

فعالية رخصة البناء في تطبيق التصوّرات البيئية لمخططات التعمير المحليّة

كريمة العيفاوي¹

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية (الجزائر)، klaifaoui1990@hotmail.fr

The Effectiveness of the Building Permit in Applying Environmental Perceptions of Urban Development Plans Karima LAIFAUI¹

Faculty of Law and Political Science, University of Bejaia (Algeria)

تاريخ الاستلام: 2022/05/15؛ تاريخ القبول: 2022-08-30؛ تاريخ النشر: 2022/10/29

ملخص :

تحتل رخصة البناء مكانة هامة في المنظومة القانونية للتعمير في الجزائر، فقد حظيت هذه الأداة اهتمام المشرع الجزائري منذ ربح الإستقلال، إذ تعتبر الوسيلة القانونية الأولى التي تستند إليها سلطات الضبط الإداري في تنظيم المجال الحضري ورقابة النشاط العملي، وقد تطوّرت دورها ليمتدّ إلى حماية البيئة بعدما شكّلت هذه الأخيرة بعداً هاماً من أبعاد سياسات التعمير، لتصبح بذلك رخصة البناء وسيلة حماية. تهدف هذه الدراسة إلى بحث فعالية رخصة البناء في تطبيق التصوّرات البيئية لمخططات التعمير المحليّة، كون هذه الأخيرة تعتبر بمثابة السياسة العمرانية المحليّة لنسبة للبلد، تضمن من خلالها التحكم في آفاق التوسّع العملي للمستقبلي للمدن، تحسين و هيل المناطق والأنسجة العمرانية القديمة، الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، حماية البيئة وحفظ الموارد الطبيعية، فرخصة البناء هي الأداة المثلى لتنظيم تصوّرات وتوجيهات التخطيط العملي ونقلها من حيّز التنظير إلى الواقع العملي، غير أنّ دورها في تطبيق التصوّرات البيئية لا يكتمل إلا إذا بُني نظامها القانوني على أسس ملائمة لفكرة حماية البيئة. الكلمات المفتاحية: رخصة البناء، مخططات التعمير المحليّة، البيئة، دراسة التأثير في البيئة، النشاط العملي.

Abstract :

The building permit occupies an important place in the urban legal system in Algeria. This tool has received increased attention of the Algerian legislator since the date of independence, as it is the first legal means on which the administrative control authorities rely in regulating the urban field and controlling urban activity, Its role has evolved to extend to protecting the environment after The latter constituted an important dimension of the urban policies, thus building permit becoming a means of protection.

This study aims to identify the effectiveness of the building permit in applying the environmental perceptions of the local urban development plans. These plans are considered as the local urban policy for the municipalities, through which they guarantee control over the prospects of future urban expansion of cities, improvement and rehabilitation of old urban areas, prevention of natural and technological risks, protection of the environment and preservation of natural resources, so the building permit is the ideal tool for translating urban planning visions and directives from theorizing to practical reality. However, its role in implementing environmental perceptions is not complete unless its legal system is built on appropriate foundations for the idea of environmental protection.

Keywords: Building Permit; Urban Development Plans; Environment; Environmental Impact Study, Urban Activity.

تعتبر مخططات التعمير الآلية التي تركز عليها البلديات لرسم تصوراتها المحلية في مجال التسيير الحضري والعمراني، لتألي فهي تعدّ بمثابة السياسة المحلية العمرانية للبلدية، تندرج ضمنها عدّة محاور تشمل التحكم في آفاق التوسّع العمراني المستقبلي للمدن، تحسين و هيل المناطق والأنسجة العمرانية القديمة، الوقاية من المخاطر الطبيعية والتكنولوجية، حماية البيئة وحفظ الموارد الطبيعية، أما رخصة البناء فهي الأداة القانونية التي تعتمد عليها الإدارة في ترجمة قواعد العمران وتحويلها إلى قواعد قابلة للتطبيق، يُعتمد عليها في تنظيم عمليات البناء والتشييد، والتي تدخل ضمن مظاهر التطور والتوسّع العمراني.

تستمد رخصة البناء أهميتها العملية من طبيعة نظام الترخيص ذاته، والذي يمثّل "بوجه عام" ذلك الإجراء الذي بموجبه تقوم الإدارة لتحقيق من أنّ النشاط المطلوب الترخيص به لا يتضمّن أية مخالفة للقانون أو لمقتضياته، أو أنّه لا يترتّب عليه أية أضرار للمجتمع، فهو بذلك وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي، للوقاية ممّا قد ينشأ عنه من ضرر، عن طريق تمكين الإدارة من فرض ما تراه مُلائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الترخيص. ممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتّخاذ الاحتياطات المذكورة، أو كان غير مستوفٍ للشروط المقرّرة قانوناً⁽¹⁾.

كترس المشرّع الجزائري نظام الترخيص في قانون التعمير، حيث قيّد عمليات شغل الأراضي بضرورة الحصول على إذن مسبق من الجهات الإدارية المعنية، وعليه فإنّ رخصة البناء تُشكّل آلية وقائية تسمح للإدارة ببسط رقابتها على عمليات البناء في المجال الحضري، كما تبرز أهميّة دورها في اعتبارها ضماناً قانونية لتفعيل توجيهات مخططات التعمير المحلية.

ولما كانت رخصة البناء ترتبط بنظام التخطيط العملي، فإنّ أيّ مدى يمكن لهذه الرخصة أن تضطلع بمهمّة تجسيد التصورات البيئية الواردة في مخططات التعمير المحلية ميدانياً؟ سنبحث في إطار هذه الإشكالية مسألة ملاءمة النظام القانوني لرخصة البناء ومدى فعاليته في تكريس حماية البيئة، سواءً من حيث إجراءات إستصدار الرخصة، أو من حيث مضمون ملف طلب الرخصة، أو من حيث القرار المتعلّق بها، ومنه معرفة مدى قدرة هذه الرخصة في استيعاب الأبعاد البيئية لمخططات التعمير، وبمعنى آخر فإنّ هذه الدّراسة تنطلق من فكرة أنّ هذه المخططات تعتبر المرجعية القانونية الأولى للبلدية في ضبط توجيهات التعمير على تراها المحلي، إذ ألزم المشرّع الجزائري كلّ البلديات بضرورة المبادرة إلى إعداد مخططاتها العمرانية⁽²⁾، ولا يتوقّف الأمر عند هذا الحدّ إذ يجب أن تحذ هذه المخططات لحسبان الأبعاد البيئية، والتي أصبحت من المبادئ الأساسية التي يركز عليها قانون التعمير الجزائري، وعليه فإنّ رخصة البناء اعتبارها أداة لتطبيق قواعد العمران فإنّها تنطوي على أهمية كبيرة من جانب مدى ملاءمتها في تجسيد القواعد البيئية الواردة في مخططات التعمير يجعلها قابلة للتطبيق في الميدان. هذه الإشكالية يتمّ دراستها لإعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي، وفي شقين إثنيين هما:

المحور الأوّل: ارتباط رخصة البناء بمخططات التعمير المحلية وهان تطبيق للتصورات البيئية

المحور الثلثي: الفصل في طلب رخصة البناء على ضوء التصورات البيئية المخططات التعمير المحلية

المحور الأوّل: ارتباط رخصة البناء بمخططات التعمير المحلية وهان تطبيق للتصورات البيئية

تمتّع رخصة البناء همة رزة في مجال الرقابة والضبط الإداري لأنشطة التعمير، يتمّ بموجبها تقييد حقوق البناء بمجموعة ضوابط ومقتضيات قانونية، بغرض حفظ النّظام العام العملي، وقد شكّلت هذه الرّخصة في السنوات الأخيرة أداة هامة لحماية البيئة في المنظومة القانونية الجزائرية، خاصة بعد أن طرأ على نظامها القانوني عدّة تطوّرات، سواء من حيث نطاق تطبيقها، أو من حيث إجراءات وكيفيات إصدارها، أو من حيث ارتباطها بمسائل حماية البيئة، فضلاً عن كونها أداة قانونية ترتبط بمخططات التعمير المحليّة (الفرع الأول)، ممّا قد يجعلها الوسيلة الأولى المفضّلة في تجسيد التصوّرات البيئية لهذه المخططات، لاسيما وأنّ نظامها القانوني يستند بشكل أساسي إلى عدّة أسس بيئية يتجلّى بعضها في إجراءات إصدارها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رخصة البناء وعلاقتها بمخططات التعمير المحليّة

إنّ التمتعّ في الإطار القانوني المنظمّ لرخصة البناء من ربح الاستقلال إلى يومنا هذا؛ يُظهر أنّ هذه الرّخصة تعتبر وسيلة قانونية مستقلة بذاتها في ضبط النشاط العملي (أولاً)، فوجودها غير مقترن بوجود مخططات التعمير المحليّة، وإن جمعتهما علاقة قانونية واضحة كما يستشف من أحكام قانون التعمير والمرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتضمّنين كفاءات تحضير عقود التعمير (جانبياً).

