

دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران

الأستاذة عفاف حبة

أستاذة مساعدة بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد خيضر بسكرة

مقدمة:

تسعى الجزائر على غرار الدول المتقدمة إلى النهوض بتشريعات البناء لاسيما من خلال القوانين التي شرعتها في مجال التهيئة العمرانية والرامية في نفس الوقت لحماية البيئة، خاصة فيما يتعلق بتطوير البنايات والمنشآت، و التركيز على حماية البيئة مع الأخذ بعين الاعتبار التوسع العمراني على حساب المناطق الخاصة (الأراضي الفلاحية، السياحية، الأثرية... الخ) ومن جهة أخرى المحافظة على الطابع الجمالي والفض المعماري الذي اُخذ يتأثر بسبب تواجد تجمعات صناعية داخل المدن والتي لا تؤدي إلى التلوث البيئي فحسب وإنما تشوه المنظر العام من خلال شغلها لفضاء واسع وتشتيتها للتجمعات العمرانية فتلغي بذلك النسق العمراني. ونظرا لأثر العمران على المحيط والبيئة ومن خلال سياسة التهيئة والتعمير التي تنتهجها الجزائر فقد أولاهها المشرع بحماية وقائية والتي تتمثل في سنه قوانين عديدة تلزم قبل إقامة أي بناء الحصول على رخصة تتعلق بالبناء في حد ذاته (العقار) ومحلّه أي المكان الذي سيقام فيه وذلك للتأكيد من مدى موافقته لقوانين التهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية المتعلقة بحماية البيئة، وكذلك يجب الترخيص المسبق من الجهات المختصة عندما يتعلق الأمر بالبناء في المناطق الخاصة، لكن هل يكفي ربط إقامة البناءات والمنشآت بضروره الترخيص لحماية البيئة والعمران؟ مما سبق نطرح الإشكالية التالية: ما هو دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران؟

للإجابة على هذه إشكالية سوف نتناول النقاط التالية:

- تعريف رخصة البناء وبيان عناصرها.
- الشروط العامة في منح رخصة البناء.
- شروط منح رخصة البناء في المناطق الخاصة.

أولاً- تعريف رخصة البناء وبيان عناصرها:

I - تعريف رخصة البناء:

باستقراء القوانين المنظمة للعمران نجد أن المشرع الجزائري لم يعط تعريفا دقيقا لرخصة البناء وترك ذلك للفقه، فتعرف رخصة البناء على أنها: 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 تجب أن تحترم قواعد قانون العمران⁽¹⁾.

رخصة البناء هي عبارة عن قرار إداري تمنح بمقتضاه الإدارة للشخص الحق في إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم وذلك بعد التأكد من مطابقة البناء لقواعد التهيئة والتعمير.

إن الحق في البناء مرتبط بحق ملكية الأرض، والمعروف أن حق الملكية يمكن صاحبه من ثلاث قدرات هي: الاستعمال، الاستغلال والتصرف، يعتبر البناء صورة من صور التصرف المادي، إذ يستطيع مالك الأرض له الحق في أن يشيد ما يشاء من بنايات مهما كان الغرض من استعمالها أو يمدد بناء قائم مسبقا أو يقوم بتدعيمه أو تسييجه. غير أن إساءة استعمال هذا الحق يلحق أضرار عديدة تؤثر على البيئة والعمران خاصة عند عدم احترام المواصفات والشروط التقنية للبناء والتوسع العشوائي للعمران على حساب المناطق الفلاحية، السياحية والأثرية.. الخ وعليه فقد وضع المشرع قيودا على الحق في البناء، هذه القيود تتمثل في ضرورة الحصول على رخصة للبناء من الجهات المختصة وذلك لعدم الإضرار ولضمان احترام القواعد المنظمة للعمران.

