزاء قابلة للاستغلال وفق للقوانين والتنظيمات المعمول بها، مما يجعل هذه الشهادات جزءاً أساسياً من منظومة الرقابة الإدارية على المجال العمراني.

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 60.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، المادة 74.

أولاً - شهادة التعمير

من أهم الوثائق الإدارية التي أقرها المشرع الجزائري في مجال التهيئة والتعمير حيث تهدف إلى تمكين الأفراد من معرفة الوضعية القانونية للعقار محل الدراسة قبل الشروع في أي مشروع عمراني، وتعتبر هذه الشهادة وسيلة إعلامية ورقابية في آن واحد إذ تسمح لطالبيها بالاطلاع على مختلف القواعد العمرانية المطبقة على قطعة أرض معينة، سواء تعلق الأمر بإمكانية البناء أو طبيعة الاستعمالات المسموح بها أو القيود المفروضة على العقار، كما تساهم هذه الشهادة في تحقيق الأمن القانوني للعقار والحد من النزاعات المرتبطة بالبناء والتعمير¹.

وتعرف شهادة التعمير بأنها وثيقة إدارية تسلمها الجهة المختصة بناء على طلب المعني، وتبين الحقوق العمرانية والارتفاع والقيود المطبقة على العقار محل الطلب، كما توضح ما إذا كانت الأرض قابلة للبناء أو غير قابلة لذلك، وفق لمخططات التهيئة والتعمير المعتمدة، وتكتسي هذه الشهادة أهمية كبيرة لأنها تعد مرجع أولي لكل شخص يرغب في استغلال عقاره أو الاستثمار فيه، مما يجعلها وسيلة وقائية لتفادي الوقوع في مخالفات عمرانية².

وتبرز أهمية شهادة التعمير في دورها الإعلامي حيث تمكن الأفراد من معرفة الوضعية القانونية للأراضي قبل شراءها أو استغلالها، الأمر الذي يساهم في حماية الملكية العقارية وضمان استقرار المعاملات العقارية، وتساعد المستثمرين على اتخاذ قراراتهم بناء على معطيات قانونية دقيقة تتعلق بطبيعة الأرض وإمكانيات استغلالها. ويعد ذلك تجسيد لمبدأ الشفافية في المجال العمراني³.

وتعتبر شهادة التعمير أداة من أدوات الرقابة الإدارية المسبقة إذ تسمح للإدارة بتوجيه النشاط العمراني نحو احترام قواعد التهيئة والتعمير، فهي لا تمنح حق البناء بصفة مباشرة وإنما تقدم معلومات قانونية وتقنية تساعد على معرفة مدى إمكانية إنجاز المشروع في المستقبل، ومن خلال هذه الوظيفة و تساهم الشهادة في الحد من البناء العشوائي والتقليل من المنازعات المرتبطة بالعقار⁴.

¹ - إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 114.

² - صافية إقلولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 201.

³ - عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 89.

⁴ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 167.

تخضع شهادة التعمير لإجراءات محددة تبدأ بتقديم طلب من المعني إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، مرفق بالوثائق المطلوبة وبعد دراسة الملف، تقوم الإدارة بإصدار الشهادة التي تتضمن جميع المعلومات المتعلقة بالعقار، مثل طبيعة المنطقة التي يقع فيها والارتفاع العمرانية المفروضة عليه، و يجب أن تكون هذه المعلومات مطابقة لمخططات التعمير المعمول بها¹.

وتلعب شهادة التعمير دور مهم في حماية الحقوق العقارية خاصة في ظل تعقد الوضعية العقارية في بعض المناطق الحضرية، فهي تعد ضماناً قانونية للأفراد ضد القرارات الإدارية المفاجئة أو التغييرات غير المتوقعة في مخططات التهيئة والتعمير، و تمكن أصحاب العقارات من معرفة القيود المفروضة على ملكياتهم، مما يعزز الاستقرار والأمن القانوني في المعاملات العقارية².

كما ترتبط شهادة التعمير بالمنازعات العمرانية حيث يمكن الطعن في القرارات المتعلقة بمنحها أو رفضها أمام الجهات القضائية المختصة، وقد أكدت الدراسات القانونية أن هذه الشهادة تعتبر من أهم الوثائق التي يعتمد عليها القضاء الإداري في الفصل في النزاعات المرتبطة بالبناء واستعمال الأراضي، ويعكس ذلك الأهمية القانونية الكبيرة التي تحتلها ضمن منظومة التعمير في الجزائر³.

تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 على أن شهادة التعمير وبطاقة المعلومات، تعدان من بين الوثائق الإدارية المسبقة التي تمكن كل شخص طبيعي أو معنوي من الاطلاع على حقوق البناء والارتفاعات المطبقة على قطعة أرض معينة، وتهدف هذه الوثائق إلى إعلام المعنيين بالقواعد العمرانية والتنظيمية المتعلقة بالعقار محل الطلب وذلك قبل الشروع في أي مشروع للبناء أو التهيئة، كما تبرز هذه المادة أهمية شهادة التعمير باعتبارها أداة قانونية تضمن احترام قواعد التهيئة والتعمير وتحافظ على التنظيم العمراني داخل الإقليم البلدي⁴.

أما المادة 03 من نفس المرسوم فقد حددت الوثائق والإجراءات الواجب اتباعها عند تقديم طلب الحصول على شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات، حيث يقدم الطلب من طرف المالك أو موكله أو أي

¹ - ليلي زروقي وعمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر، 2012-2013، ص 244.

² - عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 312.

³ - عائدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008، ص 96.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، الصادر بتاريخ 12 فيفري 2015، المادة 02.

شخص معني في نسختين لدى المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع، كما أوجبت المادة إرفاق الطلب بمجموعة من الوثائق الأساسية والمتمثلة في طلب خطي ممضى، وبيانات تتعلق بهوية مالك الأرض إضافة إلى مخطط الوضعية الذي يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية ومخطط يوضح حدودها داخل المحيط العمراني، وتبرز هذه المادة حرص المشرع على تنظيم عملية إيداع الطلبات وضمان دقة المعلومات المتعلقة بالعقار¹.