أولاً: رخصة البناء أداة قانونية مستقلة بذاتها في ضبط النشاط العملي

أسس المشرّع الجزائري لرخصة البناء بموجب الأمر رقم 75-67 المتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء،⁽³⁾ جعل بموجبه نظام الترخيص الإداري الوسيلة الأساسية الأولى لضبط النشاط العملي، تشترط عمليات البناء من خلاله ضرورة الحصول على ترخيص إداري مسبق يتمّ تسليمه من طرف الجهة المختصة قانوناً في شكل قرار إداري يتضمّن منح الرخصة، ثمّ تلاه القانون رقم 82-02 المتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء، استوجب فيه المشرّع لأول مرة ضرورة الحصول على رخصة بناء مسبقة في المناطق الريفية ذات القيمة الفلاحية العالية، والمناطق ذات طابع مميز، والمناطق الواجب حمايتها والمصنّفة من قبل الإدارة المعنية، كما اشترط رخصة البناء لتشييد بعض المنشآت بسبب آرها البيئية المحتملة، على أن يتمّ الفصل في طلب الرخصة لأخذ في الحسبان مجموعة من المقاييس المتعلّقة بحجم ومكان ومظهر البناء وإنسجامها مع المحيط، مع مراعاة الأحكام القانونية في مجال البناء والتّظافة والأمن، وضرورة حماية الأراضي الفلاحية.⁽⁴⁾

الملاحظ أنّ المشرّع لم يسع في هذه الفترة إلى تنظيم أحكام مخططات التعمير المحليّة، فقد اكتفى بمواصلة العمل المخطط الرئيسي للتعمير (PUD)، وفق الأحكام القانونية الموروثة عن حقبة الاستعمار، لاستناد إلى قانون رقم 62-157 الذي قضى بتمديد العمل لتشريعات الفرنسية،⁽⁵⁾ كما لوحظ غياب مخططات التعمير في الكثير من البلدات ممّا ساعد على انتشار ظاهرة البناء الفوضوي،⁽⁶⁾ ولم يتمّ طير التخطيط العمراني المحليّ قانوناً إلا بعد صدور قانون رقم 90-29 يتعلّق لتهيئة والتعمير، الذي تضمّن نوعين من المخططات هما المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي.⁽⁷⁾

إذن فالمشرّع الجزائري اعتمد في البداية على نظام الترخيص كأسلوب لضبط النشاط العملي، بل وقد كانت رخصة البناء في كثير من المناطق والبلدات الوسيلة الوحيدة لتنظيم عمليات البناء، وقد كانت تستند الإدارة في منحها إلى القواعد العامة للتعمير، ولم يكن

للتخطيط أي دور في وضع التوجيهات ورسم التصورات العمرانية للمدن، فكان التوسع العملي يتم بصورة غير مخططة مسبقاً وبدون ضوابط علمية، مما جعل المدن الجزائرية في وضعية عمرانية معقدة.

نياً: رخصة البناء أداة لتطبيق أحكام مخططات التعمير المحلية

تُكَيِّف مخططات التعمير المحلية تملقرارات إدارية ذات طابع تنظيمي؛ إذ تصدر عن جهة إدارية وتتضمن مجموعة من القواعد العامة والمحددة التي تُحدث إلتزامات وحقوق في مجال البناء والتعمير، وتسري على كافة الأشخاص، وتطبق على كل عمليات شغل الأراضي الواقعة داخل الحيز الجغرافي الذي تُغطيه.⁽⁸⁾

لتالي، فإن هذه المخططات تتمتع لحيّة تجاه الكافة نظراً لطابعها الإلزامي، وهو ما جاء في المادة 10/1 من قانون التهيئة والتعمير التي جاء نصّها على النحو الآتي: «... تكون أدوات التهيئة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير»⁽⁹⁾ وذلك تحت طائلة العقوبة في حالة مخالفتها، إذ لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون.⁽¹⁰⁾

ويترتب عن دخول هذه المخططات حيز التنفيذ - بعد استكمال إجراءات النشر والتبليغ - مجموعة من الآثار القانونية، في مواجهة الإدارة وأشخاص القانون على حد سواء، إذ يتعين على البلدية أو البلديات المعنية تكوين المحفظة العقارية من أجل تنفيذ برامج التنمية والاستثمارية، مع إلتزام الإدارة بنجاز التجهيزات والمرافق العمومية المقررة في المخططات، وضرورة إلتزام مضمونها عند القيام بعمليات البناء، أو أثناء القيام بتسليم رخص التعمير للأفراد⁽¹¹⁾ حيث تعتبر مخططات التعمير المحلية مصدراً للإلتزامات التي تُقيّد حقوق الأفراد في مجال البناء واستعمال ممتلكاتهم للعقارية، وعليه فإن هذه المخططات تسري على الأفراد وللخواص بشكل عام، وذلك من خلال إلتزامهم بتهيئة واستعمال أراضيهم طبقاً لنوعية الاستعمال أو التخصيص الذي تُسطّره المخططات⁽¹²⁾ وكذا ملقبة بمبادراتهم بواسطة رخص التعمير⁽¹³⁾ إذ يجب أن تكون عمليات البناء التي يُبادر بها الأفراد مطابقة لتوجيهات مخططات التعمير السارية المفعول⁽¹⁴⁾ وهو ما يعتبر بمثابة شرط لتسليم أو منح رخصة البناء.⁽¹⁵⁾

من هنا يتضح، أنّ رخصة البناء ترتبط بمخططات التعمير المحلية، فهي تعدّ الأداة والوسيلة القانونية التي تعتمد عليها الإدارة والبلدية على وجه الخصوص في تنفيذ سياستها المحلية العمرانية، كونها أداة لترجمة تعليمات وتصورات مخططات التعمير.

الفرع الثاني: تكريس مظاهر حماية البيئة ضمن إجراءات استصدار رخصة البناء

تتجلى هذه المظاهر في تلك التي تتعلق بمضمون ملف طلب رخصة البناء (أولاً)، وتلك المتعلقة بدراسة الملف (نياً).

أولاً: المظاهر البيئية المتعلقة بمضمون ملف رخصة البناء

تقتضي عملية استصدار رخصة البناء إيداع طلب من المعني لدى الجهات الإدارية المختصة، مُرفقاً بملف يتكوّن من مجموعة وثائق إدارية وتقنية، تُبيّن مدى انسجام محلّ الطلب مع قواعد العمران وقواعد حماية البيئة، ويمكن إجمال المظهر البيئية المتعلقة بمضمون ملف طلب رخصة البناء في النقاط التالية:

أ- إرفاق الطلب بوثائق تقنية تتضمن معلومات بيئية

أشارت المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير إلى وجوب إرفاق طلب رخصة البناء بملف الهندسة المعمارية الذي يحتوي خصوصاً على مخطط الموقع، ومخطط الكتلة يُبيّن حدود القطعة الأرضية ومساحتها، نوع طوابق اللبنيات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها، لارتفاع البنات الموجودة والمبرجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها، وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية، بيان شبكات التهوية الموصولة لقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية، وكذا نقاط وصل ورسوم شبكة الطرق والقنوات المبرجة على المساحة الأرضية.

يشمل كذلك طلب رخصة البناء ملفاً تقني يحتوي منكرة تُبيّن طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة، وصف مُختصر لأجهزة التمرين لكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بمياه الشرب وسبل التهوية، مع إبراز تصاميم شبكات صرف المياه المستعملة، ووصف مُختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنّعة وتحويلها وتخزينها لنسبة للبنات الصناعية، مع تبيان الوسائل الخاصة للدفاع والتّجدة من الحرائق.⁽¹⁶⁾ يجب أن تُبيّن المذكورة أيضاً نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرة لصحة العمومية، والزراعة والمحيط الموجودة في المياه المستعملة المصروفة، وانبعثات الغازات وأجهزة المعالجة والتخزين والتصفية، وكذا مستوى الضجيج المنبعث لنسبة للبنات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

لرغم من اهتمام القانون الجزائري بمراعاة الجوانب البيئية في ملف طلب رخصة البناء كما رأينا، إلا أنه أغفل إجراءً مهماً ألا وهو دراسة وموجز التأثير في البيئة، حيث لا يعتبر هذا الأخير شرط يجب استيفاؤه في جميع عمليات البناء كما يظهر في أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السلف الذكر،⁽¹⁷⁾ وذلك رغم إحضار المشرع في قانون البيئة كل برامج البناء والتهيئة التي تُؤثر على البيئة، بصفة مباشرة أو غير مباشرة؛ بشكل فوري أو لاحق، إلى شرط إنجاز إما دراسة التأثير أو موجز التأثير البيئي، وذلك حسب حجم تلك المشاريع أو أهمية خطورتها على البيئة، وذلك قبل الترخيص بها،⁽¹⁸⁾ وقد حُدّدت المشاريع المعنية بهذا الإجراء في الملحقين الأول والثاني من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 يُحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة.⁽¹⁹⁾

لكن المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير لم ينص على ضرورة إرفاق ملف طلب رخصة البناء بدراسة التأثير في البيئة أو تقديمها عند الإقتضاء كما هو في ملف طلب رخصة التجزئة،⁽²⁰⁾ ممّا يستوجب على المنظم تدارك الأمر دراج شرط إرفاق ملف طلب رخصة البناء بدراسة التأثير في البيئة عند الإقتضاء.