II - عناصر رخصة البناء:

تكيف من الناحية القانونية على أنها قرار إداري من قبيل الأعمال الإدارية⁽²⁾، هذا بالنظر إلى الجهة الإدارية المصدرة للقرار (رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف كل حسب اختصاصه المحدد قانونا). من خلال تعريف رخصة البناء، يمكن أن نحدد عناصر رخصة البناء⁽³⁾.

- 1- صدور قرار إداري بالبناء من السلطة المختصة.
 - 2- أن يكون القرار قبليا أي تمنح بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء.
 - 3- أن يشمل الترخيص على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم.
- بعد تحديد تعريف رخصة البناء سوف نعرض في ما يلي الشروط الواجب توافرها في كل من طالب الرخصة وفي أعمال البناء التي تتطلب منحها:

ثانياً- الشروط العامة لمنح رخصة البناء؛

قبل منح رخصة البناء يجب التأكد من صفة طالب الرخصة وتحديد أعمال البناء التي تستوجب الحصول على ترخيص بالبناء قبل الشروع. قد حدد المشرع الجزائري جملة من الشروط الواجب توافرها لمنح رخصة البناء، فباستقراء قوانين العمران وخاصة القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 والمتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁴⁾، القوانين التنظيمية كالمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك⁽⁵⁾. فإننا نخلص إلى أنه هناك نوعان من شروط، النوع الأول يتعلق بطلب رخصة البناء أما النوع الثاني من الشروط فيتعلق بأعمال البناء المعنية بالرخصة.

I - الشروط المتعلقة بطلب رخصة البناء؛

تنص المادة 50 من قانون رقم 99-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.

ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم" نستخلص من النص أنه لا يجوز لغير مالك الأرض أن يحصل على رخصة البناء، لأن حق البناء مرتبط بحق الملكية المكفول دستورياً، غير أن المادة 34 من المرسوم التنفيذي 176/91 تنص على: "ينبغي أن يتقدم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليه من المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية" من خلال المادة يتبين لنا أن طلب رخصة البناء لا يكون فقط من المالك الأصلي للأرض إذ يمكن لأشخاص آخرين طبيعيين أو معنويين لم ترد الإشارة إليهم في المادة 50 من القانون 99/29 وهم: وكيل المالك، المستأجر بعد حصوله على الموافقة الصريحة من المالك، وعلى أن يكون الاستغلال باسم المستأجر وحسابه، كذلك يمكن تطلب رخصة البناء الهيئة أو المصلحة المختصة لها الأرض أو البناية أو المديرية العامة... الخ. يعود التوسيع في دائرة الأشخاص الذين يحق لهم طلب رخصة البناء لتفشي ظاهرة البناءات الفوضوية الغير المرخص لأن سببه المباشر يرجع لكون أصحاب هذه البناءات لا يملكون عقود الملكية، لكنهم استمدوا الحق في طلب رخصة البناء من المالك الأصلي وبالتالي تجنب البناء في ملك الغير دون ترخيص، وقد جسد هذا التوجه أيضاً المادة 39 و40 من القانون رقم 90/25 المؤرخ في 1990/01/18 المتضمن التوجيه العقاري⁽⁶⁾، حيث جاء في مضمون المادتان السالفة الذكر

على إمكانية حصول صاحب شهادة الحيازة على رخصة للبناء. وتنص كذلك المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176

"يجب أن يقدم صاحب الطلب لدعم طلبه الوثائق التالية: نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة على النحو المنصوص عليه في القانون 90-25 المذكور أعلاه". وبشهادة الحيازة حسب نص المادة 39 من القانون 90-25: "يمكن لكل شخص حسب مفهوم المادة 823 من الأمر 75-58 المؤرخ 26 سبتمبر 75، يمارس في أراضي الملكية الخاصة، التي لم تحرر عقودها ملكية مستمرة وغير متقطعة وهادئة وعلائية لا تشوبها شبهة أن يحصل على سند حيازي يسمى "شهادة الحيازة..." وتمنح شهادة الحيازة من أجل تحقيق أمرين⁽⁷⁾؛

أولهما: العمل على تطهير الملكية العقارية من خلال تشجيع الدولة الحائزين للأراضي التي لم يشملها المسح على الحصول على سندات الملكية بمنحهم شهادات الحيازة في انتظار تكريس صفتهم كملاك بتسليمهم الدفتر العقاري بعد الانتهاء من عملية المسح وإجراءاته.