في حين جاءت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 لتبين البيانات والمعلومات التي يجب أن تتضمنها شهادة التعمير أو بطاقة المعلومات بعد دراسة الملف من طرف مصالح التعمير المختصة، وتشمل هذه البيانات قواعد التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية، والارتفاقات القانونية والتقنية المفروضة عليها، ومدى ربطها بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة، إضافة إلى الأخطار الطبيعية المحتملة التي قد تؤثر على قابلية الأرض للبناء مثل التصدعات الزلزالية أو تحركات التربة، كما أكدت المادة على ضرورة احترام الإدارة لأجل خمسة عشر يوما لتسليم الوثيقة أو تبليغ قرار الرفض المسبب، مع منح المعني حق الطعن الإداري أمام الولاية ثم الوزارة المكلفة بالعمران في حالة عدم الرد أو عدم الاقتناع بالقرار الصادر².

ثانيا - شهادة التقسيم

من أهم الشهادات الإدارية المعتمدة في مجال التهيئة والتعمير حيث تهدف إلى ضبط عمليات تقسيم العقارات داخل المجال العمراني وفقا للقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها، وتكتسي هذه الشهادة أهمية كبيرة باعتبارها وسيلة رقابية وقائية تمكن الإدارة من مراقبة مدى مطابقة عملية تقسيم العقار لمخططات التهيئة والتعمير، خاصة مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و تساهم هذه الشهادة في الحد من التقسيمات العشوائية التي قد تؤدي إلى ظهور أحياء غير منظمة تفنقر إلى المرافق والخدمات الأساسية³.

وتعرف شهادة التقسيم بأنها وثيقة إدارية تمنحها السلطة المختصة بناء على طلب المعني، وتثبت إمكانية تقسيم ملكية عقارية إلى أجزاء أو قطع مستقلة وفق الشروط المحددة قانونا، و تتضمن هذه الشهادة بيان مدى مطابقة مشروع التقسيم لقواعد التعمير والتنظيم العمراني المعمول بها، وتتميز بطابعها

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المرجع نفسه، المادة 03.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المرجع نفسه، المادة 04.

³ - إسماعين شامة، المرجع السابق، ص 121.

الإعلامي والتنظيمي حيث تساعد المالك أو المستثمر على معرفة الوضعية القانونية للعقار قبل مباشرة أي عملية تقسيم¹.

وتبرز أهمية شهادة التقسيم في كونها أداة لحماية التنظيم العمراني من التقسيمات غير القانونية التي قد تؤثر سلب على النسيج الحضري، فهي تسمح للإدارة بالتحقق من مدى توفر شروط التهيئة الضرورية داخل العقار محل التقسيم، مثل الطرق وشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي، و تهدف إلى ضمان انسجام التجزئات العقارية مع المخططات العمرانية المعتمدة، بما يحقق تنمية حضرية متوازنة ومنظمة².

وتساهم شهادة التقسيم في حماية الملكية العقارية وتوفير الأمن القانوني للمعاملات العقارية، إذ تمكن الأفراد من التأكد من الوضعية القانونية للعقار قبل التصرف فيه بالبيع أو الاستثمار، وتعتبر هذه الشهادة ضمانا مهمة للحد من النزاعات المتعلقة بالحدود العقارية أو مشروعية التقسيم، خاصة في ظل تعقد الوضعية العقارية في بعض المناطق الحضرية ويُعد ذلك تجسيد لدور الإدارة في حماية الاستقرار العقاري³.

ومن الناحية الإجرائية يتم الحصول على شهادة التقسيم من خلال تقديم طلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، مرفق بالوثائق التقنية والقانونية المطلوبة وبعد دراسة الملف والتأكد من مطابقته لمخططات التعمير، تقوم الإدارة بإصدار الشهادة أو رفضها بقرار معلل، قد تستعين الإدارة بالمصالح التقنية المختصة لإجراء المعاينات اللازمة قبل اتخاذ القرار النهائي⁴.

وترتبط شهادة التقسيم ارتباط وثيق بمخططات التهيئة والتعمير حيث لا يمكن منحها إلا إذا كان مشروع التقسيم متوافق مع القواعد العمرانية المحددة في هذه المخططات، كما تراعى في ذلك الاعتبارات البيئية والعمرانية، خاصة فيما يتعلق بحماية المساحات الخضراء والمناطق غير القابلة للبناء، ويظهر ذلك الدور الوقائي الذي تؤديه هذه الشهادة في الحفاظ على التوازن العمراني والبيئي⁵.

¹ - صافية إقلولي أولد رايح، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص 214

² - صافية إقلولي أولد رايح، المرجع السابق، ص 215.

³ - عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 97.

⁴ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 174.

⁵ - ليلي زروقي وعمر حمدي باشا، المنازعات العقارية في ضوء آخر التعديلات وأحدث الأحكام، دار هومة، الجزائر، 2012-2013، ص 256

تنص المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أن شهادة التقسيم تعد من عقود التعمير التي تمنح لصاحبها الحق في تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، دون أن يترتب عن ذلك أي تغيير في حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، وتختلف هذه الشهادة عن رخصة التجزئة التي تخص الأراضي غير المبنية، إذ تهدف شهادة التقسيم إلى تنظيم الملكيات المبنية وضبط عمليات تقسيمها وفق القواعد العمرانية المعمول بها، بما يضمن احترام مخططات التهيئة والتعمير وحماية المحيط العمراني والبيئي¹.

وتوضح المادة 34 من نفس المرسوم أن طلب شهادة التقسيم يقدم من طرف المالك أو موكله سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا، مع ضرورة إثبات الصفة القانونية للطالب عن طريق تقديم نسخة من عقد الملكية أو وكالة قانونية أو نسخة من القانون الأساسي بالنسبة للشخص المعنوي، كما يجب أن يرفق الطلب بملف تقني يعده مكتب دراسات مختص في الهندسة المعمارية أو التعمير، ويتضمن تصميم الموقع والتصاميم الترشيدية المؤشر عليها من طرف المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي، ثم يودع الملف في خمس نسخ لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل استلام².

