

إجراءات إصدار قرارات البناء والهدم في التشريع الجزائري

الدكتور عزري الزين
أستاذ محاضر بقسم الحقوق
عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة:

على الرغم من اهتمام المشرع الجزائري بتنظيم الحركة العمرانية عبر مراحل زمنية متعاقبة، فإن قانون العمران في الجزائر ظل مجرد نصوص لم تحض باهتمام الفقه والقضاء، خاصة الإداريين، على اعتبار أن قانون العمران هو فرع من فروع القانون العام يرتبط أساسا بالقانون الإداري لأن أحكامه تتكيف مع فكرة المصلحة العامة، كما تتداخل أحكامه مع باقي فروع القانون العام: كقانون البيئة، قانون الأملاك الوطنية، قانون العقوبات، قانون نزاع الملكية.. الخ، فهو قانون تتعايش فيه مختلف المصالح بشكل مثالي دونما اصطدام بينها، فمن خلاله يمارس الخواص تصرفاتهم العقارية مشبعين حاجياتهم منها محافظين في الوقت ذاته على الأهداف المتكاملة للمصلحة العامة العمرانية.

إن التتبع الدقيق لقواعد قانون العمران، بهذه الخصائص، يبرز أنها قواعد ردعية كفيلة بأن تحقق التوازن بين المصالح الخاصة للأفراد من خلال مشاريع أعمال البناء والهدم، وبين المصلحة العامة العمرانية بمقتضياتها المذكورة أعلاه، ولم يبق إلا أن تتدخل الإدارة لضمان تحقيق ذلك، من خلال فرض تراخيص إدارية تحترم قواعد قانون العمران، وهي القرارات الفردية المتعلقة بالبناء أو الهدم أو غيرها، وإذا كان المشرع قد أخضع جميع الأنشطة العمرانية لتراخيص إدارية فإن من حق الأفراد الحصول على هذه القرارات المتعلقة بها، وعلى الإدارة أن تقوم بواجبها اتجاه مختلف الطلبات في هذا الشأن، وعلى اعتبار أن إفادة المالكين من مختلف التراخيص الإدارية المتعلقة بالعمران من عدمه فيه تأثير على مصالحهم ومراكزهم، فإن الإدارة ملزمة بأن تحترم الإجراءات والمواعيد الخاصة بإصدار هذه القرارات، ومن هنا فكما خالفت الشروط القانونية والتقنية في إصدار قرارات العمران الفردية تكون قد انتهكت مبدأ المشروعية ويحق للأفراد منازعتها على ذلك بالطعن ضد هذه القرارات ثم متابعتها للتعويض عن ما تخلفه تصرفاتها القانونية والمادية من أضرار تصيب الأفراد أو ممتلكاتهم أثناء نشاطها العمراني، وهنا جاءت فكرة معالجة هذا الموضوع من أجل توضيح الإجراءات والأشكال التي أوجب المشرع الإدارة والأفراد، على حد سواء، احترامها في إصدار القرارات المتعلقة بالبناء أو الهدم، وذلك للأسباب التالية:

- التشوه العمراني الذي تعيشه أغلب المدن الجزائرية، نتيجة مخالفة قوانين العمران والشروط التقنية للبناءات.

- انتشار ظاهرة البناء بدون ترخيص، واستعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة للمواصفات وعدم إلتزام الشروط الفنية، وهو ما أدى إلى انهيار العديد من المباني.
- انتشار البناءات في الأراضي الفلاحية وبمحاذاة الأودية والجبال الصخرية، وما ينتج عن ذلك من تهديد حياة الأفراد كما حدث في كارثة باب الوادي سنة 2001، كما يؤثر على تقليص الأراضي الفلاحية واختفاء المناطق الخضراء.
- مخالفة شروط تراخيص البناء والقيام بأعمال التوسيع والتعلية بدون ترخيص.
- انتشار البناءات الفوضوية وما ينتج عنه من تأثير على الأفراد من حيث عدم قدرة الدولة على تلبية حاجاتهم كعدم كفاءة الأجهزة الإدارية أو انعدامها بهذه المناطق.
- غياب دور شرطة العمران والأعوان المكلفون برقابة البناءات غير المشروعة وتسجيل هذه المخالفات.
- عدم احترام الإدارة للقواعد المقررة في القانون لإفادة المالكين من مختلف التراخيص الإدارية المتعلقة بالعمران.
- غياب نظام خاص بتعويض المتضررين من الأنشطة العمرانية، فأحيانا لا يكفي الاعتماد على قواعد المسؤولية المدنية لتغطية حجم الأضرار الواقعة على الأفراد والممتلكات، سواء بسبب القرارات العمرانية الفردية أو باقي الأعمال المادية الأخرى.