ثانيهما: إن شهادة الحيازة أساسها في الأصل تدعيم الاستثمارات والمشاريع الاقتصادية وهذا يتمكن الحائز من الحصول على عقد رهن عقاري صحيح من الدرجة الأولى لفائدة هيئات القرض والبنوك وهذا من أجل ضمان العقود المتوسطة والطويلة الأمد. وعليه يجوز لكل من يتحصل على شهادة الحيازة وفق ما نص عليه القانون التصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القانون والقضاء خلاف ذلك.

II - أعمال البناء التي تتطلب رخصة البناء:

قبل ذكر أعمال البناء يجب أن نحدد في البداية مفهومها، يجمع الفقهاء على أن البناء هو كل المنشآت التي تقام وتتصل بالأرض اتصالاً قراراً، وهي قد تتمثل في المباني أي ما يقبلمه الإنسان ليتحرك بداخله وتقدم نوعاً من الحماية والمأوى، وهذا يشمل كل المباني بغض النظر عن الغرض المخصصة له: سكن، استغلال زراعي أو صناعي أو المكان الموجود به: الريف أو المدينة، أو الشكل الذي تتخذه: منازل، فيلات، عمارات، أسواق مغطاة... الخ. أما أعمال البناء بمفهومها الواسع هي إنشاء مبان أو إقامة أعمال أو تعليقاتها أو تدعيمها أو تغطية واجهات المباني القائمة بالبياض وخلافه... الخ⁽⁸⁾.

تنص المادة 1/52 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتتمديد البنايات الموجودة ولتعمير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على

الساحة العمومية، وإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج" يتبين لنا من هذا النص أن الأعمال التي تستوجب الحصول على رخصة البناء هي أعمال تشييد البنايات الجديدة، تمديد البنايات الموجودة، تعمير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج. يمكن تصنيف هذه الأعمال إلى صنفين:

الصنف الأول: يتعلق بتشييد بنايات جديدة أو إنشاءها، ويقصد بالإنشاء: "الإحداث والإيجاد، وإنشاء المباني يعني استحداثها وإيجادها من العدم للشروع ثم البدء في إقامتها لأول مرة"⁽⁹⁾، بمعنى إقامة المبنى لأول مرة وذلك بوضع أساسات البناء من البداية أو هدم بناية قديمة لإعادة البناء.

أما الصنف الثاني، فيتمثل حسب المادة 52 السالفة الذكر الأعمال الخاصة بالمباني القائمة وتتمثل في:

أ/ تمديد البنايات الموجودة: كالتمديد في الطول والعرض للبناء، الزيادة في الأدوار... الخ.
ب/ تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه: أي التغيير في هيكل البناء ذلك بقصد تعديل معالم البناء والتغيير في شكله.

ج/ تغيير الواجهات المفضية إلى الساحة العمومية: تغيير الواجهات الخارجية المفضية إلى الطريق العامة، وهذا النوع من البناء يتطلب الحصول على رخصة البناء نظرا لعلاقته المباشرة بجمال وتناسق البناء.

د/ إنجاز جدار صلب لتقويته أو لتسييجه دعما للبناء وترميمه.