أما المادة 40 من المرسوم التنفيذي 15-19 فقد نصت على أن شهادة التقسيم يتم تبليغها خلال أجل شهر من تاريخ إيداع الطلب وتبقى صالحة لمدة ثلاث سنوات، كما أجازت للمعني إمكانية الطعن الإداري أمام الولاية ثم الوزارة المكلفة بالعمران في حالة رفض الطلب أو سكوت الإدارة، وتبرز هذه المادة الدور الهام لشهادة التقسيم في حماية البيئة من خلال مراقبة عمليات تقسيم العقارات المبنية وضمان توافقها مع أدوات التهيئة والتعمير، بما يحقق التوازن بين متطلبات العمران والمحافظة على الأوساط الطبيعية والمحيط البيئي³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 07، المادة 33.

² - المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع نفسه، المادة 34.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع نفسه، المادة 40.

المبحث الثاني: الجزاءات المترتبة على مخالفة قواعد البناء والتعمير

حرص المشرع على وضع مجموعة من القواعد القانونية المنظمة لعمليات البناء والتعمير بهدف تحقيق النظام العام العمراني وضمان احترام مخططات التهيئة والتعمير، غير أنّ مخالفة هذه القواعد أصبحت من أبرز المشكلات التي تؤثر سلباً على التنظيم العمراني والبيئي، ولأجل الحد من هذه التجاوزات أقر المشرع جملة من الجزاءات التي تختلف باختلاف طبيعتها والجهة المختصة بتوقيعها، حيث تشمل جزاءات إدارية تتخذها الإدارة المختصة في إطار سلطتها الرقابية، إلى جانب جزاءات قضائية توقعها الجهات القضائية المختصة عند ثبوت المخالفة.

وعليه سيتم في هذا المبحث التطرق إلى الجزاءات الإدارية المترتبة على مخالفة قواعد البناء والتعمير، ثم دراسة الجزاءات القضائية المقررة لمواجهة هذه المخالفات وضمان احترام التشريع العمراني.

المطلب الأول: الجزاءات الإدارية

من بين الوسائل التي تعتمد عليها الإدارة لضمان احترام قواعد البناء والتعمير والحد من التجاوزات العمرانية التي قد تمس بالنظام العام والجمالية العمرانية، وتمارس الإدارة هذه الصلاحيات في إطار سلطتها الرقابية من خلال اتخاذ إجراءات وتدابير إدارية ضد المخالفين، وذلك قبل اللجوء إلى الجهات القضائية المختصة وتتنوع هذه الجزاءات بحسب طبيعة المخالفة المرتكبة، فقد تتمثل في توقيف الأشغال أو سحب الرخص أو الهدم وغيرها من التدابير التي تهدف إلى إعادة الوضع إلى ما كان عليه، و تتميز الجزاءات الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تجعلها أداة فعالة وسريعة في مواجهة مخالفات البناء والتعمير، وتسعى من خلالها الإدارة إلى تحقيق أهداف وقائية وتنظيمية تضمن احترام القوانين العمرانية وتحافظ على المصلحة العامة.

وعليه سيتم التطرق في هذا المطلب إلى صور الجزاءات الإدارية في مجال البناء والتعمير، ثم دراسة خصائصها وأهدافها.

الفرع الأول: صور الجزاءات الإدارية في مجال البناء والتعمير

إن عقوبة توقيف الأشغال من أبرز الجزاءات الإدارية التي تلجأ إليها الإدارة في حالة اكتشاف مخالفة لقواعد البناء والتعمير، حيث تهدف هذه العقوبة إلى منع استمرار الأشغال غير المشروعة إلى حين تسوية الوضعية القانونية للبناء، وتمارس الإدارة هذه السلطة من خلال إصدار قرار إداري يقضي بإيقاف الورشة فور متى تبين أن الأشغال تتم دون رخصة أو بالمخالفة لشروط الرخصة الممنوحة، ويعتبر هذا الإجراء وسيلة وقائية تهدف إلى الحد من تفاقم المخالفة قبل تحولها إلى واقع يصعب تداركه، كما

يسمح للإدارة بممارسة رقابتها المباشرة على النشاط العمراني، وتبرز أهمية توقيف الأشغال في كونه يحقق نوع من الردع الفوري للمخالفين، خاصة في ظل الانتشار الواسع للبناءات الفوضوية التي تؤثر سلب على التنظيم العمراني والجمالية الحضرية¹.

كما تملك الإدارة صلاحية سحب أو إلغاء رخصة البناء متى تبين أن الرخصة منحت بناء على بيانات غير صحيحة أو استعملت بطريقة مخالفة للقانون، ويعد هذا الجزء من الوسائل القانونية التي تهدف إلى تصحيح الوضع غير المشروع وإعادة الأمور إلى نصابها القانوني، فالرخصة الإدارية ليست حق مطلق لصاحبها وإنما تخضع لاحترام الشروط والضوابط العمرانية المحددة قانوناً، وبالتالي فإن مخالفة هذه الشروط يبرر تدخل الإدارة لسحب الرخصة حماية للمصلحة العامة، و سحب الرخصة يعكس مبدأ خضوع النشاط الإداري للرقابة المستمرة، ويؤكد على ضرورة احترام القواعد التنظيمية المتعلقة بالبناء والتعمير، ويلاحظ أن هذا الإجراء غالب ما يتخذ في حالات التوسع غير المرخص فيه أو تغيير طبيعة المشروع المسموح به، وهو ما يهدف إلى ضمان الانسجام العمراني ومنع الاعتداء على حقوق الغير أو على البيئة العمرانية².

ومن بين الجزاءات الإدارية كذلك نجد جزاء الهدم الإداري الذي يعتبر من أخطر التدابير التي قد تتخذ ضد المخالفات العمرانية، نظراً لما يترتب عنه من إزالة للبناء المخالف وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، ويطبق هذا الجزاء عادة في الحالات التي يكون فيها البناء مشيد دون رخصة أو فوق أراض غير قابلة للبناء أو يشكل خطر على السلامة العامة، ويهدف الهدم إلى القضاء النهائي على آثار المخالفة ومنع استمرارها، كما يعد وسيلة فعالة لفرض احترام قوانين التعمير، غير أن خطورة هذا الجزاء تفرض على الإدارة احترام جملة من الضمانات القانونية قبل تنفيذه، كإعذار المخالف وتمكينه من تسوية وضعيته عند الإمكان، ويبرز هذا الجزاء مدى حرص المشرع على حماية النظام العمراني من التعديلات التي قد تؤدي إلى انتشار الفوضى العمرانية والتوسع العشوائي³.