أولا / القرار المتعلق برخصة البناء:

1 - تعريفها وخصائصها:

وردت عدة تعاريف فقهية لرخصة البناء، منها مثلا، تعريفها بأنها: " الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء "(1).

وعرفت أيضا بأنها: "التصرف السابق للبناء الذي تقرر بموجبه السلطة الإدارية أن أعمال البناء التي ستتم تحترم الضرورات القانونية والتنظيمية في مجال العمران "(2).

وما يلاحظ على هذين التعريفين، أن الأول أغفل ربط الترخيص بالبناء، بما يجب ضمانه من احترام قواعد العمران، إذ لا يكفي منح رخصة دون مراعاة الشروط التنظيمية والتقنية لهذا البناء، أما التعريف الثاني وأن كان ذكر ذلك، إلا أنه وقع في عمومية التعبير في لفظي "التصرف السابق" و"أعمال البناء"، فهل كل تصرف سابق البناء تقوم به السلطة الإدارية المختصة يعتبر ترخيصا به .

ويبدو لنا أن التعريف ينبغي أن يكون بذكر خصائص المعرف، وعليه يمكن أن نورد

التعريف التالي لرخصة البناء وهو: " رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران ".
ومن هذا التعريف يتضح أن عناصر رخصة البناء هي:

- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

- أن يكون قرارا قريبا:

إن رخصة البناء، من حيث الأصل، تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة إجبار صاحبه لإزالته.

ففرض الرخصة قبل البناء، من أجل ألا يفسح المجال للأفراد لإقامة أبنية دون رخص ووضع الإدارة أمام أمر واقع لإجبارها على منح تراخيص بعد ذلك، إذ أن ضمان احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته.

- أن يشتمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم:

لا يمكن أن تقتصر التراخيص بالبناء على مجرد إنشاء البنايات الجديدة بل تشمل أيضا عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة، وكلما رفضت الإدارة منح التراخيص لهذه الأعمال الأخيرة، كان رفضها امتناعا تؤسس عليه دعوى قضائية موضوعها إلزام الإدارة بمنح الترخيص، فجاء في المادة 02/52 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽³⁾ التي نصت على أنه " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتعدد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجازها جدار صلب للتدعيم أو التسييج". وبهذا يكون المشرع هنا، قد وضح معنى أعمال البناء، في حين نجده في نص لمادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176⁽⁴⁾ قد اكتفى بذكر: " يشترط كل تشييد لبنانية أو تحويل لبنانية على حيازة رخصة البناء ".

2 - إجراءات منح رخصة البناء:

يشير نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك،

إلا أن المشرع فرض رخصة البناء على تشييد لبناية أو تحويل لبناية دون النظر إلى المستفيد من هذا المبنى أي شخصا عاما أو خاصا⁽⁵⁾، ولم يفرد إجراءات خاصة لكل منهما للحصول على رخصة البناء بل الجميع يخضع لأحكام هذا المرسوم في هذا الصدد.

وتشترط جميع تشريعات العمران في العالم، اتباع إجراءات معينة من أجل الحصول على رخصة البناء، تتمثل هذه الإجراءات في تقديم طلب من ذوي الصفة إلى الجهة المختصة بمنح الرخصة والتي تقوم بدورها بالتحقيق والدراسة في هذا الطلب وتقرر منح الرخصة أم لا بناء على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون.

أ - طلب الحصول على رخصة البناء

إن إجراءات منح الرخصة تبدأ بتقديم طلب إلى الجهة المختصة بمنح رخصة البناء، وهو إجراء ضروري لمنح الرخصة، بحيث يتعذر الحصول على رخصة دون تقديم الطلب وقد نصت على ذلك قوانين التعمير في الجزائر وفي غيرها، ودراسة طلب الحصول على رخصة البناء، تتضمن بيان من له صفة تقديم الطلب ومضمون الطلب، وهو ما سنوضحه في ما يلي:

أ - 1 - صفة طالب الرخصة

إن البناء مرتبط بملكية الأرض⁽⁶⁾، غير أن طلب الحصول على رخصة البناء لم يجعلها المشرع قاصرة على المالك فقط، فقد نص في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أن طالب رخصة البناء يمكن أن يكون المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية.

أ - 2 - مضمون الطلب ومكوناته

إنه إذا كانت قواعد الشكل في إصدار القرارات الإدارية على درجة كبيرة من الأهمية - بوجه عام - حيث تقوم كحاجز لسلطات الإدارة الخطيرة في مجال القرارات الإدارية، لأن المقصود بها حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على السواء، وتجنب الإدارة مواطن الزلل والتسرع، وتمنحها فرصة كافية للتروي والتدبر، ودراسة وجهات النظر المختلفة، فنقل بالتالي القرارات الطائشة أو المتسرفة⁽⁷⁾.