ونظرا لأهمية الحصول على رخصة الأعمال البناء فقد وسع المشرع الجزائري دائرة البناء المعنية بالرخصة وذلك بموجب المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 التي تنص على: "يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء... فأضاف حالة أخرى وهي حالة تحويل البناية أي تغيير الغرض الذي أنشأت لأجله من البداية كأن تكون بناية معدة للسكن ويتم تحويلها إلى بناية للاستعمال الصناعي أو التجاري، والغرض من الحصول على الرخصة عند تحويل البناء يجب أن يكون خاضعا للمقاييس والشروط الضرورية والمتطلبة للاستعمال الجديد (الصناعي مثلا) كمراعاة شروط الأمن والوقاية واعداد الاحتياطات اللازمة للحفاظ على البيئة.

III - أعمال البناء الغير معنية برخصة البناء:

تنص المادة 53 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع

على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء " من خلال ما سبق يستثني المشرع الجزائري البناءات التي تحتفي بسرية الدفاع الوطني من الحصول على رخصة البناء ذلك لكونها تتعلق بقطاع أمن الدولة ويتطلب السرية. و حرصا من المشرع على مطابقة البناء إلى قواعد العمران فقد استوجب في المادة 53 من القانون 29/91 على صاحب مشروع البناء أن يسهر على توافق البناءات مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في هذا المجال، غير أن السؤال المطروح ما مدى التزام صاحب مشروع بهذه الأحكام؟

IV- إجراءات طلب الحصول على رخصة البناء:

للحصول على رخصة البناء يجب على المعني بالطلب تشكيل ملف وإيداعه لدى الإدارة المختصة بذلك

1- تكوين الملف الإداري:

بالرجوع إلى المواد 34 و 35 من المرسوم 176/91 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، فإن الملف يجب أن يتكون كالتالي:

أ- تقديم طلب رخصة البناء موقعا من طرف المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية.

ب- يجب أن يدعم الملف بالوثائق التالية:

❖ إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة أو توكيلا، ذلك لتحديد صفة الطالب.

❖ نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

2- تكوين الملف التقني:

ترفق الوثائق السابقة بملف تقني يتضمن⁽¹⁰⁾:

- أ/ 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.
- ب/ مخطط كتلة البناءات والتهيئة معد على السلم 1/2000 أو 1/5000 يتضمن:
- حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجيهها ورسم الأنسجة عند الاقتضاء.
 - نوع طوابق البناءات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.
 - ارتفاع البناءات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها، وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية.

- المساحة الإجمالية الأرضية والمساحة المبنية على الأرضية.
- بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على المساحات الأرضية.

ج/ 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 الأنسجة والمقاطع الترشيدية.

د/ يضاف إلى الملف وثائق أخرى تتعلق بملف رخصة التجزئة⁽¹¹⁾، وذلك للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزئة لغرض السكن أو لغرض آخر.

هـ/ يجب إرفاق الملف بوثائق أخرى تبين مدى تلاؤم مشروع البناء مع قواعد حماية البيئة، فبناء المصانع في وسط المدينة مثلاً إفرازاته من غازات ومواد صلبة تؤثر سلباً على الصحة العامة. وعليه يجب تقديم مذكرة ترفق بشرح مختصر لأجهزة التمرين بالكهرباء والغاز والتدفئة وجر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية، وأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها. نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضرّة بالصحة العمومية والزراعة والمحيط والموجود في المياه القذرة المصروفة وأنبعاث الغازات وترتيب المعالجة والتخزين والتصفية، مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنائات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري والمؤسسات الخاصة باستقبال الجمهور. بالإضافة إلى ذلك قرار الوالي بإنشاء وتوزيع مؤسسات صناعية أو تجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