وتلجأ الإدارة في بعض الأحيان إلى فرض غرامات إدارية ضد مرتكبي مخالفات البناء والتعمير، وذلك بهدف ردع المخالفين وإجبارهم على احترام القواعد القانونية المنظمة للبناء، وتتميز هذه الغرامات بطابعها المالي حيث تفرض على الأشخاص الذين يباشرون أشغالاً دون ترخيص أو يخالفون شروط

¹ - خير الدين بن مشرين، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تامين وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2017، ص 143.

² - رافت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحيتها - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 211.

³ - السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 176.

الرخصة الممنوحة لهم، وتكمن أهمية الغرامة الإدارية في كونها تحقق الردع دون اللجوء مباشرة إلى القضاء، كما أنها تعتبر وسيلة سريعة لمعالجة بعض المخالفات البسيطة، غير أن فعالية هذا الجزاء تبقى مرتبطة بمدى صرامة الإدارة في تطبيقه، وبقيمة الغرامة المفروضة التي يجب أن تكون متناسبة مع جسامة المخالفة المرتكبة، و الغرامات الإدارية تساهم في تعزيز ثقافة احترام القانون لدى الأفراد وتشجع على الالتزام بالقواعد العمرانية المعمول بها¹.

ومن صور الجزاءات الإدارية أيضا رفض منح شهادة المطابقة أو شهادة إتمام البناء، وهي وثائق ضرورية لإثبات مطابقة البناء للقواعد العمرانية والتنظيمية المعمول بها، ويعد هذا الرفض وسيلة فعالة للضغط على المخالفين من أجل تسوية وضعيتهم القانونية، إذ يترتب عنه حرمانهم من استغلال البناء بشكل قانوني، وهذا الجزاء يهدف إلى ضمان احترام المعايير التقنية والهندسية المتعلقة بالبناء، خاصة ما يتعلق بالأمن والسلامة والصحة العامة، ويعكس هذا الإجراء الدور الوقائي للإدارة في مراقبة مدى مطابقة الأشغال المنجزة للتصاميم والرخص المسلمة مسبق².

وتلجأ الإدارة إلى غلق الورشات أو المنشآت المخالفة مؤقت أو نهائي متى تبين أن النشاط العمراني يشكل تهديدا للنظام العام أو يتم بالمخالفة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويهدف هذا الجزاء إلى وقف الأضرار الناتجة عن المخالفة ومنع استمرار النشاط غير المشروع، خاصة في الحالات التي تتعلق بالبناءات غير الآمنة أو التي تقام فوق أراض مخصصة لمنفعة عامة، ويعتبر الغلق من الوسائل الردعية التي تمنح الإدارة سلطة مباشرة للتدخل من أجل حماية النظام العمراني والبيئي³.

ومن جهة أخرى قد تمارس الإدارة رقابتها من خلال الامتناع عن تزويد البناءات المخالفة بالمرافق والخدمات العمومية، كالماء والكهرباء والغاز باعتبار أن هذه الخدمات لا تمنح إلا للبناءات المطابقة للقانون، ويعد هذا الإجراء من الوسائل غير المباشرة التي تهدف إلى الحد من انتشار البناء الفوضوي ودفع المخالفين إلى تسوية وضعياتهم، و يساهم في حماية التخطيط العمراني ومنع استغلال المرافق

¹ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، 1993، ص 329.

² - خير الدين بن مشرين، المرجع السابق، ص 158

³ - داود الباز، حماية السكنية العامة - دراسة مقارنة في القانون الإداري البيئي والشرعية الإسلامية، دار النهضة العربية، 1996-1997، ص 242.

العمومية بصورة غير قانونية، الأمر الذي يعكس حرص الإدارة على احترام القواعد التنظيمية المتعلقة بالبناء والتعمير¹.

وأخيرا قد تتخذ الإدارة تدابير تحفظية أخرى في إطار سلطتها الرقابية، مثل وضع الأختام على الورشات أو حجز المعدات المستعملة في البناء غير المشروع، وذلك لمنع استمرار المخالفة إلى حين الفصل النهائي في الوضعية القانونية، وتعتبر هذه التدابير ذات طابع وقائي واستعجالي، إذ تهدف إلى حماية النظام العام العمراني وتفاقم الأضرار الناتجة عن المخالفات، و تعكس هذه الإجراءات اتساع صلاحيات الإدارة في مجال الرقابة العمرانية وحرصها على فرض احترام قواعد البناء والتعمير بما يحقق المصلحة العامة ويحافظ على التوازن العمراني داخل المجتمع².

الفرع الثاني: خصائص وأهداف الجزاءات الإدارية

تتميز الجزاءات الإدارية في مجال البناء والتعمير بطابعها الوقائي حيث تهدف أساسا إلى منع وقوع الضرر أو الحد من تفاقمه قبل الوصول إلى مرحلة تهدد النظام العام العمراني، فالإدارة تتدخل بمجرد اكتشاف المخالفة دون انتظار صدور حكم قضائي وذلك من خلال استعمال سلطاتها القانونية لوقف الأشغال أو اتخاذ تدابير تحفظية أخرى، ويعتبر هذا الطابع الوقائي من أهم خصائص الجزاءات الإدارية، لأنه يسمح للإدارة بالتحرك بسرعة لمواجهة الأخطار الناتجة عن البناءات غير المشروعة، خاصة تلك التي قد تمس بالأمن أو الصحة أو جمالية المحيط العمراني، و يعكس هذا التدخل حرص المشرع على تحقيق التوازن بين حرية الأفراد في البناء وضرورة احترام القواعد التنظيمية المتعلقة بالتعمير، ويؤدي هذا النوع من الجزاءات دور مهما في حماية المدن من التوسع العشوائي والنشوية العمراني الذي قد ينتج عن غياب الرقابة الإدارية الفعالة³.

كما تتصف الجزاءات الإدارية بالسرعة والفعالية إذ تتمكن الإدارة من اتخاذها بصورة مباشرة دون الحاجة إلى اتباع الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة، فالإدارة بحكم تمتعها بامتيازات السلطة العامة تستطيع إصدار قرارات نافذة فور متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، الأمر الذي يمنحها قدرة كبيرة على

¹ - سماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري - دراسة وضعية وتحليلية، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 201.

² - سيد محمد التوني، نسمات عبد القادر، عن الإسكان والعمران - أبحاث مختارة من المؤتمر العربي، العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 1992، ص 97.