و بخصوص طلب رخصة البناء، فإنه بالنظر إلى ما يترتب على هذه الرخصة من القيام بأعمال بناء قد تشكل أثارا خطيرة، تلحق الضرر بالآخرين إذا ما قامت على نحو مخالف للقانون، ولمقتضيات الأمن، والقواعد الصحية، ولتحديد شخص المسؤول، مالك الأرض أو مهندس المشروع أو مهندس البناء، وذلك عند نشوب أي منازعة بمناسبة الترخيص بالأعمال أو

بمناسبة تنفيذها، وهذا الشكل اللازم في كل أعمال البناء، مهما كان نوعها، إنشاء أو تغطية أو تدعيم أو توسيع، ولأجل كل ذلك لا بد من توافر الوثائق والبيانات التالية في الطلب:

- 1 - تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- 2 - مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على:
حدود القطعة الأرضية ومساحتها، وتوجهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.
منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح، والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.
نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.
ارتفاع البناءات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.

- المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.
بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحة الأرضية.
- 3 - تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة، والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية.
أو إذا كانت الأرض مبرمجة على قطعة أرض تدخل ضمن أرض مجزأة فلا بد من إرفاق الملف برخصة التجزئة.

- أما إذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور فلا بد من إرفاق الملف بما يلي:
وسائل العمل وطاقة استقبال كل محل.
طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.
شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب، والتطهير والتهوية.
شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها.
الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق.
نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط والموجودة في المياه القذرة المصرفة وانبعاث الغازات وترايب المعالجة، والتخزين والتصفية.

مستوى الضجيج المنبعث.

قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنعة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعة. دراسة مدى التأثير على البيئة.

زيادة على اشتراط المشرع تلك البيانات وإرفاق الوثائق المذكورة سالفا بملف الطلب فإنه يجب أن يكون مشروع البناء الخاضع للرخصة موضوعا من قبل مهندس معماري معتمد⁽⁸⁾ والذي عليه أن يراعي في المشروع التصميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البيانات وتكوينها وتنظيمها وجمعها ومظهر واجهاتها وكذا اختيار المواد والألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع. وتستننى تأشيرة المهندس المعماري إذا كانت المباني المراد تشييدها أو تحويلها توجد في المناطق التالية⁽⁹⁾:

في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقا للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم. لا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضيته 500 متر مربع خارج المبنى. لا يتعدى غرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160 مترا مربعا خارج المبنى. وإذا استكمل طالب رخصة البناء الملف ببياناته ووثائقه المذكورة، أنفا، قدمه في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض⁽¹⁰⁾.

ب - كيفية إصدار القرار المتعلق برخصة البناء

إذا أودع المعني طلبه المتعلق بطلب الحصول على رخصة البناء حسب المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176، فإن الإدارة ملزمة قانونا بفحص محتوى الملف حسب ما تقتضيه القوانين والتنظيمات وإصدار قرارها المتعلق بهذا الطلب. وللوصول إلى القرار النهائي المتعلق برخصة البناء، ينبغي أولا، تحديد الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، ثم ثانيا كيفية التحقيق في الملف، وثالثا وأخيرا إصدار القرار، وذلك كما يلي:

ب - 1 - الجهة المختصة بمنح قرار رخصة البناء

المبدأ في التشريع الجزائري وفي أغلب التشريعات⁽¹¹⁾، أن تسليم رخصة البناء يكون من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، غير أنه يمكن أن يختص الوالي، أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون.

*** اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:**

جعلت المادة 65 من قانون 90-29 (المتعلق بالتهيئة والتعمير) من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء، بصفتين، كممثل للبلدية في حالات وكممثل للدولة في حالات أخرى.

- بصفته ممثلا للبلدية:

وذلك في الحالات التي تكون فيها الاقتطاعات أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي (P.O.S)، فيكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء، ويلزم فقط، بإطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة.

- بصفته ممثلا للدولة:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء حتى وإن لم يكن الاقتطاع أو البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعندها يصدرها القرار المتعلق بالرخصة، ولكن ليس بصفته ممثلا للبلدية بل بصفته ممثلا عن الدولة ويكون إطلاع الوالي قبل اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون موافقا لرأي الوالي، على عكس الحالة السابقة.

*** اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:**

طبقا للمادة 66 من قانون 90-29 يختص الوالي بمنح رخص البناء في الحالات التالية:
البنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.
منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية.
اقتطاعات الأرض والبنائيات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي.

*** اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:**

إذا تعلق الأمر بمشاريع البناء ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، فإن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصا بمنح رخصة البناء بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيين وذلك طبقا للمادة 67 من قانون 90-29.

ومن خلال هذا يتضح أن المشرع الجزائري يوزع الاختصاص في منح رخص البناء بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، والوزير المكلف بالتعمير، وهو تقسيم يراعي

كثافة الأنشطة العمرانية (أعمال البناء) حيث تزداد في الحدود الجغرافية للبلديات، وخاصة مشاريع البناء الخاصة فمن منطقتين تقريبا الإدارة من المواطن (مبادئ اللامركزية الإدارية) أن يمنح الاختصاص الواسع في منح رخص البناء لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وبتدرج الاختصاص بعد ذلك للوالي ثم الوزير المكلف بالتعمير، ولعل هذا يعكس على مستوى منازعات مشروعية القرارات المتعلقة برخصة البناء في احترام طرق وكيفيات الطعن في هذه القرارات كما سنوضح لاحقا.

ب - 2 - التحقيق في الطلب المتعلق برخصة البناء

- مضمون التحقيق:

إن مخطط شغل الأراضي (P.O.S) والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) أو بقية التعليمات المتعلقة بالعمارة كأدوات للتهيئة والتعمير في الجزائر، لا بد من أن يشمل التحقيق في ملفات طلبات رخص البناء مدى مطابقة مشاريع البناء مع هذه الأدوات من حيث موقع البناء ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام، وتناسقها مع المكان، وكذا التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

كما يجب أن يشمل التحقيق مدى احترام مشاريع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة، والفن الجمالي⁽¹²⁾، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي. وحتى تتمكن الجهة المختصة من رصد المعلومات الكافية لما اشتمل عليه التحقيق ينبغي أن تستشير الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، ومع هذه الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات أن تبدي رأيها خلال شهر واحد من تاريخ استلام طلب الرأي وفي حالة سكوتها بعد فوات ميعاد الشهر يعتبر رأيها بالموافقة مع إلزامها بإعادة الملف المرفق بطلب إبداء الرأي.

والأشخاص العموميون الذين يستشارون بصفة خاصة هم:

- مصالح الحماية المدنية لتشديد بنائيات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة جميع البنائيات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور، وكذا لتشديد بنائيات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.
- المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية.
- مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية.

* ميعاد التحقيق:

عندما يرسل المعني طلب رخصة البناء مرفقا بالملف المطلوب في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض فإنه يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومنذ هذا التاريخ يبدأ ميعاد التحقيق في هذا الطلب. وقد ميز المشرع في ميعاد التحقيق في ملف طلب الحصول على رخصة البناء بحسب الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، فإذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وكان يتصرف باعتباره ممثلا للبلدية فإنه يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف⁽¹³⁾، أما إذا كان يتصرف باعتباره ممثلا للدولة فإنه يرسل ملف الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة، وذلك في أجل الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبدي رأيه وجوبا في هذا الطلب خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ إيداعه.

وتقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة، بتحضير الملف ويرصد لها أجل مدته شهران (02) اثنان لإعادة ثلاث نسخ من الملف مرفقة برأيها، وذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف.

أما إذا كان الاختصاص بمنح رخصة البناء للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، فبنفس الإجراءات، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وذلك في أجل 08 أيام من تاريخ إيداع الملف، والتي تقوم بدورها بإرسال أربع نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء.

ويبدو أن اعتماد أساس حجم البناء وكثافته في تحديد ميعاد التحقيق أكثر منطقية لأن دراسة مشروع بناء بسيط كسكن فردي دون طوابق من 03 غرف لا يمكن أن تستغرق وقتا للتحقيق كما يستغرقه مشروع بناء عمارة من 50 طابقا مثلا. وهذا خلافا لما رأيناه بخصوص المشرع الجزائري الذي اعتمد معيار الجهة المختصة بمنح القرار حيث رأى أنه كلما زادت أهمية مشاريع البناء باعتبارها وطنية أو جهوية أو استراتيجية أو تراثية أو غيرها، كان الاختصاص للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير وكان ميعاد التحقيق أطول من ميعاد التحقيق الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يختص بمنح رخصة بناء بصفته ممثلا للبلدية.

ومهما يكن بشأن تلك المواعيد فإنه يتوقف حساب سريانها عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق أو المعلومات الناقصة التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، وذلك ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه النقاﺗص أو المعلومات⁽¹⁴⁾.

ب - 3 - صور القرار المتعلق برخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرارها بشأن طلب الحصول على الرخصة، فقد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب، أو بسكوت الإدارة تماما.