ب- الاعتماد على كفاءات الإطارات المتخصصة في إنجاز الوثائق التقنية

من المؤكّد أنّ إعداد الملف البياني وللتقني الخاص بمشاريع البناء لا بدّ من أن يُسند إلى أهل الإختصاص من ذوي الكفاءة، ومن هذا الباب حرص المنظم على إشراك للتقنيين في مجال التعمير، والهندسة المعمارية، والهندسة المدنية، ومسح الأراضي، في الإشراف على إنجاز التصاميم والمخططات التقنية المتصلة بهذه المشاريع، وقد أكّد المنظم على وجوب إعداد الوثائق المتعلقة لتصميم المعماري ودراسات الهندسة المدنية المفقعة بطلب رخصة البناء لاشراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية، اللذين يُمارسان مهنتيهما حسب الاجراءات القانونية السارية المفعول وتؤشّر من طرفهما،⁽²¹⁾ وتجدر الاشارة في هذا المقام أنّ للمشرّع الجزائري أصبح لكثير صرامة في هذا المجال بعد زلزال بومرداس سنة 2003، وهو ما يتجلّى من خلال المظاهر التّالية:

- إرفاق طلب رخصة البناء بدراسة الهندسة المدنية: التي تتضمن تقريراً يُعدّه ويُوقّعه مهندس مُعتمد في الهندسة المدنية، ويشمل هذا التقرير وصف وتحديد الهيكل الحامل للبنية، وتوضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تُكوّن الهيكل والتصاميم الخاصة به، ويتمثّل الهدف من وراء تدعيم الملف التقني لمشاريع البناء بدراسة الهندسة المدنية؛ في دعم الوقاية من الأخطار المحتملة لاسيما أخطار الزلازل.⁽²²⁾

- تعميم شيرة المهندس المعماري على جميع المشاريع الخاضعة لرخصة البناء: في السابق لم تكن عمليات البناء خاضعة كلّها لتأشيرة المهندس المعماري؛ إذ ألغفت المادة 55/2 من قانون التعمير المشاريع القليلة الأهمية من إلزامية اللّجوء إلى مهندس معماري عندما لا تتواجد في الأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة،⁽²³⁾ إضافة إلى إعفاء مشاريع تشييد أو تحويل مبنى لغرض الاستعمال الزراعي مساحة أرضيته 500م² خارج المبنى، أو لاستعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160م² خارج المبنى من شيرة المهندس المعماري.⁽²⁴⁾ وقد جاء تعميم المشرّع لتأشيرة المهندس المعماري على جميع مشاريع البناء الخاضعة لنظام الترخيص بموجب قانون رقم 04-05 المعدّل والمتّيم لقانون رقم 90-29 المتعلّق لهيئة والتعمير؛ إذ عدّلت المادة 55 لتصبح صياغتها كما يلي: « يجب أن يتمّ إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس معتمدين، في إطار عقد تسيير المشروع»، جاء هذا التعميم في سياق الاصلاحات المعزّزة للإطار القانوني الخاص لقواعد التقنية التي تحكم مشاريع البناء، والتي كُمل من خلالها المشرّع مين الإطار المبنى من الأخطار المحتملة.

يُعتبر اللّجوء إلى المهندس المعماري لإعداد الملف التقني لمشروع البناء في غاية الأهمية،⁽²⁵⁾ حيث يُكلّف هذا المهندس بوصف ورسم أعمال البناء وكيفية تنفيذها من أجل إنجاز المشروع لإطلاع على كلّ المعطيات التي تحيط به، ويتعيّن عليه أن يتحقّق من أنّ إنجاز المشروع مطابق لقواعد وتنظيمات التهيئة والتعمير.⁽²⁶⁾ كما أن مهمّة المهندس المعماري لها طابع للمنفعة العامة، لكونها تنصب على العمل من أجل إدماج البنات في المحيط واحترام المناظر الطبيعية والحضرية وحماية النزات والمخيط المبنى،⁽²⁷⁾ من خلال العمل على إنجاز مشروع معماري يضمّ تصاميم ووثق تبيّن موقع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تُبرز الخصوصيات الحليّة والحضرية للمجتمع.⁽²⁸⁾

نياً: المظاهر البيئية المتعلقة بدراسة مضمون ملف رخصة البناء

تتم دراسة ملف طلب رخصة البناء على مستوى الشبّاك الوحيد للبلدية عندما يُكون إصدار الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي،⁽²⁹⁾ وعلى مستوى الشبّاك الوحيد للولاية أو للمقاطعة الإدارية في الحالات الأخرى،⁽³⁰⁾ وقد استُحدثت هذه الشبائيك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السالف الذكر بهدف خلق مركزية في مجال دراسة الملفات وتبسيط إجراءات معالجتها، إضافة إلى تقليص آجال تسليم الرخص والإقتصاد في التّفقات.⁽³¹⁾ وتتجلى المظاهر البيئية في دراسة مضمون ملف طلب رخصة البناء في التحقيق في الطلب على ضوء التوجيهات البيئية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي (أ)، وتنظيم الاستشارات وجمع الآراء والموافقات المختلفة خاصة رأي المصالح البيئية والجمعيات الناشطة في مجال الدّفاع عن البيئة (ب).

أ- التحقيق في الطلب على ضوء التصوّرات البيئية لمخططات التعمير المحليّة

يُعالج طلب رخصة البناء من طرف الجهات المختصة صدارها، ويتطلّب الأمر التحقيق في مدى مُوافقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، ومطابقته لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للقواعد العامة للتهيئة والتعمير في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، علماً أنّ مخططات التعمير المذكورة يتم إعدادها على ضوء الاعتبارات البيئية، التي أصبحت بعداً أساسياً من أبعاد قانون التعمير، حيث تضطلع هذه الأدوات بتحديد التوجيهات والشروط الأساسية لتهيئة الأراضي المعنية، ضبط توقّعات التعمير وقواعده وتحديد الشروط التي تسمح بنزّيد استعمال المساحات ووقاية التّشاطات الفلاحية، وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر الطبيعية من جهة، وتعيين الأراضي المخصّصة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة والبنات المرصودة للإحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية المتعلقة لخدمة والنشاطات والمساكن من جهة أخرى، وكذا تحديد شروط التهيئة والبناء للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية.⁽³²⁾

يجب أن يُراعى كذلك تحضير طلب رخصة البناء موقع البناء أو البنات المرجحة، ونوعها، ومحلّ انشائها، خدماتها وحجمها، ومظهرها العام، وتناسقها مع المكان، مع ضرورة احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في ميدان الأمن والنّظافة والبناء والفرن الجمالي، وحماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.⁽³³⁾ إذن فكلّ هذه القواعد ما هي إلاّ ضمانات قانونية لتكريس الأبعاد الفنيّة، الجمالية والبيئية في مشاريع البناء.

ب- إستشارة المصالح والجمعيات البيئية والمصالح ذات الصلة لبيئة

أقرّ المنظّم وجوب استشارة بعض الأشخاص العموميين والمصالح المختصة في مجالات معيّنة، وحتى الجمعيات المعنية لمشروع إذا اقتضى الأمر ذلك، وفي هذا السياق يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال نسخة من ملف طلب رخصة البناء إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشبّاك الوحيد في أجل 08 أ م التي تلي ربح إيداع الطلب.⁽³⁴⁾

حدّدت المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19 السالف التّكر؛ المصالح العمومية الواجب استشارتها، والتي تتمثّل أساساً في مصالح الدّولة المكلفة لعمران على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية، مصالح الحماية المدنية عندما يتعلّق الأمر بتشييد بنا ت ذات

استعمال صناعي أو تجاري وكلّ بناءة موجهة لاستقبال الجمهور، والبنات السكنية الهامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة لاسيما فيما يتعلّق بمحاربة الحرائق.

كما يتمّ استشارة المصالح المختصة لأماكن والآر التاريخية والسياحية، عندما تكون مشاريع البنات موجودة في مناطق أو مواقع مصنّفة في إطار التشريع المعمول به، وفي هذا الإطار أكّدت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 04-421 يُحدّد كيفيات الاستشارة المسبقة للإدارات المكلفة لسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية؛ على إلزامية تحصيل الرأي المسبق للإدارة المكلفة لسياحة عند الترخيص ببناء المشاريع الواقعة في مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية، إضافة إلى رأي المصالح المكلفة لثقافة عندما تضمّ المنطقة مواقع ثقافية مصنّفة، وذلك بهدف الحفاظ على الطابع السياحي لهذه الفضاءات.⁽³⁵⁾

إضافة إلى إلزامية استشارة مصالح الدّولة المكلفة لبيئة على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية، وهو الأمر الذي لم يكن موجوداً في السابق، حيث يندرج هذا الالتزام ضمن التصوّر البيئي الذي أراد المشرّع ومن ورائه المنظّم إضفاؤه على التشريع العمراني، كذلك يتمّ استشارة مصالح الفلاحة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي مُصادق عليه،⁽³⁶⁾ قبل الترخيص للبنات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي، والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية وأشغال التعديلات في البنات الموجودة، فضلاً عن إمكانية استشارة اللّجنة الولائية للهندسة المعمارية والتعمير.⁽³⁷⁾

في الأخير يجب أن تلتزم الإدارة وكلّ الهيئات المعنية لإستشارة بمبدأ النزاهة والحياد (le principe d'impartialité) أثناء عملية التحقيق في الطلب، واستصدار الرخصة، لاسيما الأطراف المختصة بتوقيع وتسليم رخص التعمير، كرئيس البلدية مثلاً، فلا يمكن منح رخصة البناء إذا كان لرئيس البلدية أو أحد أفراد عائلته مصلحة شخصية في المشروع المعني بطلب رخصة البناء، وإلا كانت الرخصة غير مشروعة، إذا تمّ منحها بناءً على اعتبارات ومصالح شخصية.⁽³⁸⁾

المحور الثاني: الفصل في طلب رخصة البناء على ضوء التصوّرات البيئية لمخططات التعمير المحليّة

بعد فحص ودراسة ملف طلب رخصة البناء يقوم الشباك الوحيد للبلدية أو الولاية أو المقاطعة الإدارية حسب نوع المشروع المراد إنجازها، لفصل في الطلب في أجل 15 يوم من ربح إيداعه،⁽³⁹⁾ وعلى ضوء ذلك تقوم الجهات المختصة بتسليم الرخصة صدار قرارها التّهائي، على أن يتمّ التقيّد بحكام مخططات التعمير المحليّة بما فيها للمتضيات والتصوّرات البيئية؛ إذ يُعتبر ذلك مؤشراً لمدى إلتزام الإدارة بمضمون هذه المخططات (نياً)، ولضمان ذلك فقد قيّد القانون سلطة الإدارة في إصدار القرارات المتعلقة برخصة البناء من أجل التصدّي للأسباب التي يُمكن أن تكون وراء انتشار فوضى العمران والمساس لبيئة (أولاً).