³ - شهرزاد عوابد، سلطات الضبط في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015-2016، ص 44.

التصدي للمخالفات العمرانية في وقت قصير، وتبرز أهمية هذه الخاصية في كون مخالفات البناء غالبا ما تتطلب تدخل عاجل لمنع استمرار الأشغال غير القانونية أو الحد من آثارها، و السرعة في تنفيذ الجزاءات تساهم في تعزيز هيبة الإدارة وترسيخ مبدأ احترام القوانين العمرانية داخل المجتمع¹.

ومن الخصائص الأساسية للجزاءات الإدارية كذلك أنها تتمتع بالطابع التنفيذي المباشر، حيث يمكن للإدارة تنفيذ قراراتها دون اللجوء المسبق إلى القضاء خاصة إذا تعلق الأمر بحماية النظام العام العمراني، ويستند هذا الامتياز إلى مبدأ امتياز التنفيذ المباشر الذي تتمتع به الإدارة باعتبارها سلطة عامة تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، غير أن استعمال هذا الامتياز يبقى مقيد باحترام مبدأ المشروعية وعدم التعسف في استعمال السلطة، حتى لا تتحول الجزاءات الإدارية إلى وسيلة للمساس بحقوق الأفراد وحررياتهم².

وتتميز الجزاءات الإدارية أيضا بكونها ذات طبيعة تنظيمية وليست انتقامية، إذ لا تهدف إلى معاقبة المخالف بقدر ما تسعى إلى إعادة النظام العمراني إلى حالته القانونية، فالإدارة لا تستهدف الشخص المخالف في حد ذاته وإنما تسعى إلى إزالة آثار المخالفة وضمان احترام قواعد البناء والتعمير، ولهذا السبب فإن الجزاءات الإدارية تعد وسيلة لتحقيق النظام العام أكثر من كونها أداة للعقاب، وهو ما يميزها عن الجزاءات الجنائية التي تقوم على فكرة الردع والعقاب³.

وتهدف الجزاءات الإدارية في مجال البناء والتعمير إلى حماية النظام العام بمختلف عناصره، سواء تعلق الأمر بالأمن أو الصحة أو السكنية أو الجمالية العمرانية، فالبناءات غير القانونية قد تؤدي إلى ظهور أحياء فوضوية تفنقر إلى أدنى شروط السلامة والصحة، كما قد تشكل خطر على السكان والمحيط العمراني، ولهذا تتدخل الإدارة من خلال جزاءاتها المختلفة من أجل فرض احترام القواعد التقنية والهندسية والتنظيمية التي تضمن حسن التهيئة العمرانية⁴.

كما تسعى الجزاءات الإدارية إلى تحقيق الردع العام والخاص وذلك من خلال تخويف الأفراد من مخالفة قوانين البناء والتعمير، فمجرد علم الأفراد بوجود رقابة إدارية صارمة وإمكانية تعرضهم لجزاءات

¹ - عائدة دبرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر، باتنة، 2011، ص 87.

² - عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية، ص 112.

³ - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، 1998، ص 73.

⁴ - عبد الغني بسيوني، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الدار الجامعية، بيروت، 1999، ص 264.

فورية كالهدم أو توقيف الأشغال، يدفعهم إلى الالتزام بالقواعد القانونية المنظمة للبناء، ويعتبر الردع من أهم الأهداف التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من خلال منح الإدارة صلاحيات واسعة في مجال الرقابة العمرانية¹.

ومن بين أهداف الجزاءات الإدارية كذلك المحافظة على جمالية المدن ورونقها الحضاري، إذ أن انتشار البناءات العشوائية يؤدي إلى تشويه المنظر العمراني ويفقد المدن طابعها الجمالي والتنظيمي، ولهذا تعمل الإدارة على فرض احترام المخططات العمرانية والمعايير الهندسية من خلال استعمال وسائل الضبط الإداري المختلفة، و تساهم هذه الجزاءات في تحقيق التنمية العمرانية المتوازنة وضمان انسجام المباني مع المحيط الحضري².

وأخيرا تهدف الجزاءات الإدارية إلى تكريس مبدأ المشروعية وخضوع الجميع للقانون، حيث تؤكد أن ممارسة حق البناء ليست مطلقة وإنما تخضع لجملة من الشروط والقيود التي يفرضها القانون حماية للمصلحة العامة، ومن خلال تطبيق هذه الجزاءات تسعى الإدارة إلى فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير وضمان التوازن بين حقوق الأفراد ومتطلبات التنظيم العمراني، يعكس ذلك الدور الحيوي للإدارة في الحفاظ على النظام العمراني وتحقيق التنمية الحضرية المستدامة³.

المطلب الثاني: الجزاءات القضائية

إلى جانب الجزاءات الإدارية التي تمارسها الإدارة في إطار سلطتها الرقابية، أقر المشرع مجموعة من الجزاءات القضائية لمواجهة مخالفات البناء والتعمير، وذلك بهدف تعزيز احترام القواعد العمرانية وضمان حماية النظام العام.

وتعد هذه الجزاءات وسيلة قانونية تتدخل من خلالها الجهات القضائية المختصة لتوقيع العقوبات المناسبة على المخالفين، سواء تعلق الأمر بالعقوبات الجزائية التي تهدف إلى الردع والزجر، أو الجزاءات المدنية والقضائية الرامية إلى إصلاح الضرر وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه.

وتبرز أهمية هذه الجزاءات في تكريس مبدأ المشروعية وإخضاع المخالفين للمساءلة القانونية، بما يحقق التوازن بين حق الأفراد في البناء ومتطلبات حماية المصلحة العامة والتنظيم العمراني، وعليه سيتم

¹ - عبد الناصر عبد العزيز علي السن، المسؤولية الجنائية للقائمين بأعمال البناء - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014، ص 98.

² - عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011، ص 54.

³ - شهرزاد عوابد، المرجع السابق، ص 91.

التطرق في هذا المطلب إلى الجزاءات الجزائية المقررة لمخالفات البناء والتعمير، ثم دراسة الجزاءات المدنية والقضائية وآثارها القانونية.