ب - 3 - 1 - قرار الموافقة بمنح الرخصة:

إذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة، حيث تنص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 على ما يلي:

"تُبَلِّغُ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، وتحتفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء بنسخة من المقرر".

وإعلام الجمهور من خلال نشر نسخة من قرار رخصة البناء بمقر المجلس الشعبي البلدي هو من أجل تمكين أي شخص من الإطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب والذي يدوم نشره مدة سنة وشهر، حسب ما نصت عليه المادة 48 من المرسوم 91-176.

وهنا يمكن أن نتساءل، لماذا اقتصر المشرع على حصر الغاية من النشر في مجرد إطلاع الجمهور، أليس من المهم هو الإشارة إلى إمكانية إثارة طعون ضد القرار، ثم تحديد مواعيد ممارسة هذه الطعون، ثم لماذا تدوم مدة النشر سنة وشهر؟، إذ لو سلمنا بأن عدم نص المشرع صراحة على حق الجمهور في الطعن ضد القرار المتعلق برخصة البناء، وإنما يفهم من النص ضمنيا، فهل يعقل أن تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة مدة السنة والشهر، فنرى

أن على المشرع أن يراجع هذا الميعاد بتقليصه إلى أجل شهرين أو ثلاث على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية أيام من اتخاذ القرار، على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين⁽¹⁵⁾.

ب - 3 - 2 - صدور القرار برفض الطلب:

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة هو رفض منح رخصة البناء، وتتنصر صور الرفض في حالتين، الأولى رفض وجوبي بنص القانون، والثانية رفض يصدر بناء على السلطة التقديرية للإدارة.

* الحالات التي يجب فيها رفض منح رخصة البناء:

تنص المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك.

وبمقتضى هذا النص فعلى الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي، وبمفهوم المخالفة يعتبر قرارا إداريا غير مشروع ذلك الذي يصدر بالموافقة على البناء الذي يخالف مقتضيات مخطط شغل الأراضي ويمكن أن يكون محل طعن بالإلغاء.

وكذلك الحال إذا كان مشروع البناء سيقام على أراضي مجزأة، وكان هذا المشروع مخالفا لتوجيهات رخصة التجزئة.

* الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء:

منح المشرع سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار الرفض في الفقرة الثانية من المادة 44 من المرسوم التنفيذي 91-176، وذلك عندما يكون مشروع البناء واقع في بلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقا للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

وهنا، متى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار رفض بمنح الرخصة كان قرارا سليما، طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا الصدد.

ب - 3 - 3 - صدور قرار بتأجيل البت في طلب الرخصة:

قد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس بالموافقة ولا بالرفض وإنما ترى تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها وهذا ما نصت عليه المادة 64 من قانون 90-29: "يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد".

وعليه فالقرار الصادر من الإدارة بتأجيل البت في طلب الرخصة، ينبغي أن يكون معللاً، أي أن يكون أساس التأجيل، مثلاً، لكون قطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية على أن لا تتجاوز مدة التأجيل سنة واحدة (المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176).

ب - 3 - 4 - حالة سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد:

أما حالة عدم إجابة الإدارة المختصة طلب رخصة البناء لا بالموافقة ولا بالرفض، ولا بالتحفظ رغم فوات الأجال القانونية وهي ثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع طلب الرخصة حسب المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176، فإن سكوتها يثير مشكلة قانونية هل يفسر قبولاً ضمناً بمنح الرخصة أم رفضاً لها؟.

طرح هذه المسألة في فرنسا لا يثير أية إشكالية، فإذا كان المبدأ أن سكوت الإدارة بعد مرور مدة الشهرين يعتبر قرار رفض (طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 2000-321 المؤرخ في 12 أبريل 2000 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة)⁽¹⁶⁾ وهذا ما أكدته المادة (2-421 R) من القانون المتعلق بالقضاء الإداري، غير أن هذه الأخيرة أوردت استثناءات عنها أهمها في مادة رخصة البناء، حيث اعتبرت أنه في حالة تقديم طلب رخصة بناء وفق الشروط القانونية، فإن سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية للرد، لا يفسر رفضاً ضمناً وإنما قراراً ضمناً بمنح الرخصة.

وهو ما نراه مناسباً لإرغام الإدارة للنظر في مختلف طلبات رخصة البناء وإجابة أصحابها في المواعيد القانونية، فعلى المشرع الجزائي أن يستدرك وينص على هذه الحالة في تعديلات لاحقة لقانون التهيئة والتعمير.

ثانياً / القرار المتعلق برخصة الهدم وإجراءاته:

تنص المادة 1/60 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه، أو كلاً ما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية".