أولاً: تقييد سلطة الإدارة في إصدار القرار المتعلّق بطلب رخصة البناء

أحاط القانون الجزائري عملية اتخاذ قرارات الترخيص بمشاريع البناء بمجموعة من القواعد، يكتسي بعضها طابع الصرامة، وهو ما يتجلى في استبعاد نظام الترخيص الضمني (أ)، ووجوب تعليل قرارات الإدارة (ب)، مع اشتراط الحصول على الموافقات المسبقة من بعض المصالح الإدارية التي ترتبط ببيئة قبل الترخيص بمشاريع البناء (ج).

أ- إستبعاد الترخيص الضمني

يُعتبر الترخيص الضمني قراراً إدارياً إجلبياً يُعبر عن المولفة الضمنية للإدارة في السماح لطالب الرخصة بمزاولة النشاط محل طلب الترخيص،⁽⁴⁰⁾ حيث يُكثف القانون سكوت الإدارة عن الرد في الآجال المحددة، قبولاً من طرفها، وقد سبق للمشرع الجزائري اعتماد نظام الرخصة الضمنية في مجال الترخيص بعمليات البناء في ظلّ قانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي من أجل البناء، حيث لُقِّرت المادة 14 منه صراحة أنّ رخصة البناء تُعتبر مُكتسبة لمن طلبها شريطة أن يُراعى التنظيم المعمول به في مجال التعمير والبناء، وهذا إذا لم يصدر القرار في الآجال المحددة قانوناً.

إنّ الأصل في ممارسة النشاط للفرد هو الحرية لا الحظر، لتالي لا يجوز اعتبار عدم الرد على طلب الترخيص في المدّة المحددة قانونياً نه رفض؛ إنّما هو عدم مُمانعة في ممارسة النشاط المطلوب،⁽⁴¹⁾ لذا يقال أنّ الترخيص الضمني يعدّ من مظاهر للتفتح الليبرالي الذي يعكس انشغال الإدارة بحماية أكبر للمتعاملين معها،⁽⁴²⁾ بسبب السرعة والتبسيط اللذين يتميّز بهما، لكن العمل به دون ضوابط في المجال البيئي يُشكّل خطراً على المصلحة البيئية، إذ يُصنّف العديد من للفقهاء الترخيص الضمني في خانة الأنظمة التساهمية التي تساعد على الإضرار لبيئة؛ إذ يُؤدّي العمل به إلى إخراج بعض الأنشطة الخطيرة على البيئة من دائرة الرقابة.

فالترخيص الضمني في مجال التعمير قد يُؤدّي إلى المساس لإطار المبنى للنسيج الحضري للمفهي من تغليب للمصلحة الخاصة على حساب المصلحة العامة سواءً كانت عمرانية أو بيئية؛⁽⁴³⁾ إذ لا يُمكن للإدارة التحقق من مدى احتزام المستفيد من الرخصة لضوابط البناء وقواعد التعمير، خاصة إذا لم يشترط القانون من المعني لأمر التصريح ببداية أشغال البناء ما يخلق واقعاً قد يكون من الصّعب مواجهته، بسبب التسامح القانوني، وانعدام الرقابة والرّرات الميدانية⁽⁴⁴⁾

تراجع المشرع الجزائري لاحقاً عن اعتبار سكوت الإدارة بمثابة قبول ضمني في مجال البناء والتعمير، حيث نصت المادة 5/06 من الأمر رقم 85-01 الذي يُجَدّد لمتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها؛⁽⁴⁵⁾ على امكانية اثبات سكوت الإدارة لطرق القضائية بناءً على عريضة يقدمها صاحب الطلب، ويُمكن للجهة القضائية المختصة حينها الأمر بتسليم الرخصة، لكن بعد صدور قانون التعمير لسنة 1990 ومراسيمه التطبيقية أصبح الأمر يشوبه الغموض أكثر؛ بسبب عدم تناول هذه النصوص لحالة سكوت الإدارة في الآجال الممنوحة لها للرد على طلب رخصة البناء.

أمام هذا الغموض، اختلفت الآراء بين من يرى أنّ سكوت الإدارة يجب أن يُعتبر قبولاً ضمنيّاً، لما فيه من إرغام للإدارة على البت في طلبات الرخص في الآجال القانونية، وبين من يرى ضرورة اعتبار سكوت الإدارة رفضاً ضمنيّاً لوضع الحدّ للفوضى العمرانية التي

لأفرزها التشريع السابق الذي أخذ بنظام الترخيص الضمني،⁽⁴⁶⁾ ولحسم الجدول صدرت تعليمة من وزير السكن والعمران سنة 2013، التي حوّلت لمن لم يتلقى الرد على طلبه تقديم طعن سُلمي أمام الجهات المعنية، وهذا ما يُفسّر سكوت الإدارة لرفض الضمني.⁽⁴⁷⁾

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بعقود التعمير، الذي وضع حدًا للجدول القائم، استُبعد صراحة العمل لترخيص الضمني، بموجب المادة 62 منه التي اعترفت بحق طالب رخصة البناء في إيداع طعن مقابل وصل إيداع لدى الجهات الإدارية المعنية، وذلك في حالة عدم الرد على طلبه من طرف السلطة المختصة ضمن الآجال القانونية، ما يعني أنّ سكوت الإدارة يُعتبر رفضاً ضمنياً، وهو ما يُصَبّ في صالح وخدمة المصلحة العامة العمرانية والبيئية.

ب- إلزامية تسبب قرارات الرفض. بمنح الرخصة

التسبب أو التعليل في مجال القرارات الإدارية هو إفصاح الإدارة عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري، سواءً كان الإفصاح مبنياً على إلزام قانوني أو قضائي أو جاء تلقائياً من الإدارة، ويُراد به إحاطة المخاطب به علماً للدوافع التي بُني عليها القرار،⁽⁴⁸⁾ ويُعتبر التسبب شرطاً لصحة القرار الإداري متى إشتراط القانون على الإدارة تسبب قراراتها، وبذلك يتحوّل إلى شرط شكلي جوهري يُؤدّي تخلفه إلى عدم مشروعية القرار لوجود عيب في ركن الشكل والإجراءات، ممّا يتيح للمخاطب به الطعن فيه.⁽⁴⁹⁾

كرّس القانون للجزائري مبدأ التسبب في قرارات التعمير الفردية، حيث تنص المادة 62 من قانون التعمير؛ أنّه لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام قانون التعمير، ويجب في حالة الرفض أو التحوّل تبليغ المعني لأمر لقرار الذي إتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللاً، و كيداً على هذا المبدأ نصّت المادة 4/52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنّ القرار الذي تتّخذة السلطة المختصة يجب أن يكون مُبرراً، عندما تُمنع رخصة البناء أو تشتمل على تحفظات.

يُشكّل تسبب قرارات الإدارة في مجال تسليم رخص التعمير ضماناً مهمّة للأفراد لا يمكن التنازل عنها، فهو يُقدّم لذوي الشأن توضيحاً كافياً لظروف وملاسات إتخاذ قرار رفض منح رخصة البناء، ويحيطه علماً لعناصر القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة لاتخاذها، فهو بذلك يسمح لهم تتّخاذ موقف من القرار، إمّا الإقتناع به أو الطعن فيه وفق الإجراءات القانونية.⁽⁵⁰⁾ فعدم تسبب قرارات الإدارة التي تتضمّن رفضاً بمنح رخصة البناء من شأنه أن يُؤدّي إلى تشجيع فوضى العمران، لأنّ الرفض غير المبرر يُؤلّد لدى صاحب طلب الرخصة شعوراً بكونه ضحية تعسف الإدارة، الأمر الذي قد يدفّع به إلى مباشرة عملية البناء ولو بدون رخصة، لتألي المساس بعناصر النّظام العام العملي⁽⁵¹⁾ وما يستتبعه ذلك من آثار سلبية على البيئة الطبيعية والإطار المعيشي للسكان.

ج- تقييد الرخصة بشرط الحصول على موافقة بعض المصالح المتّصلة لبيئة

اشترط المشرّع في بعض المشاريع الخاضعة لرخصة البناء ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة لجهات معيّنة قبل منح الرخصة،⁽⁵²⁾ فمثلاً نصّت المادة 23 من قانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي على ما يلي: « إذا تطلّبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم رنجي مصنّف أو مقترح للتصنيف، أو على عقار يستند إلى معلم رنجي مصنّف أو واقع في منطقته المحمية، الحصول

على رخصة بناء أو تجزئة للأرض من أجل البناء، فإن هذه الرخصة لا تُسَلَّم إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة لثقافة»، وتعدّ هذه الموافقة حسب الفقرة الثانية لنفس المادة؛ ممنوحة في حالة عدم الرد خلال أجل أقصاه شهران، ابتداءً من ربح إرسال طلب الرخصة من طرف السلطة المكلفة بدراسته.

تشترط كذلك المادة 3/34 الحصول على الموافقة المسبقة من الوزير المكلف لثقافة قبل البدء في إنجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو التي جرى تصنيفها؛ كما إستوجب المشرّع ضرورة الحصول على ترخيص مُسبق من مصالح وزارة الثقافة لنسبة للأشغال الخاضعة لرخصة البناء المزمع إنجازها ضمن حدود الموقع الأثري أو منطقتة المحمية، ويجب تسليم النسخة في غضون شهرين كحدّ أقصى، ابتداءً من ربح تسلّمها الملف الذي ترسله السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء، فيما يُعتبر سكوها موافقة ضمنية.⁽⁵³⁾

إنّ تقييد الإدارة المكلفة بتسليم رخصة البناء بشرط الحصول على موافقة مسبقة من الوزير أو المصالح الإدارية المكلفة لثقافة إذا كانت البنات من طبيعتها أو من جزاء موقعها تخلّ محافظة على المعالم التاريخية أو النراث الثقافي؛ من شأنه تعزيز الرقابة على عمليات البناء والتعمير عندما تقع في مناطق خاصة ومحمية قانوناً، لتألي للحفاظ على الجانب الأثري الجمالي، والمظاهر الحضريّة التي تنطوي عليها البيئة العمرانية.