الفرع الأول: الجزاءات الجزائية

من الوسائل القانونية التي اعتمدها المشرع الجزائري لمواجهة مخالفات البناء والتعمير، وذلك لما تشكله هذه المخالفات من تهديد مباشر للنظام العام العمراني، وقد نص القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على مجموعة من العقوبات الجزائية التي تطبق على الأشخاص الذين يباشرون أشغال البناء دون رخصة أو بالمخالفة لأحكام الرخص المسلمة، وتهدف هذه العقوبات إلى ردع المخالفين وحماية المخططات العمرانية من الاعتداءات التي قد تؤدي إلى انتشار الفوضى العمرانية والبناءات غير الشرعية، و تعكس هذه الجزاءات حرص المشرع على تكريس مبدأ احترام القانون وإخضاع المخالفين للمساءلة الجزائية متى ثبت ارتكابهم للمخالفات العمرانية¹.

وتتمثل أهم العقوبات الجزائية في الغرامة المالية التي تفرض على مرتكبي مخالفات البناء والتعمير، حيث تختلف قيمتها حسب طبيعة المخالفة وجسامتها، وقد أقر المشرع غرامات مالية ضد كل من يقوم بالبناء دون رخصة أو يخالف مخططات التهيئة والتعمير، وذلك بهدف إلزام المخالف بتحمل الآثار المالية الناتجة عن مخالفته للقانون، وتتميز هذه الغرامات بطابعها الردعي إذ تسعى إلى الحد من انتشار ظاهرة البناء الفوضوي من خلال تحميل المخالف أعباء مالية قد تكون مرتفعة في حالات العود أو التكرار، و تمنح هذه العقوبات للقضاء وسيلة فعالة لمعاقبة المخالفين دون اللجوء دائما إلى العقوبات السالبة للحرية².

إلى جانب الغرامة نص المشرع على عقوبة الحبس في بعض المخالفات الخطيرة المتعلقة بالبناء والتعمير، خاصة عندما يتعلق الأمر بالبناء فوق أراض ممنوعة أو الاستمرار في الأشغال رغم صدور أوامر إدارية أو قضائية بوقفها، وتعتبر عقوبة الحبس من الوسائل الردعية التي تهدف إلى تحقيق الردع الخاص والعام، من خلال إظهار خطورة الاعتداء على النظام العمراني وعدم التساهل مع المخالفين، و

¹ - عبد الناصر عبد العزيز علي السن، المسؤولية الجنائية للقائمين بأعمال البناء - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014، ص 122.

² - عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة للنشر، باتنة، 2011، ص 167.

اللجوء إلى العقوبات السالبة للحرية يعكس رغبة المشرع في حماية المصلحة العامة ومنع الاستهتار بالقواعد القانونية المتعلقة بالبناء والتعمير¹.

وتبدأ المتابعة الجزائية لمخالفات البناء والتعمير عادة بمعاينة المخالفة من طرف الأعوان المؤهلين قانوناً، مثل مهندسي التعمير أو أعوان الرقابة أو الضبطية القضائية حيث يتم تحرير محضر يثبت الوقائع والمخالفات المرتكبة، وبعد هذا المحضر وثيقة رسمية يعتمد عليها وكيل الجمهورية لتحريك الدعوى العمومية ضد المخالف، و يهدف هذا الإجراء إلى ضمان إثبات المخالفة بطريقة قانونية دقيقة تسمح للقضاء بممارسة دوره في توقيع العقوبات المناسبة².

وتتميز الدعوى الجزائية في مجال التهيئة والتعمير بخصوصية معينة مقارنة بالقواعد العامة، حيث منح المشرع للإدارة دور مهم في تحريك الدعوى من خلال المحاضر التي تحررها الجهات المختصة، و الجرائم العمرانية غالباً ما ترتبط بحماية النظام العام العمراني الأمر الذي يبرر تدخل النيابة العامة بصورة تلقائية بمجرد وصول محضر المخالفة، ويظهر ذلك مدى اهتمام الدولة بمحاربة ظاهرة البناء غير المشروع وضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير³.

وتهدف الجزاءات الجزائية إلى تكريس مبدأ الردع ومنع تكرار المخالفات العمرانية، إذ أن العقوبات المقررة لا تستهدف فقط معاقبة المخالف، وإنما تسعى أيضاً إلى توجيه رسالة لبقية الأفراد بضرورة احترام القوانين والتنظيمات العمرانية، ويعتبر الردع العام من أهم الأهداف التي يسعى المشرع إلى تحقيقها في مجال التعمير، خاصة في ظل تزايد ظاهرة البناء الفوضوي والتوسع العمراني غير المنظم⁴.

الفرع الثاني: الجزاءات المدنية والقضائية الأخرى

تتمثل الجزاءات المدنية في مجال البناء والتعمير أساساً في التعويض عن الأضرار التي تلحق بالأفراد أو بالمصلحة العامة نتيجة المخالفات العمرانية، حيث يحق لكل متضرر من أعمال البناء غير القانونية أن يطالب بالتعويض أمام الجهات القضائية المختصة، وقد تكون هذه الأضرار مادية كالتعدي على حقوق الجوار أو التسبب في أضرار بالملكات، كما قد تكون معنوية ناتجة عن الإخلال بالراحة أو

¹ - عبد الغني بسيوني، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الدار الجامعية، بيروت، 1999، ص 31.

² - شهرزاد عوابد، سلطات الضبط في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015-2016، ص 74.

³ - توفيق شحاتة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، القاهرة، 1955، ص 214.

⁴ - عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، 1998، ص 118.

تشويه المحيط العمراني، ويستند هذا النوع من المسؤولية إلى القواعد العامة للمسؤولية المدنية القائمة على الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما¹.

ويحق للمتضرر من المخالفة العمرانية أن يؤسس نفسه طرفاً مدنياً أمام القضاء الجزائي للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به، كما يمكنه رفع دعوى مدنية مستقلة أمام القضاء المدني حتى ولو تمت معاقبة المخالف جزائياً، ويؤكد ذلك استقلال الدعوى المدنية عن الدعوى الجزائية حيث يبقى حق التعويض قائم متى ثبت وقوع الضرر الناتج عن المخالفة العمرانية².