وانطلاقاً من هذا النص، فإن رخصة الهدم على غرار البناء، يجب أن تصدر في شكل قرار إداري، ولذلك ينبغي أن نتعرف عليها وعلى خصائصها، وعلى إجراءات إصدار القرار المتعلق بها، ثم أن هذه الرخصة ليست لازمة لكل عملية هدم مهما كان موقع البناء، بل أن هناك مناطق محددة يمنع هدم بناياتها دون الحصول على رخصة الهدم وذلك لاعتبارات واردة بالمادة 60 أعلاه.

1 - التعريف برخصة الهدم ونطاق تطبيقها:

تتشارك رخصة الهدم مع نظيرتها، البناء، في كون كل منها تصدر بموجب قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية (بناء، أو هدم) ولكن تختلف عنها من حيث النطاق والإجراءات، فما تعريف رخصة الهدم وما نطاقها:

أ - تعريف رخصة الهدم وخصائصها:

لم ترد تعاريف تشريعية، لرخصة الهدم، وإنما تكفي أغلب التشريعات بذكر نطاق رخصة الهدم، وإجراءات منحها، ولم نجد على مستوى الفقه من خص هذه الرخصة بالتعريف، وعليه فعلى غرار ما فعلناه مع رخصة البناء والتجزئة نورد التعريف التالي لرخصة الهدم: "هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقفاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف".

ومن خلال هذا التعريف تبدو لنا خصائص هذه الرخصة كما يلي:

- أن تصدر رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة:

فلا يصح قانوناً القيام بعملية هدم، وفق الشروط المبينة في التعريف، إلا استناداً إلى قرار إداري، ثم لا يقبل أي ترخيص إداري لم يكن في شكل قرار صادر عن الجهة المختصة بمنحه وهي، رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للمادة 68 من قانون 90-29، فلا يجوز قانوناً أن يرخص هذا الأخير بهدم بناية بموجب أمر شفوي، أو إذن إداري لم يحترم الإجراءات والأشكال المنصوص عليها، وإلا تعرض قراره لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات.

- أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية:

ومفهوم الإزالة إما محو أثر البناء القائم تماما وهي إزالة كليّة، أو جزء منه متى كان هدم هذا الجزء مؤثرا على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية الهدم الجزئي حذفًا لبعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين والتعديل لا الهدم.

ب - نطاق تطبيق رخصة الهدم:

تطبيقا لنص المادة 60 من القانون رقم 90-29، نصت المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه: " لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبناية دون الحصول المسبق على رخصة الهدم وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة ". وهكذا يكون المشرع قد حدّد من نطاق تطبيق رخصة الهدم، أي لم يجعلها لازمة في كل عملية هدم بل قصرها على المناطق الموضحة أعلاه، كما هو الأمر كذلك بالنسبة للمشرع الفرنسي⁽¹⁷⁾، الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الوطني بل قصرها على البلديات التي لها أهمية معينة كالتالي بها عدد سكان يساوي أو يفوق 10.000 ساكن، أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس أو في المناطق المحمية (المحميات، الأماكن التاريخية، المساحات...).

وهكذا، فإن الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم مطلقا، متى شأوا دون حاجة إلى ترخيص، بينما الإستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة هدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، وذلك لأن من شأن تهديم البنايات بها أن يمس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع على الإدارة إحترامها في إطار تنفيذ أية سياسة عمرانية، وكذلك الأمر إذا كانت البناية آيلة للهدم، تعتبر سندا لبنايات مجاورة، تفرض الحصول على رخصة الهدم في هذه الحالة، حتى تتمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات، تجسيدا للكثير من المبادئ القانونية⁽¹⁸⁾.

وفي هذا الصدد أيضا، يأتي فرض الحصول على رخصة الهدم في التشريع الفرنسي، لهدف آخر، زيادة على حماية المناطق المذكورة أعلاه، وهو حماية بالمصلحة الاجتماعية (Social L'intérêt) طبقا للمادة 1-430 L من قانون التعمير، حيث فرضها فقط في بلديات مدينة باريس

التي تقع على محور 50 كلم منها، أو تلك التي يساوي أو يزيد عدد سكانها 10.000 ساكن نظرا لتزايد عدد السكان فتكون الحاجة للبناء ملحة أكثر ومن ثم التصديق على عمليات الهدم بهذه المناطق.

2 - إجراءات منح القرار المتعلق برخصة الهدم

لا تختلف إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم، عن إجراءات إصدار القرارات الفردية المتعلقة بالبناء، فهي تبدأ بإيداع طلب مرفق بملف لدى المجلس الشعبي البلدي، لتبأثر إجراءات الدراسة و التحقيق، فأصدار القرار بعد ذلك، وهو ما نفضله كما يلي:

أ - الطلب والتحقيق فيه:

تنص المادة 61 من قانون 90-29 على أنه: "يودع طلب رخصة التجزئة أو الهدم بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني".