دراسة مدى التأثير على البيئة وهذا حسب ماجاء القانون 78/90 المؤرخ في 1990/02/27 والمتعلق بدراسات التأثير في البيئة⁽¹²⁾، فتخضع للدراسة كل الأشغال وأعمال التهيئة أو المنشآت الكبرى التي يمكن بسبب أهميتها وأبعادها وآثارها أن تلحق ضرراً مباشراً أو غير مباشر بالبيئة ولاسيما الصحة العامة والفلاحة والمساحات الطبيعية والحيوان والنبات والمحافظة على الأماكن والآثار وحسن الجوار، وتقديهما الدراسة من طرف صاحب المشروع أو مقدم الطلب دراسة التأثير في البيئة في ثلاثة نسخ على الأقل لدى كل وال مختص إقليمياً لكي يحولها إلى الوزير المكلف بالبيئة بغية أخذها بعين الاعتبار وقصد الموافقة عليها. من خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع أولى اهتماماً كبيراً بالبيئة من خلال فرض إجراءات عديدة على طلب رخصة البناء، غير أنه لم يكتف بذلك فقد استوجب في المادة 36 من المرسوم التنفيذي 176/91 ضرورة تأشير ملف رخصة

البناء من طرف مهندس معماري، وهذا راجع لكون الوثائق التقنية تتطلب دقة كبيرة لذلك يجب أن تتم على يد شخص مؤهل ذو اختصاص في هذا المجال، وبالعودة إلى المادة 55 (قبل أن تعدل) من القانون 29/90: "يجب أن توقع المشاريع البناء الخاضعة لرخص البناء من قبل مهندس معماري معتمد، ويجب أن يضمن المشروع المعماري التصميم والمستندات المكتوبة التي تعرف بموقع البنايات وتكوينها وتنظيمها وحجمها ومظهر واجهاتها وكذا اختيار المواد والألوان مع تشجيع الهندسة المعمارية التي تراعي الخصوصيات المحلية والحضرية للمجتمع. غير أن اللجوء إلى المهندس المعماري ليس ملزماً بالنسبة لمشاريع البناء القليل الأهمية الذي يحدد التنظيم مساحة أرضيته وأوجه استعماله وأماكن توطينه عندما لا يكون موجوداً بالمناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه. يحدد التنظيم تطبيق أحكام هذه المادة". وتنص المادة 36 من المرسوم 176/91 على أن تأشير المهندس غير ملزمة بالنسبة إلى الأشخاص الذين يصرحون أنهم يريدون تشييد أو تحويل مبنى لهم:

- يوجد في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقاً لأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم.

- لا يتعدى غرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160 متر مربع خارج المبنى.

- لا يتعدى غرض استعمال زراعي مساحة أرضيته 500 متر مربع خارج المبنى.

غير أنه بالرجوع إلى القانون 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 المعدل والمتمم للقانون 29/91 والمتعلق بالتهيئة والتعمير نجد أن المادة 55 المعدلة تنص على أن القيام بهذا الإجراء وهو إجراء إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء تكون من طرف مهندس معماري ومهندس معتمدين في النص القديم كان التأشير على الملف يتم من طرف مهندس معماري معتمد، إضافة إلى ذلك أخضع كل مشاريع البناء إلى تأشير المهندس حتى الغير معنية بالتأشير والمذكورة في المادة 36 من المرسوم السابق.

يتم تكوين الملف طلب رخصة البناء في جميع الأحوال أو يودع في 5 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض (المادة 37 من المرسوم التنفيذي 176/91) يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أن يتم التحقيق في الوثائق الضرورية ومدى مطابقتها لنصوص القانونية المادتان 34 و35 من المرسوم السابق، ومطابقة مخطط شغل الأراضي وفي حالة انعدام ذلك، تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

ومن جهة يراعى التحضير للرخصة دائما موقع البناية أو البنايات المبرمجة ونوعها محل إنشائها وخدماتها ومظهرها العام، وتناسقها مع المكان، اعتبار التوجيهات التعمير والخدمات الإدارية المختلفة المطبقة على الموقع المعني، ومن جهة أخرى يراعى كذلك مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والثقافة والبناء والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.

من خلال ما سبق فإنه قبل أن يتم تسليم وصل استلام ملف رخصة البناء يجب أن يتم التأكد من أن مشروع البناء لا يخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري العمل بها والمتعلقة بالبيئة (الأمن، النظافة،

الفلاحة...) والعمران (الموقع، البنايات المبرمجة، المظهر العام... الخ).