ومن أهم الجزاءات القضائية الأخرى في مجال التعمير الأمر القضائي بالهدم، حيث يملك القاضي صلاحية إصدار حكم يقضي بإزالة البناء المخالف وإعادة الحالة إلى ما كانت عليه قبل وقوع المخالفة، ويعتبر الهدم من أخطر الجزاءات القضائية لما يترتب عنه من آثار مادية كبيرة على المخالف، غير أنه يعد وسيلة ضرورية لحماية النظام العمراني والقضاء على آثار البناء غير المشروع³.

كما قد يأمر القاضي بالإلزام المخالف بتسوية وضعيته القانونية إذا كان البناء قابلاً للمطابقة مع القواعد العمرانية المعمول بها، وذلك بدل الحكم بالهدم، ويهدف هذا الإجراء إلى تحقيق التوازن بين حماية النظام العمراني والحفاظ على الاستثمارات المنجزة متى أمكن تصحيح المخالفة دون الإضرار بالمصلحة العامة، وفي حالة امتناع المخالف عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضده، تتدخل السلطات الإدارية المختصة لتنفيذها جبرياً على نفقته الخاصة، سواء تعلق الأمر بالهدم أو إزالة المخالفة أو تنفيذ المطابقة ويهدف هذا التنفيذ الجبري إلى ضمان احترام الأحكام القضائية وعدم تعطيل تنفيذها من طرف المخالفين⁴.

¹ - رافت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتهما - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 248.

² - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، 1993، ص 341.

³ - السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 22.

⁴ - داود الباز، حماية السكنية العامة، دار النهضة العربية، 1996-1997، ص 311.

خلاصة الفصل الثاني

يتبين من خلال هذا الفصل أن الرقابة الإدارية على البناء والتعمير في التشريع الجزائري تقوم على مجموعة من الآليات القانونية والتنظيمية، التي تهدف إلى ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير والحفاظ على النظام العام العمراني، من خلال المخططات والرخص التي تمكن الإدارة من متابعة ومراقبة عمليات البناء.

وأظهر الفصل أن مخالفة هذه القواعد يترتب عنها توقيع جزاءات إدارية وقضائية جزائية، تهدف إلى الردع وإزالة المخالفة وتعويض الأضرار وإعادة الوضع إلى ما كان عليه، مما يعكس حرص المشرع على تكريس مبدأ المشروعية وتحقيق التوازن بين حق البناء والمصلحة العامة.

الخاتمة

الخاتمة

الرقابة الإدارية على البناء والتعمير نظرا لارتباطه الوثيق بتنظيم المجال العمراني وضبط عملية التوسع الحضري المتسارع الذي تعرفه المدن، فالبناء والتعمير لم يعودا مجرد نشاط مادي بسيط، بل أصبحا مجالا تحكمه قواعد قانونية وإدارية دقيقة تهدف إلى تحقيق التوازن بين متطلبات التنمية وحماية النظام العام العمراني.

وفي هذا الإطار برزت الرقابة الإدارية كأداة أساسية تعتمد عليها الدولة لضمان احترام القواعد المنظمة لعمليات البناء، من خلال آليات متعددة تشمل المخططات العمرانية والرخص والشهادات إضافة إلى تدخل مختلف الهيئات الإدارية والتقنية، وقد ساهم هذا النظام الرقابي في تقليص مظاهر البناء الفوضوي، وتعزيز احترام القوانين التنظيمية المتعلقة بالتهيئة والتعمير، وفعالية الرقابة لا تقتصر على الجانب الوقائي فقط بل تمتد إلى الجانب الجزائي من خلال الجزاءات الإدارية والقضائية التي تفرض على المخالفين، والتي تهدف إلى إعادة الأمور إلى نصابها القانوني وردع كل أشكال التجاوز، وهو ما يعكس شمولية المنظومة القانونية في معالجة مخالفات البناء والتعمير.

النتائج

توصلت الدراسة إلى أن التشريع الجزائري وضع منظومة قانونية متكاملة لتنظيم البناء والتعمير، تعتمد على أدوات رقابية متعددة تسمح للإدارة بمتابعة مختلف مراحل الإنجاز العمراني مما يعكس حرص الدولة على فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير، وتبين أن المخططات العمرانية والرخص الإدارية تشكل الركيزة الأساسية للرقابة الوقائية، حيث تمكن الإدارة من التحكم في عملية البناء قبل وأثناء إنجاز المشاريع، مما يساهم في الحد من التجاوزات العمرانية ويضمن انسجام النسيج الحضري.

وأظهرت الدراسة كذلك أن الجزاءات الإدارية والقضائية تلعب دور مهم في ردع المخالفين، غير أن فعاليتها تبقى مرتبطة بمدى الصرامة في التطبيق وسرعة التدخل الإداري والقضائي خاصة في مواجهة البناءات غير القانونية المتزايدة.

وخلصت الدراسة إلى أن تحقيق فعالية أكبر في الرقابة على البناء والتعمير يتطلب تكامل بين مختلف الهيئات الإدارية والتقنية والقضائية، بما يضمن حماية النظام العام العمراني وتحقيق تنمية حضرية متوازنة ومستدامة.

التوصيات

يوصى بضرورة تعزيز آليات الرقابة الإدارية على البناء والتعمير من خلال تطوير الوسائل التقنية والرقمية الحديثة، بما يسمح بمتابعة أدق وأسرع لعمليات البناء وكشف المخالفات في وقت مبكر قبل تفاقمها.

ويستحسن تدعيم التنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية والتقنية والقضائية المكلفة بالرقابة، من أجل ضمان فعالية أكبر في تطبيق القوانين وتقليل التداخل أو التأخير في معالجة المخالفات العمرانية. ومن المهم أيضا تشديد الرقابة الميدانية وتفعيل الدور الوقائي للإدارة من خلال المتابعة المستمرة لمشاريع البناء، مع تبسيط إجراءات الحصول على الرخص والشهادات لتشجيع الامتثال القانوني والحد من البناء غير الشرعي.