إذن، فلا يمكن مباشرة التحقيق واستصدار القرار دون وجود طلب من المعني، فمن له حق تقديم الطلب وكيف يتم التحقيق فيه ؟

أ- 1 - صفة طالب الرخصة:

منح المشرع في المادة 62 من المرسوم التنفيذي 91-176، صفة طالب الرخصة لثلاث أصناف: المالك، الوكيل، والهيئة العمومية المخصصة لها البناية.

فمالك البناية الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للترخيص له بهدمها، وعليه أن يثبت ملكيته إما بعقد ملكية أو شهادة الحيازة طبقا لأحكام القانون رقم 90-25 المؤرخ في ديسمبر 1990. ويمكن أن يقوم بذلك الوكيل بموجب وكالة رسمية طبقا لأحكام القانون المدني.

أما الهيئة العمومية المخصصة فعليها تقديم نسخة عن العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

أ - 2 - التحقيق في الملف:

يشتمل الملف المرفق بطلب رخصة الهدم على ما يلي:

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000.

- صميم للكتلة يعد على سلم 500/1 من البناية الآجلة للهدم، أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.

- عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة.

- حجم أشغال الهدم ونوعها.

- التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

- خيرة تقنية، عند الاقتضاء، لتحديد شروط الهدم المتوقع.

وعلى طالب الرخصة أن يرسل الطلب مرفقا بهذا الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناء، والذي يسلمه وصلا يثبت تاريخ الإيداع، ثم يحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداعه، إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها.

وطبقا للمادة 67 من المرسوم 91-176، تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب المقدم، آراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع، وعلى هذه الأخيرة إبداء رأيها خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، وينبغي أن يكون الرأي معللا قانونا في حالة الرفض أو متجانسا مع توجيهات خاصة، ومهما كان رأيها عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه (خلال شهر واحد).

وقد حدّد المشرع أجل الثلاثة أشهر للتحقيق في ملف الطلب يبدأ من تاريخ إيداعه (المادة 65 من المرسوم التنفيذي 91-176).

ب - إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم:

جعل المشرع الاختصاص الحصري في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 68 من القانون 90-29⁽¹⁹⁾، وهذا يعني أنه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره، فكل قرار يتضمن رخصة هدم صادر من جهة إدارية أخرى، غير رئيس المجلس الشعبي البلدي، يعرض هذا القرار يعيب عدم الاختصاص، وهذا خلافا لما هو موجود في فرنسا، حيث يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة الهدم إذا كانت البلدية الواقع بها البناء الأيل للهدم يغطيها مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أو المخطط المحلي للعمران (P.L.U) طبقا للمادة (R.430-15-1)، أمّا في باقي البلديات فإن الاختصاص يعود إلى الوالي في إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم باسم الدولة بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي (R.430-15)⁽²⁰⁾، وبعد التحقيق في الملف خلال المدة القانونية، وهي ثلاثة أشهر، على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنها إمّا بالموافقة أو بالرفض أو بالتحفظ، فإذا كان قراره بالموافقة فعليه أن يبلغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلا أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناء، أمّا إذا كان قراره بالرفض أو موافقة مرفوقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن

يكون القرار معللاً (طبقاً للفقرة الثانية من المادة 62 من قانون 90-29 والفقرة الثانية من المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-176).

وهذا يعني أن قرار الرفض، أو قرار الموافقة بتحفظ إذا لم يكن معللاً، فإن هذا القرار يكون مشوباً بعيب القصور في التسبيب، يفتح المجال أمام المعني للطعن فيه، بل حتى في حالة تعليقه وعدم اقتناعه بهذا التعليل يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار (المادة 63 من القانون 90-29)، أما في حالة عدم صدور أي قرار بشأن الطلب رغم فوات الآجال القانونية للرد، فإنها المشكلة ذاتها تعترضها دائماً، بشأن تفسير موقف الإدارة السلبي.