نياً: مضمون القرار المتعلّق بطلب الرخصة: مُؤثّر لمدى إلتزام الإدارة بحكام مخططات التعمير المحليّة

تُصدر الجهة المختصة بمنح وتسليم رخصة البناء قراراً إدارياً إما لموافقة وقبول منح الرخصة (أ)، أو منحها بتحفظ أو بشروط معيّنة (ب)، أو رفض منح الرخصة في حالة عدم استيفاء الطلب للشروط القانونية (ج)، أو جيل البت فيه إذا كانت مخططات التعمير في طور الإعداد (د)، ولا يُمكن منح الرخصة إلا إذا توافرت في المشروع المراد إنجازها الشروط المقرّرة في التّصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، كما يجب أن يكون المشروع مطابقاً للأحكام المقرّرة في مخططات التعمير المحليّة،⁽⁵⁴⁾ وعليه فإنّ مضمون القرار المتعلّق بطلب الرخصة يُعبّر عن مدى إلتزام الإدارة بواجب إحترام محتوى هذه المخططات بما فيها الجوانب البيئية التي تنطوي عليها.

أ- صدور قرار الموافقة على منح الرخصة

تُصدر الجهات الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء قراراً لموافقة على منح الرخصة إذا استوفى الطّلب كافة المستندات الضرورية والبيانات اللازمة،⁽⁵⁵⁾ وكان المشروع المزمع إنجازها مطابقاً للقواعد العمران المعمول بها وكذا مخططات التعمير المحليّة؛ إذ لا تُسَلَّم رخصة البناء إلا إذا كان مشروع البناء موافقاً لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقاً لوثيقة التعمير التي تحلّ محله.⁽⁵⁶⁾

من هنا يتّضح، أنّ اختصاص الإدارة في منح الرخصة يُعدّ اختصاصاً مقيّداً، فلا يمكن لها رفض منح الترخيص إلاّ للأسباب المستخلصة من القانون، من بينها عدم موافقة المشروع لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، أو عدم مطابقته للتصوّرات المحدّدة في المخطط التوجيهي،

وهذا ما يُشكّل ضماناً أساسية للالتزام الإدارة بمراعاة الاعتبارات البيئية الواردة في هذه المخططات، ومنه يُعتبر قرار منح الرخصة غير مشروع في حالة عدم أخذ هذه للمقتضيات في الحسبان، أو في حالة مخالفتها، ويمكن للقاضي الإداري في هذه الحالة إلغاء الرخصة لعدم مشروعيتها. كذلك يجب أن تستعمل رخصة البناء على الإلتزامات والإرتفاقات التي ينبغي على الباني احترامها عندما تقتضي البنات تهيئة وخدمات خاصة لموقع العمومي أو ارتفاقات خاصة،⁽⁵⁷⁾ ولا يترتب الحق في البناء أيّ التزام على الإدارة؛ بحيث لا يستطيع المستفيد من رخصة البناء مطالبة الإدارة بربط القطعة الأرضية محلّ الأشغال بشبكات الإنترفاغ أو الطرق.⁽⁵⁸⁾

يجب أيضاً على المستفيد من الرخصة الإعلان عن فتح ورشة الأشغال عن طريق وضع لافتة مستطيلة الشكل ومرئية من الخارج، تتجاوز أبعادها 80 سم طيلة مدة عمل الورشة، ويجب أن تُبين اللافتة ريخ إفتتاح الورشة و ريخ إنهاء الأشغال، كما تُبين إن إقتضى الأمر إسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات، واسم المؤسسة المكلفة لأشغال... إلخ.⁽⁵⁹⁾ المدير للملاحظة أنّ المنظم لأغفل شرطاً هاماً في هذا المجال وهو التصريح ببدء الأشغال كما كان معمولاً به في ظلّ المرسوم التنفيذي رقم 91-176 الملغى، الذي ألزم المستفيد من رخصة البناء علام رئيس البلدية المختص بتاريخ فتح الورشة مقابل وصل استلام،⁽⁶⁰⁾ ويُعتبر هذا الإلتزام شرطاً أساسياً لإيصال فروع البنات بشبكات مختلف الخدمات، ولا تُنجز هذه الشبكات إلا للبنات التي يُشرع في إنجازها فعلاً.⁽⁶¹⁾

ب- صدور قرار منح الرخصة بتحفظ

لقررت نصوص قانون التعمير إمكانية إصدار الإدارات قراراً بمنح رخصة البناء بتحفظ أو لزام متى أتضح لها ضرورة تقييد الرخصة ببعض للمقتضيات أو حكام خاصة، والتي يجب على المستفيد من الرخصة في المقابل الاستجابة لها، حيث يمكن للسلطة التي تُسلم رخصة البناء أن تشترط لبناء عمارة سكنية أو غير سكنية والتي تتطلب إما تهيئات، أو احتياطات في الموقع للتجهيزات الجماعية أو ارتفاقات عملية، إنجاز صاحب العمارة لطرق وشبكة لتوزيع الماء والتطهير والإرة العمومية، ومساحات للألعاب وأخرى لركن السيارات، وكذا بناء محلات ذات استعمال تجاري أو حرفي تستجيب لإحتياجات ساكني العمارات المزمع بناؤها، ومساهمة صاحب البناء في نفقات إنجاز التجهيزات العمومية التي تصبح ضرورية بفعل المشروع.⁽⁶²⁾

وفي حالة غياب مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تعميم تحلّ محله، وعدم كفاية القواعد البيئية للمخطط التوجيهي للتعمير، يمكن الاستعانة للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، التي تفرض مجموعة من القيود والضوابط البيئية على عاتق الباني؛ إذ يُشترط لمنح رخصة البناء عدم مساس المشروع لسلامة والأمن العمومي، وعدم المساس لبيئة و المعالم الأثرية والثقافية مع ضرورة احترام القواعد الدنيا للتهيئة، وأن لا يكون موقع المشروع في أراضي معرضة للأخطار.⁽⁶³⁾ ويُمكن في جميع الأحوال منح الرخصة مُقيّدة حكام أو شروط خاصة،⁽⁶⁴⁾ كتقديم دراسة التأثير البيئي أو دراسة التهيئة العمرانية، أو تطبيق أحكام قانونية خاصة في مجال حماية الأمن العمومي، والحماية من الأخطار الطبيعية أو التكنولوجية وحماية الآثار التاريخية.

ج- صدور قرار برفض منح الرخصة

قد تُصدر الإدارة قراراً برفض منح رخصة البناء في بعض الحالات، أبرزها حالة عدم توافق مشروع البناء مع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو المتجاوز لمرحلة التحقيق العمومي، أو كان المشروع غير مطابق لوثيقة التعمير التي تحلّ محلّها، وتُعتبر سلطة الإدارة في هذه الحالة مقيدة، فكلّما اتّضح للإدارة مخالفة أو عدم موافقة المشروع المراد إنجازها لمضمون وأحكام مخطط شغل الأراضي وجب عليها إصدار قرار بالرفض.⁽⁶⁵⁾

قد ترفض الإدارة منح رخصة البناء في البلديات التي لا تملك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحلّ محلّها؛ إذا كان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للقواعد العامة للتهيئة والتعمير،⁽⁶⁶⁾ كأن يتمّ رفض منح رخصة بناء على قطعة أرضية مصنّفة ضمن القطاعات غير القابلة للتعمير كونها معرضة لخطر زلزالي شديد أو معرضة لخطر الفيضانات، أو رفض الترخيص لتشييد بنايات سكنية على الشريط الساحلي لـ 100 متر.

يُمكن كذلك للإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية رفض منح الرخصة استناداً لأحكام القواعد العامة للتهيئة والتعمير، عندما لا تكون قواعد المخطط التوجيهي كافية، إذ يُمكن لها رفض منح رخصة البناء بقرار معلّل، إذا كان المشروع من شأنه المساس ببيئة أو الأمن العمومي أو المعالم التاريخية والأثرية، أو في حالة عدم مراعاته للقواعد الدنيا للتهيئة أو وجوده في موقع معرض للأخطار.⁽⁶⁷⁾

د- صدور قرار بتأجيل البت في طلب الرخصة

قد تلجأ الإدارة إلى جيل البت في طلب الرخصة لا تتجاوز آره سنة واحدة، وذلك عندما تكون القطعة الأرضية المعنية لبناء واقعة ضمن مساحة خاضعة للدراسة في إطار إعداد مخططات التعمير المحليّة أو مراجعتها أو تعديلها.⁽⁶⁸⁾ ويتوقّف قرار جيل الفصل في طلب الرخصة على السلطة التقديرية للإدارة؛⁽⁶⁹⁾ إذ يُمكن لهذه منح رخصة البناء إذا تبين أنّ المشروع لا يُشكّل عائقاً أمام المخطط العملي الذي يُعدّ في طور الإنجاز.⁽⁷⁰⁾

غير أنّه يُمكن للإدارة وفقاً لسلطتها التقديرية جيل البت في الطلب في حالة عدم توافرها على أي تصوّر شامل للقطاع العمراني الذي سيُنقّد فيه المشروع، تفادياً لإنجاز مشاريع قد تعرقل عملية التهيئة أو تزيد من تكاليف إنجازها، أو لا تتلاءم مع التصرّح المستقبلي للتطوّر العمراني، أو تتناقى مع التخصيص الغالب لكلّ قطاع من القطاعات التعميريّة؛ كأن يتمّ إصدار قرار بمنح رخصة البناء دون معرفة مسبقة بطبيعة الأرض الموجهة للبناء، فالمخطط التوجيهي هو من يسمح بتصنيف هذه القطعة ضمن أحد القطاعات التعميريّة الأربعة المعروفة،⁽⁷¹⁾ في جميع الأحوال يجب على الإدارة تسليم الرخصة خلال سنة واحدة من ريخ إيداع الطلب، وذلك حتّى لا تتضرّر وتُعطلّ المصلحة الخاصة أكثر بحجّة حماية المصلحة العامة.⁽⁷²⁾