وأخيرا يوصى بتعزيز التوعية القانونية لدى المواطنين بأهمية احترام قواعد البناء والتعمير، لما لذلك من دور في نشر الثقافة القانونية العمرانية والحد من المخالفات، بما يساهم في تحقيق تنمية عمرانية منظمة تحافظ على جمالية المدن وسلامة الإطار المعيشي.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا - المصادر

1- القوانين

- القانون رقم 83-03 المؤرخ في 09 فيفري 1983 المتعلق بحماية البيئة، الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1983 .
- القانون رقم 87/03 المؤرخ في 27 جانفي 1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية، الجريدة الرسمية رقم 05.
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990.
- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، الجريدة الرسمية رقم 51 لسنة 2004 .
- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 77 لسنة 2001.
- القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 جانفي 2003 يتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية رقم 11 لسنة 2003.
- القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 2003.
- القانون رقم 04/11 المؤرخ في 17 أفريل 2011 المتعلق بنشاط الترقية العقارية، الجريدة الرسمية رقم 14.
- القانون رقم 07-106 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وترقيتها، الجريدة الرسمية رقم 31 لسنة 2007.
- القانون رقم 08/15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المحدد لقواعد مطابقة البناءات، الجريدة الرسمية رقم 44.
- القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية رقم 44 لسنة 2008 .

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2011.

2-الأوامر

3- الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل بموجب القانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية رقم 84 لسنة 2006.

4-المراسيم

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بتحضير رخص البناء والتعمير، الجريدة الرسمية .

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المتعلق بنشر دستور 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 .

- المرسوم التنفيذي رقم 03-06 المؤرخ في 07 جانفي 2006، الجريدة الرسمية رقم 01 لسنة 2006 .

- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 2006 .

- المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02 ماي 2009، الجريدة الرسمية رقم 27 لسنة 2009 .

- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية رقم 07 المؤرخة في 12 فيفري 2015.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتعلق بإصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل لسنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

5-المواد

- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادتان 57 و60.

ثانيا - المراجع

- باللغة العربية

1- الكتب

- أحمد بن زايد، رخصة البناء، نشرة القضاة، العدد الأول، وزارة العدل، 1989.
- أحمد الكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار الهومة، الجزائر، 2016.
- أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.
- إسحاق إبراهيم منصور، نظريتنا الحق والقانون، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- إسماعين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري: دراسة وصفية تحليلية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- التجاني بشير، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- بن هادية علي، القاموس الجديد، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1991.
- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم، عنابة، 2004.
- توفيق شحاتة، القانون الإداري، الطبعة الأولى، القاهرة، 1955.
- حامد عبد الحليم الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون رخص، 1994.
- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة السابعة، 2009.
- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، الطبعة الثامنة، دار هومة، الجزائر، 2012.
- حمدي باشا عمر، محررات شهر الحيازة، دار هومة، الجزائر، 2001.
- حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 15، 2017.
- حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة، الجزائر، 2018.
- حمدي باشا، نقل الملكية العقارية في ضوء التعديلات، دار هومة، 2001.
- خمار الفاضل، الجرائم الواقعة على العقار، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- خير الدين بن مشرين، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي تشمين وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2017.

- رافت فودة، مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها - دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- سمير عبد السميع الأودن، المسؤولية الجنائية في البناء والهدم للقائمين بالتشييد، مكتبة الإسكندرية، 2000.
- سلطاني عبد العظيم، تسيير وإدارة الأملاك الوطنية في التشريع الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- السيد أحمد مرجان، تراخيص أعمال البناء والهدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- ستي قرائي ياسمين، النزاع الجزائري الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016.
- الشريف البقالي، شرطة التعمير بين القانون والممارسة، دار القلم، 2012.
- صافية إقولي أولد رابح، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015.
- صبري فارس الهيتي، التخطيط الحضري، دار اليازوري العلمية، الأردن، 2009.
- طلبة ليلي، الملكية العقارية الخاصة وفقا للتشريع الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني، نظرية الضبط الإداري في الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية.
- عبد الرزاق أحمد السنهاوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000.
- عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام وأثره على الحريات العامة، دار النهضة العربية، 1998.
- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري - دراسة مقارنة، الدار الجامعية، بيروت، 1999.
- عبد المجيد رمضان، حماية البيئة في الجزائر: دور الجماعات المحلية والمجتمع المدني، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، 2018.
- عبد الناصر توفيق العطار، تشريعات تنظيم المباني ومسؤولية المهندس والمقاول، مطبعة السعادة، مصر، 1972.

- عبد الناصر عبد العزيز علي السن، المسؤولية الجنائية للقائمين بأعمال البناء - دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014.
- عبد الوهاب عرفة، شرح قوانين البناء والهدم، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية/القاهرة، 2006.
- عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2011.
- عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، دار قانة، باتنة، 2011.

2- المقالات العلمية

- بدرة العورة، دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2016.
- تركية سايح حرم على، نظام دراسة التأثير ودوره في تكريس حماية فعالة للبيئة، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
- سي مرابط شهرزاد، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط، العدد 04، جوان 2016.
- منصور مجاجي، أدوات التهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات العلمية، العدد 01، نوفمبر 2000.

3- الرسائل الجامعية والمذكرات والأطروحات

- أبرياش زهرة، دور البلدية في ميدان التهيئة والتعمير، مذكرة ماجستير في الحقوق (فرع الإدارة والمالية)، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2010/2011.
- بن عزة الصادق، دور الإدارة في مجال تطبيق أحكام العمران في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011/2012.
- بلمختار سعاد، المسؤولية المدنية للمهندس المعماري ومقاول البناء، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008/2009.
- بوهراوة فيصل وخلفي إلياس، تسوية الوضعية القانونية للأماكن العقارية، مذكرة جامعية، 2005.

- بريك عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، 2010/2011.
- بن عثمان شويخ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2010/2011.
- حسينة غواس، الآليات القانونية لتسيير العمران، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2011/2012.
- شريح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، 2010/2011.
- عبد الله العويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2011/2012.
- عبد الله العويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة باتنة، 2012/.
- عبد الرحمان عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- عايدة ديرم، الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، المركز الجامعي سوق أهراس، 2008.
- عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2006/2007.
- فراهيم عربي، البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- محمد معيفي، آليات حماية البيئة العمرانية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، 2013/2014.
- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2016.
- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 200

- باللغة الأجنبية:

- Benhadi, D., Instruments d'urbanisme, Mémoire de fin d'étude, ENA Alger, 1993
- Djillali Adja & Bernand Drobenko, Droit de l'urbanisme, Berti édition, 2007
- Mark Cote, L'Algérie ou l'espace retourné ,traduit par Khall Allah Boujemaa, Dar El Hoda, Algérie, 2010