3- البت في طلب رخصة البناء؛

خول القانون الجزائري اختصاص منح رخصة البناء لكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير (كما سنقدمها في عناصر لاحقة) وتوزيع الاختصاص يعود لطبيعة البناء ومدى تأثيره في البيئة والعمران وذلك كما يلي:

1- رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء وذلك؛

أ/ باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية وذلك مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في المادتين 66 و67 من القانون 90-29 يسلم رخصة التجزئة ورخصة البناء بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي وفي هذه الحالة يجب أن يرسل نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل 8 أيام من إيداع الملف لإبداء رأيها حول مدى المطابقة، بعدها يصدر القرار المتعلق بالرخصة البناء ويبلغ إلى صاحبه في غضون ثلاثة الموالية لتاريخ إيداع الطلب (المادة 1/43 المرسوم التنفيذي 176/91)

ب/ يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي (المادة 3/65 من القانون 90/29) فيخضع في هذه الحالة للسلطة السلمية للوالي. ويترتب على هذه الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي آثارا متعددة منها⁽¹³⁾؛

- الخضوع للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيل البلدية.

- الخضوع للسلطة الرئاسية للوالي في حالة تمثيل الدولة.

وفي هذه الحالة يتم إيداع الملف إلى مصالح التعمير والبناء بالولاية في أجل 8 أيام من تقديم ملف طلب الرخصة، ولتبدي رأيها حول المطابقة ويرصد لها أجل مدته شهران لإعادة الثلاثة نسخ من الملف مرفقة برأيها. ثم يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قراره بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي ويبلغ المقرر المتضمن رخصة البناء إلى الطالب.

2 - صدور الرخصة من الوالي؛

يختص الوالي بإصدار رخصة البناء في الحالات التالية:

- أ/ البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحها العمومية.
- ب/ منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك الموارد الإستراتيجية.
- ج/ البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44-45-46-48 (المناطق الخاصة) من القانون 29/90

3- صدور الرخصة من طرف الوزير المكلف بالتعمير؛

تنص المادة 67 من القانون 29/90 على أن رخصة البناء تسلم من طرف الوزير المكلف بالتعمير بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاء المعنيين بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

4 - القرار المتعلق بمنح رخصة البناء؛

بعد دراسة ملف طلب رخصة البناء تصدر الجهة الإدارية المختصة القرار سواء بالموافقة أو رفض، وقد يكون التأجيل أو حتى السكوت في بعض الأحيان.

أ/ الموافقة على منح رخصة البناء؛

بعد التأكد من استيفاء الشروط المنصوص عليها في القانون وإجراء الدراسة التقنية من طرف المصلحة المكلفة بالبناء والتعمير مع إمكانية اللجوء إلى استشارة الجهات الإدارية المتخصصة (الإدارة الفلاحية، الحماية المدنية...) أو جمعيات معنية بالمشروع⁽¹⁴⁾.

غير أنه يمكن أن تمنح الإدارة رخصة البناء بتحفظ أي بقيود إذ تنص المادة 27 من المرسوم 175/91 المتعلق بالقواعد العامة التهيئة والتعمير "يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة أو إذا كانت البنايات المزمع بناؤها تمس بموقعها أو حجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا المحافظة على آفاق المعالم الأثرية".

ب/ رفض منح رخصة البناء:

يجب على الغدارة رفض رخصة البناء في حالة وجود أو عدم وجود مخطط شغل الأراضي، المادة 44 من المرسوم 176/91، "إنه لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك." ويستمر تطبيق أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها في إطار الإجراءات السابقة عن صدور القانون 29/90 عندما لا تكون أحكامها مخالفة له⁽¹⁶⁾، وذلك إذا كان البناء لا يحترم أدنى الشروط والقواعد الواجب توفرها في أية بناية، نذكر على سبيل المثال: حالة رفض تسليم رخصة البناء إذا كان مشروع البناء يقع في مكان معرض لأخطار طبيعية كالزلازل أو مكان نشط بالزلازل أو أن تشييد البناء يلحق أضرارا بالآثار أو المعالم التاريخية... الخ.