خاتمة:

رخصة البناء أداة رقابية وقائية اتخذها المشرّع الجزائري منذ الاستقلال كوسيلة للرقابة على عمليات البناء وضبط النشاط العمراني، وقد عرف نظامها القانوني عدّة تطوّرات عبر السنين. ارتبطت هذه الرخصة بهدف حماية البيئة المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير،

وتظهر فعاليتها في تفعيل التصورات البيئية لمخططات التعمير من خلال الأسس البيئية التي يستند إليها نظامها القانوني والتي تتجلى في المظاهر التالية:

- وجوب إرفاق طلب رخصة البناء بوثائق وبيانات تتضمن معلومات عن البناية المراد إنجازها وثيراتها السلبية المحتملة على الأوساط البيئية، وتبيان طرق وأساليب التعامل معها.
- الإعتماد على المختصين والمهندسين التقنيين في إعداد التصاميم والمخططات الهندسية الخاصة لبناية، ما يضمن إقامة البناء على أسس علمية ووفق الأصول الفنية للمهندسة المعمارية والمدنية، لتلبي ضمان متانة البناء، لأن هشاشة هذه الأخيرة يشكل خطراً كبيراً على الأمن العام.
- التحقيق في ملف طلب رخصة البناء على ضوء التصورات البيئية لمخططات التعمير المحلية، فالمخطط التوجيهي للتعمير ومخطط شغل الأراضي من الأدوات التي تضبط الصيغ المرجعية لرخصة البناء، لاسيما من حيث تنظيم استخدام الأراضي والتسيير الإقتصادي لها لموازنة بين وظيفة السكن، الصناعة والفلاحة من جهة، ووقاية المحيط والاوساط الطبيعية والمناظر ومواقع التراث الثقافي والتاريخي من جهة نية.
- تنظيم إستشارات متعدّدة الأطراف أثناء معالجة طلبات رخص البناء، حيث يتمّ جمع الآراء والموافقات المسبقة من الهيئات المعنية لمشروع من بينها المصالح البيئية على مستوى الولاية والمقاطعات الإدارية، والمصالح الأخرى المرتبطة بمسائل البيئة، كالمصالح المكلفة لثقافة، والسياحة، والفلاحة، فضلاً عن استشارة الجمعيات البيئية المعنية.
- تقييد سلطة الإدارة المخوّل لها قانوناً تسليم رخصة البناء، بحيث يجب أن تُعلن عن قرارها وتبلغه للمعني بالأمر، ما يخلق بـ الترخيص الضمني الذي يعتبر من الأنظمة التسامحية والمتساهلة في المسائل البيئية. كذلك وجوب تسبب قرار الإدارة، وجمع الموافقات المسبقة من الإدارات المعنية لنسبة لمشاريع البناء التي يُراد إنجازها في مناطق خاصة تتطلب الحماية.
- إصدار قرار منح الرخصة أو رفض منحها على ضوء التصورات البيئية لمخططات التعمير، مع إمكانية منحها بتحفظ أو جيلها وفقاً لوضعية مخططات التعمير.
- ومنه يتبيّن من هذه الأسس أنّ رخصة البناء لها القدرة على استيعاب واحتواء التصورات والقواعد البيئية التي تتضمنها مخططات التعمير، لأنّها تنطوي على مجموعة من المقومات التي تمكّنها من ذلك، لكن هذا لا يتحقّق دائماً نظراً لعدم انضباط الإدارة أحياناً في معالجة طلبات رخص البناء، ولجوء المواطنين إلى البناء بدون رخصة أو الخروج عن مقتضيات الرخصة المستلمة لهم، وهو ما يعكسه المشهد الحضري في الجزائري، أين تتجلى مظاهر العشوائية في أغلب المدن الجزائرية. وعليه يمكن إقترح بعض التوصيات منها:
- الحرص على نزاهة الإدارة في تسليم رخص البناء، والعمل على تطبيق أحكام القانون بكلّ شفافية، وفي هذا الإطار نقترح إضافة بعض المواد التي تلزم الإدارة بحزام مبدأ الحياد في تسليم الرخص، دراج هذا المبدأ صراحة ضمن أحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المتعلّق بعقود التعمير.
- السهر على حسن تطبيق أحكام مخططات التعمير المحلية، وعدم الخروج عنها سواءً بمخالفتها أو بتجاهل مقتضياتها.
- توعية المواطن همة تقديم طلبات الحصول على رخص البناء قبل المباشرة بعمليات البناء، وإعلامه لنتائج القانونية المترتبة عن البناء بدون رخصة، أو مخالفة تعليمات الرخصة المسلمة.

- ممارسة الرقابة الميدانية لزررة الدورية لورشات البناء المستفيدة من رخصة بناء، بهدف الحرص على حسن تنفيذ أحكام الرخصة، حتى يسهل بعدها تسليم شهادات المطابقة، وعدم الدخول في المناهضة القانونية المتعلقة لتسوية.
- لاحظنا غياب دراسة وموجز التأثير البيئي في ملف طلب رخصة البناء، وهذا الأمر لا يستقيم مع كل مشاريع البناء، فإذا كانت المشاريع البسيطة لا تتطلب دراسة التأثير، إلا أنّ هناك مشاريع أخرى ذات أهمية سواءً بسبب نوعها، أو حجمها، أو أهمية آرها البيئية، والتي تستلزم إجراء دراسة التأثير مسبقاً قبل الترخيص لبناء، وبما أنّ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يمثّل الشريعة العامة لعقود التعمير، والمرجعية القانونية الأولى لها، وجب إدراج شرط إعداد دراسة التأثير وإرفاقها بملف طلب الرخصة بعد تحديد قائمة المشاريع المعنية بذلك.
- كذلك لنسبة للإستشارات القانونية التي يتمّ اللجوء إليها أثناء التحقق من الطلب، فهي ملزمة كإجراء لكنها ليست كذلك من حيث المضمون، فهنا من المستحسن إضفاء الطابع الإلزامي على الآراء الإستشارية للمصالح غير المركزية المكلفة لبيئة أو القضا المتصلة بها، كما يمكن إضفاء طابع الأولوية عليها بحيث يجب تقديم آراء الهيئات البيئية عن قبي الآراء في حالة تعارضها إلا إذا إقتضى الأمر غير ذلك.

التهميش و الإحالات:

- ¹- أبو الخير عادل السعيد ، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995، ص. 223.
- ²- أنظر المادة 24 و 34 من قانون رقم 90-29، مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتعلّق لتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدّل ومنتّم، بموجب قانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.
- ³- أمر رقم 75-67 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج.ر عدد 83، صادر في 17 أكتوبر 1975، (ملغى).
- ⁴- أنظر المادة 03، 05 و 15 من قانون رقم 82-02 مؤرخ في 06 فبراير 1982، يتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر عدد 06، صادر في 09 فبراير 1982، (ملغى).
- ⁵- أمر رقم 73-29 مؤرخ في 05 جويلية 1973، يتضمّن إلغاء القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، الزامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع التآخذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج.ر عدد 62، صادر في 03 أوت 1973.
- ⁶- في تلك الفترة لم يتم إنجاز سوى 398 دراسة لنسبة للمخطط التعمير الموجه و 1079 دراسة خاصة بمخطط التعمير المؤقت بينما لم تتم المصادقة سوى على نصف هذا العدد. أنظر:

- **NAÏT SAADA Makhlof**, « Évolution de la législation et de la réglementation en matière d'urbanisme et de foncier urbanisable », *Revue ANIREF Voice*, N° 05, avril- juin 2010, p. 08.

⁷- أنظر المادة 10 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.

⁸- **TRAORÉ Seydou**, *Les documents d'urbanisme*, , édition Lamy, France, 2012, p.p. 28-29.

⁹ - تنص كذلك المادة 68/1 من قانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتعلّق لتوجيه العقاري، ج. ر عدد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990، معدّل ومنتّم لأمر رقم 95-26 مؤرخ في 25 سبتمبر 1995، ج. ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995، على ما يلي: « تخضع أدوات التهيئة والتعمير لأوسع إشهار، وتوضع دائماً في متناول المستعملين من الجمهور الذين يحتجّ بها عليهم...».

¹⁰ - أنظر المادة 2/10 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.

¹¹ - لمزيد من التفاصيل، أنظر: تكواشت كمال، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تنة 1، 2017، ص. ص. 93-94.

¹² - تنص المادة 68/2 من قانون رقم 90-25، مرجع سابق، على ما يلي: « وفي هذا الإطار يتعيّن على كلّ مالك و/أو حائز أن يستعمل ويهيّء ملكه طبقاً لنوعية الاستعمال الذي تسطره أدوات التهيئة والتعمير».

¹³ - **AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, Droit de l'urbanisme et de construction, 7^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2004, p. 235.**

¹⁴ - في الواقع هناك علاقة ترابط وثيقة بين القرار الإداري التنظيمي والقرار الإداري الفردي، فالقرار التنظيمي يتضمّن بحكم طبيعته قواعد عامة ومجردة، فهو يفرض احتزام تلك القواعد على كل القرارات الفردية الصادرة تطبيقاً له، وعملاً بذلك فإنّ رخص التعمير عتبارها قرارات فردية في تطبيق مخططات التعمير الحلية، لتللي فإنّه لا يجب أن تخالف مضمون هذه المخططات. أنظر: رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص. 73.

¹⁵ - أنظر مثلاً المادة 46 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدّد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015، معدّل ومنتّم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 20-342، مؤرخ في 22 نوفمبر 2020، جزر. عدد 71، صادر في 2 ديسمبر 2020.