غير أن المشرع في مجال رخصة الهدم فسخ أمام المعني طريقاً لإجبار الإدارة على الرد على طلبه، وذلك في المادة 72 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث يمكنه أن يتقدم بعريضة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء آجال التحضير يطلب فيها الرد على طلبه، وإذا لم يبلغ بأي ردّ بعد انقضاء أجل ثلاثين يوماً الموالية لتقديم العريضة فيمكنه أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وهو إجراء على ما يبدو، يهدف من خلاله المشرع إلى إرغام الإدارة على الرد، ولكن في تقديرنا أن اللجوء إلى القضاء لا يفي بهذا الغرض، طالما أن المشرع لم يحدّد نوع القضاء (استعجالي أم لا) لأن سلوك الدعوى القضائية بإجراءاتها الطويلة سيفقد رخصة الهدم طابعها السريع، سيما وأن المشرع لم يعط للإدارة المختصة حق تأجيل البت في طلب ملف رخصة الهدم على النحو الذي فعله في رخصة البناء أو التجزئة⁽²¹⁾.

ولذلك نرى أنه من الأفضل استبدال هذا الإجراء، و الغاية هاته، بفكرة الترخيص الضمني أي أن فوات الآجال القانونية للردّ دون أن يصدر من الإدارة أي قرار يعتبر قراراً ضمناً بالموافقة على رخصة الهدم، وهو ما فعله المشرع الفرنسي حيث اعتبر في المادة (L.430-a dernier Alinéa) أن مرور الأربعة أشهر دون رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف يعتبر قراراً ضمناً بالموافقة.

وإذا كان قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بشأن طلب رخصة الهدم، يجب أن يكون معللاً في حالة الرفض أو الموافقة بتحفظ، فإن المشرع قد منح إصدار قرار الرفض متى كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهايار البنائية، أي أن منح الرخصة إجباري في هذه الحالة، وهذا نظراً لخطورة البنائية على الأرواح والممتلكات، بل وبالعكس. لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يوصي بهدم الجدران أو المباني والبنائيات الآيلة للانهايار أو عند الاقتضاء، الأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف.

وإذا بَلَغَ صاحب طلب رخصة الهدم بقرار الموافقة، فلا يمكنه مباشرة أشغال الهدم إلا بعد عشرين يوما من تاريخ الحصول على الهدم وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة، ويمكن أن يصبح القرار المتعلق برخصة الهدم لاغيا إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس سنوات من تاريخ تبليغ القرار، أو إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاثة الموالية للشروع فيها، أو إذا أُلغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة (المادة 74 من المرسوم 91-176).

الهوامش:

(1) Henri Jacquot et François Priet , **Droit de l'urbanisme** ,Dalloz ,Delta , 3^e Edition 1998,P.547.

(2) G.Peiser , **Droit administratif** , -Edition Dalloz ,1971,P.88.

(3) قانون 90-29 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير .

(4) مرسوم تنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطالبة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.

(5) وهو ما كان واضحا بموجب المادة (2) من قانون 82-02 (الملغى) بالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، حيث جاء فيها: "لا يجوز لأي شخص كان عاما أو خاصا، طبيعيا أو اعتباريا أن يقوم ...".

(6) كما نصت على ذلك المادة 50 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وتقابلها المادة 1. L112 من قانون العمران الفرنسي

"Le Droit de construire etant attache a la proprite du sol "voir : Henri Jaquot et francois priet,OP.Cit ,p.564.

(7) سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، الكتاب الأول - قضاء الإلغاء - دار الفكر العربي، 1996، ص. 638.

(8) الفقرة الأولى من المادة 55 من قانون 90-29.

(9) المادة 36 من المرسوم التنفيذي 91-176.

(10) المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176.

(11) كالتشريع الفرنسي الذي اعتبر أن المبدأ هو اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء والاستثناء هو اختصاص المحافظ أو الوزير المكلف بالتعمير.

Voir : Patrik Gerard , **Pratique du droit de l urbanisme** , P.103.

(12) إن إدراج المشرع للبعد الجمالي في البناء يعكس التطور الذي وصل إليه المشرع الجزائري في مجال العمران، وهو ما يدفعنا للتساؤل، هل يمكن أن تتأثر منازعات عمرانية على أساس المساس

- بالمظهر الجمالي للأبنية ؟ وهل سيقبل القضاء الجزائري هذا النوع من الدعاوى ؟
- (13) المادة 40 من المرسوم التنفيذي 91-176.
- (14) الفقرة الثانية من المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176.
- (15) Patric Gerard, OP.Cit,p.118.
- (16) Ibid ,p.113.
- (17) voir. Jacqueline Morand-Deville,**Droit de l'urbanisme**, 4è édition;1998, P 152.
- (18) منها مثلا: عدم التعسف في استعمال الحق، تجنب مضار الجوار .
- (19) وكذا المادة 68 من المرسوم التنفيذي 91-176.
- (20) Patrick Gérard , OP Cit. p.161.
- (21) وهو ما يفهم بالمخالفة لنص المادة 64 من القانون 90-29، حيث منح إمكانية تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء أو التجزئة دون الهدم.