¹⁶ - تُستثنى مشاريع البناء الخاصة لسكنات الفردية من إرفاق الطلب بهذه المذكورة، فهذه الأخيرة موجهة للمباني الصناعية أو ذات الاستعمال التجاري والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور. أنظر المادة 43 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

¹⁷ - يُذكر أنّ المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدّد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج. ر عدد 26، صادر في أول يونيو 1991، (الملغى)، قد أشار في نص المادة 35 منه مطّة 7 إلى ضرورة إرفاق ملف طلب رخصة البناء بدراسة التأثير البيئي عند الإقتضاء، كما استوجبت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، يحدّد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج. ر عدد 26، صادر في أول يونيو 1991، رفض منح رخصة البناء أو منحها شريطة تطبيق التدابير التي أصبحت ضرورية لحماية البيئة طبقاً لأحكام المرسوم رقم 90-78 المتعلّق بدراسة التأثير في البيئة، إذا كانت البناءات والتهيّئات بفعل موضعها ومآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة.

¹⁸ - أنظر المادة 15 من قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

¹⁹ - تضمن الملحق الأوّل قائمة المشاريع التي تخضع لدراسة التأثير والتي ضمت 29 مشروعاً تمّ توسيعها لتصل إلى 35 مشروعاً، أما الملحق الثاني فقد تضمّن قائمة المشاريع الخاضعة لموجز التأثير وعددها 14 أضيف إليها 03 مشاريع جديدة، وهي مشاريع تهيئة مواقع الرسو، مشاريع إنجاز مدن جديدة لأقل من 100 ألف نسمة، وبرامج تهيئة وبناء سيّاحي داخل وخارج مناطق التوسّع والمواقع السياحية بمساحة تقلّ عن 10 هكتارات، كما تخضع كذلك مشاريع بناء مراكز تجارية تتراوح مساحتها المبنية ما بين 1000 و 5000 م²، وغيرها إلى موجز التأثير البيئي. تفاصيل أكثر أنظر: الملحق الأوّل والثاني للمرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدّد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة

- وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34، صادر في 22 ماي 2007، معدّل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 18-255 مؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر عدد 62، صادر في 17 أكتوبر 2018.
- ⁽²⁰⁾ - أنظر المادة 09 مطة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁽²¹⁾ - أنظر المادة 44 و45، مرجع نفسه.
- ⁽²²⁾ - يجب أن يتم إنجاز التصاميم الهندسية وما يرتبط بها من دراسات، وفقاً لقواعد الفن وأصول الهندسة وأعرافها، وكذا المواصفات الجزائرية في مجال التصميم وكل ما يتعلّق بجودة التصميم. تفاصيل أكثر راجع: لعريض لمين، الآليات القانونية لحماية البناء من خطر الإهمار في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018، ص. ص. 137-139.
- ⁽²³⁾ - تتمثل هذه الأقاليم في أقاليم البلديات التي يقلّ سكانها عن 20.000 نسمة، سثناء المناطق التي يتجاوز عدد سكان مركزها الرئيسي 4.000 نسمة. أنظر: المادة 02 من قرار مؤرخ في 05 مايو 1992، يحدّد كفاءات المداولة وتصنيف أقاليم إقامة مشاريع البناء المعفاة من إلزامية اللجوء إلى المهندس المعماري، ج.ر عدد 59، صادر في 02 غشت 1992.
- ⁽²⁴⁾ - أنظر المادة 36 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق.
- ⁽²⁵⁾ - تعتبر الشركات المدنية المهنية التي يكوّنها مهندسان معتمدان أو أكثر، ومكاتب الدراسات العمومية التي لها صلاحيات في ميدان الهندسة المعمارية التي توظّف مهندسين معماريين؛ من الأشخاص المؤهلون لإعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء، كما تؤهّل مكاتب الدراسات التقنية الخاصة المعتمدة من قبل الوزير التعمير شرط أن تُعدّ مشاريع البناء وتؤشّر من طرف مهندسين معماريين معتمدين وموظفين بصفة دائمة من قبل مكاتب الدراسات المعنية. أنظر: المادة 01 و02 من قرار مؤرخ في 05 مايو 1992، يتعلّق لأشخاص المؤهلين لإعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء، ج.ر عدد 59، صادر في 02 غشت 1992.
- ⁽²⁶⁾ - بن ملحّة العوئي، "المهندس المعماري، مستشار ومسؤول"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 02، 2000، ص. ص. 109-110.
- ⁽²⁷⁾ - أنظر المادة 2/02 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، مؤرخ في 18 مايو 1994، يتعلّق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر عدد 32، صادر في 25 مايو 1994.
- ⁽²⁸⁾ - أنظر المادة 2/55 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.
- ⁽²⁹⁾ - أنظر المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁽³⁰⁾ - أي عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوالي المنتدب أو وزير التعمير. أنظر المادة 49، مرجع نفسه.
- ⁽³¹⁾ - تفاصيل أكثر حول مزا هذه الشبايك أنظر: لعويجي عبد ، "دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، عدد 10، 2018، ص. ص. 251-252.
- ⁽³²⁾ - أنظر المادة 11 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق.
- ⁽³³⁾ - أنظر المادة 32/46، من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁽³⁴⁾ - عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوالي المنتدب أو وزير العمران، فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يُرسل أولاً ملف طلب الرخصة مُرفقاً برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في 07 نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة لعمران للولاية أو المقاطعة الإدارية، قصد ابداء رأي مطابق في أجل 08 أم الموالية لإيداع الطلب. أنظر: المادة 47 و49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³⁵ - المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 04-421 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004، يحدد كفاءات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة لسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83، صادر في 26 ديسمبر 2004.

³⁶ - أنظر المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

³⁷ - أنظر المادة 49 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق، والمادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، مرجع سابق.

³⁸ - لا يعتبر مبدأ الحياد (le principe d'impartialité) من المبادئ المكرسة صراحة في قانون التعمير الجزائري مثلما هو الحال في التشريع العمراني الفرنسي، غير أنّ الإدارة اعتبارها مسؤولة عن إدارة وتسيير المرافق العمومية ملزمة بحزامه في إطار تقديم خدماتها للمواطن ولمستخدمي للمرفق، حيث يُعدّ مبدأ الحياد من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام، مثلاً كترس المشرع الفرنسي هذا المبدأ في قانون التعمير بموجب المادة L.442-7 التي جاء نصّها كما يلي:

« Si le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale est intéressé au projet faisant l'objet de la demande de permis ou de la déclaration préalable, soit en son nom personnel, soit comme mandataire, le conseil municipal de la commune ou l'organe délibérant de l'établissement public désigne un autre de ses membres pour prendre la décision ». Voir : Code d'urbanisme Français.

تفاصيل أكثر حول مبدأ الحياد في إجراءات استصدار رخصة البناء في التشريع الفرنسي راجع:

-TRAORE Saydou, « Le principe d'impartialité dans la procédure de délivrance des permis de construire », *AJDA*, 2009, p.p. 235-244.

³⁹ - أنظر المادة 48/3 و 49/4، من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

⁴⁰ - السملالي عبد المجيد، الوجيز في قانون البيئة، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرط، 2005، ص. 64.

⁴¹ - مرجع نفسه، ص. 64.

⁴² - BAILLEUL David, L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public Français, Publication des Universités de Rouen du Havre, Paris, 2002, p. 121.

⁴³ - تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 132.

⁴⁴ - وهو الأمر الذي ينطبق على قانون 82-02، مرجع سابق، الذي لم يُلزم المستفيد من الرخصة الضمنية لتصريح ببداية الأشغال. أنظر أيضاً:

السملالي عبد المجيد، "دور التعمير في المحافظة على النظام العام"، *المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية*، عدد 06، 2005، ص. 119.

⁴⁵ - أمر رقم 85-01 مؤرخ في 13 أوت 1985، يحدد إنتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر عدد 34 صادرة في 14 أوت 1985، (ملغى).

⁴⁶ - عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير لجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015، ص. 247-248.

⁴⁷ - تفاصيل أكثر أنظر: مرجع نفسه، ص. 248.

⁴⁸ - أشرف عبد الفتاح أبو مجد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسيير القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، رسالة مقدّمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، 2005، ص. 91.

⁴⁹ - مرجع نفسه، ص. 92.

⁵⁰ - يتمّ الطعن في قرارات رفض منح رخصة البناء وفق الإجراءات المحددة في 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.

- ⁵¹ - توري سمير، "الطعن في قرارات رخصة البناء آلية لحماية النظام العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مجلد 12، عدد 02، 2015، ص. 45.
- ⁵² - تنص المادة 69 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق، على ما يلي: « لا يُرخص يّ بناء أو هدم من شأنه أن يمس لثراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يُشكّل خطراً إلاّ بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال...».
- ⁵³ - أنظر المادة 32 من قانون رقم 98-04، مؤرّخ في 15 يونيو 1998، يتعلّق بحماية الثراث الثقافي، ج.ر عدد 44، صادر في 17 يونيو 1998.
- ⁵⁴ - يُلاحظ هنا أنّ العلاقة بين قرار منح الرخصة ومخططات شغل الأراضي هي علاقة توافق، بينما هي علاقة مطابقة مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والقواعد العامة للتعمير والبناء، وليست مجرد انسجام وتوافق، لذا فإنّ قرار منح الرخصة يجب أن لا يخالف أحكام مخطط شغل الاراضي وإن اختلف عنه في التفاصيل، في حين يجب أن يتطابق القرار مطابقة كاملة مع المخطط التوجيهي، وعليه تعتبر عدم المطابقة سبباً لعدم مشروعية قرار منح الرخصة والذي يستدعي بمقتضاه إلغاء أو تعديل القرار وفقاً لتصورات ذلك المخطط.
- ⁵⁵ - يُسلّم الوالي رخصة البناء إذا تعلّق المشروع لتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية أو مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي، ومشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها (200) وحدة سكنية، ومشاريع البناء التي تشكّل خطراً مباشراً على المحيط، وكذا الأشغال والبنات والمنشآت المنجرة لحساب الدول الأجنبية أو المنظّمات الدولية، وكذا مشاريع المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء في إقليم الولاية، في حين يسلمّ الوالي المنتدب في المقاطعات الادارية المستحدثة رخصة البناء في مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي والتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية بالنظر خصوصاً إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها، مشاريع للسكن الجماعي أو للفرد التي يفوق عدد سكانها مائتي (200) وحدة سكنية وأقل من ستمائة (600) وحدة سكنية، وأخيراً مشاريع البناء التي تشكّل خطراً على المحيط المباشر، ويختص وزير التعمير بتسليم رخصة البناء لتسوية مشروعات الاستثمار للصنعي والسيلحي ومشروعات التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة الوطنية، المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة والماء المتواجدة في إقليم ولايتين (2) أو أكثر، في حين يُعدّ تسليم الرخصة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي لبقية مشاريع البناء الأخرى. أنظر المادة 49 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁵⁶ - أنظر المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁵⁷ - أنظر المادة 54، مرجع نفسه.
- ⁵⁸ - سبتي ، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص. 54.
- ⁵⁹ - أنظر المادة 60 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁶⁰ - أنظر المادة 50 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق
- ⁶¹ - نصت المادة 52 من مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مرجع سابق على ما يلي: « لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلاّ ستظهار رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة»، بينما استلزمت المادة 61 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق، استظهار رخصة البناء ومحضر إثبات مطابقة البناية الذي يعدّه أعوان مؤهلين بعين لمصالح التعمير البلدية.
- ⁶² - أنظر المادة 09 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق.
- ⁶³ - أنظر المادة 02 إلى 08 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق.
- ⁶⁴ - تكمن أهمية منح الإدارة حريّة الاختيار بين رفض منح رخصة البناء أو منحها بشروط خاصة في الرغبة من عدم حرمان الإقليم المعني من حقّه في التنمية، فضلاً عن سعي البلدات إلى الاستفادة من كلّ شبر من إقليمها وتشجيع المستثمرين داخل حدودها لإقامة مشاريعهم الاستثمارية فيها.

- أكثر أنظر: بوصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة مين د غين، سطيف، 2019، ص. ص. 144-145.
- ⁽⁶⁵⁾ - أنظر المادة 1/52 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁽⁶⁶⁾ - أنظر المادة 2/5، مرجع نفسه.
- ⁽⁶⁷⁾ - أنظر المادة 4/52، مرجع نفسه، والمواد 02 إلى 07 من مرسوم تنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق.
- ⁽⁶⁸⁾ - أنظر المادة 64 من قانون رقم 90-29، مرجع سابق، والمادة 53 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مرجع سابق.
- ⁽⁶⁹⁾ - تعتبر مسألة جيل البت في طلب رخصة البناء عملية حوازية، فليس كلّ مشروع بناء يشكّل عائقاً أمام المخطط الذي يتواجد في طور الإعداد؛ لذا يمكن للإدارة الترخيص لمشروع المراد إنجازها إذا لم يكن يتعارض مع المخطط الجديد أو تصوّرات الإدارة حول مآل المنطقة التي يوجد فيها ذلك المشروع، أو منح الترخيص استناداً لمخططات التعمير القديمة والتي تظلّ سارية المفعول إلى غاية المصادقة على المخطط الجديد أو تجاوزه لمرحلة التحقيق العمومي. أنظر: تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 177، والبكريوي عبد الرحمان، التعمير بين المركزية واللامركزية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرط، 1993، ص. 79.
- ⁽⁷⁰⁾ - أنظر: تكواشت كمال، مرجع سابق، ص. 136 و177.
- ⁽⁷¹⁾ - مرجع نفسه، ص. 136.
- ⁽⁷²⁾ - مرجع نفسه، ص. 177.
- قائمة المراجع والمصادر
- أولاً: النصوص القانونية
- 1- أمر رقم 73-29 مؤرّخ في 05 جويلية 1973، يتضمّن إلغاء القانون رقم 62-157 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1962، الزامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج.ر عدد 62، صادر في 03 أوت 1973.
- 2- أمر رقم 75-67 مؤرّخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج.ر عدد 83، صادر في 17 أكتوبر 1975، (ملغى).
- 3- قانون رقم 82-02 مؤرّخ في 06 فبراير 1982، يتعلّق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ج.ر عدد 06، صادر في 09 فبراير 1982، (ملغى).
- 4- أمر رقم 85-01 مؤرّخ في 13 أوت 1985، يحدّد إنتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، ج.ر عدد 34 صادرة في 14 أوت 1985، (ملغى).
- 5- قانون رقم 90-25، مؤرّخ في 18 نوفمبر 1990، يتعلّق لتوجيه العقاري، ج.ر عدد 49، صادر في 18 نوفمبر 1990، معدّل ومتّمّم لأمر رقم 95-26 مؤرّخ في 25 سبتمبر 1995، ج.ر عدد 55، صادر في 27 سبتمبر 1995.
- 6- قانون رقم 90-29، مؤرّخ في أول ديسمبر 1990، يتعلّق لتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدّل ومتّمّم، بموجب قانون رقم 04-05، مؤرّخ في 14 غشت 2004، ج.ر عدد 51، صادر في 15 غشت 2004.
- 7- المرسوم التشريعي رقم 94-07، مؤرّخ في 18 مايو 1994، يتعلّق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر عدد 32، صادر في 25 مايو 1994.
- 8- قانون رقم 98-04، مؤرّخ في 15 يونيو 1998، يتعلّق بحماية التراث الثقافي، ج.ر عدد 44، صادر في 17 يونيو 1998.

- 9- مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 مايو 1991، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج.ر عدد 26، صادر في أول يونيو 1991، (ملغى).
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 91-175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر عدد 26، صادر في أول يونيو 1991.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 04-421 مؤرخ في 20 ديسمبر 2004، يحدد كفاءات الإستشارة المسبقة للإدارات المكلفة لسياحة والثقافة في مجال منح رخصة البناء داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر عدد 83، صادر في 26 ديسمبر 2004.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34، صادر في 22 ماي 2007، معدّل ومتّم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 18-255 مؤرخ في 09 أكتوبر 2018، ج.ر عدد 62، صادر في 17 أكتوبر 2018.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015، معدّل ومتّم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 20-342، مؤرخ في 22 نوفمبر 2020، جزر. عدد 71، صادر في 2 ديسمبر 2020.
- 14- قرار مؤرخ في 05 مايو 1992، يحدد كفاءات المداولة وتصنيف أقاليم إقامة مشاريع البناء المعفاة من إلزامية اللجوء إلى المهندس المعماري، ج.ر عدد 59، صادر في 02 غشت 1992.
- 15- قرار مؤرخ في 05 مايو 1992، يتعلّق لأشخاص المؤهلين لإعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء، ج.ر عدد 59، صادر في 02 غشت 1992.

16- Code d'urbanisme Français.

نياً: الكتب

- 1- أبو الخير عادل السعيد ، الضبط الإداري وحدوده، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1995.
- 2- البكريوي عبد الرحمان، التعمير بين المركزية واللامركزية، الشركة المغربية للطباعة والنشر، الرط، 1993.
- 3- السملالي عبد المجيد، الوجيز في قانون البيئة، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرط، 2005.
- 4- رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 5- **AUBY Jean-Bernard, PERINET-MARQUET Hugues, Droit de l'urbanisme et de construction, 7^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 2004.**
- 6- **TRAORÉ Seydou Les documents d'urbanisme, , édition Lamy, France, 2012.**

لثاً: المقالات

- 1- السملالي عبد المجيد، "دور التعمير في المحافظة على التّظام العام"، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد 06، 2005، ص. ص. 110-129.
- 2- بن ملحة الغوثي، "المهندس المعماري، مستشار ومسؤول"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 02، 2000، ص. ص. 104-115.
- 3- لعويجي عبد ، "دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس غرور، خنشلة، عدد 10، 2018، ص. ص. 246-258.

4- توري سمير، "الطعن في قرارات رخصة البناء آلية لحماية النظام العام العمراني"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مجلد 12، عدد 02، 2015، ص. ص. 492-515.

5- **NAÏT SAADA Makhoulouf**, « Évolution de la législation et de la réglementation en matière d'urbanisme et de foncier urbanisable », *Revue ANIREF Voice*, N° 05, avril- juin 2010, p.p. 597-599.

6- **TRAORÉ Saydou**, « Le principe d'impartialité dans la procédure de délivrance des permis de construire », *AJDA*, 2009, p.p. 235-244.

رابعاً: مذكرات جامعية

1- أشرف عبد الفتاح أبو مجد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبب القرارات الإدارية: دراسة مقارنة، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، القاهرة، 2005.

2- بوصفصاف خالد، الآليات القانونية للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية الكبرى وتسيير الكوارث في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، جامعة مين د غين، سطيف، 2019.

3- تكواشت كمال، التعمير والبناء في التنظيم وإعادة التنظيم، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تنة 1، 2017.

4- سبتي ، رخصة البناء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

5- عباس راضية، النظام القانوني للتهيئة والتعمير لجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2015.

6- لعريص مين، الآليات القانونية لحماية البناء من خطر الإنهيار في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2018.

7- **BAILLEUL David**, L'efficacité comparée des recours pour excès de pouvoir et de plein contentieux objectif en droit public Français, Publication des Universités de Rouen du Havre, Paris, 2002.