وباستقراء الفقرة 3 من المادة 44 من المرسوم التنفيذي 176/91 فنجد أن المشرع منح السلطة التقديرية للإدارة في رفض منح رخصة البناء وذلك في البنايات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو وثيقة تجل محله، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير⁽¹⁷⁾. غير أنه عندما رفض تسليم رخصة البناء أو حتى في حالة التحفظ يجب إبلاغ المعني بقرار معلل حسب ما ورد في المادة 62 من القانون 29/90 والملاحظ أن نص المادة 63 التالية تمكن طالب رخصة البناء أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة.

ج/ حالة تأجيل الإدارة البت في طلب رخصة البناء:

يمكن للإدارة أن تؤجل اتخاذ القرار في منح رخصة البناء إلى أن يتم إعداد أداة التهيئة والتعمير على أن يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من طرف السلطة المكلفة بتسليم الرخصة (المادة 64 من القانون 29/90 والمادة 45 من المرسوم التنفيذي 176/91).

د/ حالة سكوت الإدارة:

تنص المادة 43 / 1 من المرسوم التنفيذي 176/91 على أن القرار المتعلق برخصة البناء يبلغ للمعني في غضون ثلاثة أشهر الموالية للتاريخ إيداع الطلب إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص باعتباره ممثلا للبلدية وفي غضون أربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى (ولاية، دولة). وتضيف الفقرة 2 من المادة السابقة على وقف ميعاد وأجل منح رخصة البناء في حالة استكمال الوثائق أو المعلومات الناقصة. وقد لا تصدر الإدارة

المختصة بمنح رخصة البناء قرارها في الآجال القانونية، فهل يفسر هذا السكوت بقبول أو رفض ضمني لمنح الرخصة؟.

بالنسبة للقانون الفرنسي لا يثير سكوت الإدارة أي إشكالية إذ يفسر كأصل عام على أنه قرار رفض ضمني بمنح الرخصة وهناك استثناءات من بينها حالة تقديم طلب رخصة البناء وفق الشروط القانونية فالسكوت الإدارة بعد مرور مدة شهرين يفسر على أنه قبول ضمني لمنح رخصة البناء⁽¹⁸⁾.

وبالرجوع للقانون الجزائري وقبل صدور القانون 29/90 كان يعتبر سكوت الإدارة قبول ضمني للطلب رخصة البناء وهذا ما نصت عليه المادة 14 من القانون رقم 02/82 المؤرخ في 86/02/06 المتعلق بالرخصة البناء (الملغى) وهناك قرار المحكمة العليا 52573 المؤرخ 83/01/08 (مجلة القضائية العدد 04 لسنة 1989): من المقرر قانون أن السكوت الذي تلتزم به السلطات البلدية اتجاه البت في طلب تسليم رخصة البناء يعد قرارا ضميا بالقبول...⁽¹⁹⁾ غير أن المادة 6 من الأمر 85/01 المؤرخ في 85/08/13

الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها، خول السلطة القضائية صلاحية تسليم رخصة البناء "...يمكن إثبات سكوت الإدارة بالطرق القضائية بناء على عريضة يقدمها صاحب الطلب، ويمكن للجهة القضائية المختصة حينئذ أن تأمر بتسليم رخصة البناء." إن اعتبار سكوت الإدارة كقبول ضمني ومنح الجهة القضائية المختصة سلطة أمرا لإدارة بمنح الرخصة يعتبر خطأ فادح فمن جهة يفتح المجال للبناءات العشوائية والفوضى العمرانية ومن جهة أخرى أصبح الإدارة تتهرب وتتعمد عدم الرد على المواطنين. غير أن المشرع تدارك هذا النقص من خلال قانون التهيئة والتعمير إذ تنص المادة 63: "يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له." من خلال المادة 63 نلاحظ أن المشرع قد جمع بين حالتين: سكوت الإدارة ورفضها، حيث يمكن لطالب رخصة البناء اللجوء إلى الطعن، لكن نرى أن قرار الرفض يكون كنتيجة لعدم مطابقة وتم التوصل إلى هذه النتيجة بعد دراسة الملف، أما سكوت الإدارة يعتبر موقف سلبي وعليه يجب أن تلتزم بدراسة الملف وإصدار قرار معلل مهما كان مضمونه.

ثالثا- منح رخصة البناء في المناطق الخاصة:

لقد تناول القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والقوانين الخاصة بالعمران الشروط الواجب توافرها لمنح رخص البناء، وتعتبر هذه الرخصة كوسيلة لرقابة الإدارة

على كل أشكال البناء (بناء جديد، ترميم، تغيير...) بغية القضاء على البناءات الفوضوية أو الغير قانونية والعمل على تنظيم وتطوير مجال التهيئة والتعمير. و السهر على حماية البيئة من الاستعمال اللاعقلاني للأراضي عبر كامل تراب الوطني، خاصة في المناطق السياحية والأثرية والأراضي الفلاحية نظرا للدور الذي تلعبه على جميع الأصعدة؛ الثقافية، السياحية، الاقتصادية والبيئية... الخ.

وتتمثل هذه الحماية في لإصدار العديد من القوانين والتنظيمات للحد من شغل العقار والتوسع العمراني على حسابها، فقد وضع المشرع شروط صارمة عند طلب الترخيص المسبق من الجهات المختصة قبل القيام بالبناء. وفي ما يلي سوف نحدد هذه المناطق الخاصة والشروط وإجراءات منح رخص البناء المتعلقة بها.

تنص المادة 22 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري على: "نظرا إلى اعتبارات تاريخية أو ثقافية، أو علمية، أو أثرية، أو معمارية، أو سياحية، أو بغرض المحافظة على الحيوانات والنباتات وحمايتها، يمكن أن توجد أو تكون مساحات أو مواقع ضمن الأصناف السالفة الذكر وذلك بموجب أحكام تشريعية خاصة".

من خلال النص السبق يتبين لنا أن الغرض من تحديد المناطق المحمية بموجب قوانين خاصة يعود لأهميتها بالدرجة الأولى: التاريخية، السياحية، العلمية، الفلاحية، الاقتصادية ومن ثمة يجب تمييزها عن باقي المناطق بقواعد خاصة لحمايتها، تنميتها والحفاظ على مؤهلاتها الطبيعية والأثرية والثقافية.

I- مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية؛

1- تعريف مناطق التوسع السياحي والموقع السياحي؛

تعرف مناطق التوسع السياحي على أنها: كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة، مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية.

و يعرف الموقع السياحي؛ على أنه كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب، أو ما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيدة عليه، يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية، والذي يجب تثمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الإنسان.

ويحدد القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 والمتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية⁽²⁰⁾؛

- مبادئ وقواعد حماية وتهيئة وترقية وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية. بهدف: الاستغلال العقلاني والمنسجم للفضاءات والموارد السياحية قصد ضمان التنمية المستدامة للسياحة.

- إدراج مناطق التوسع والمناطق السياحية وكذا منشآت تنمية النشاطات السياحية في المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.

- المحافظة على التراث الثقافي والديني والفني للأغراض السياحية... الخ.

- إنشاء عمران مهيا ومنسجم ومناسب مع تنمية النشاطات السياحية والحفاظ طابعه المميز.

من خلال ما تقدم تدخل في إطار مناطق التوسع والمناطق السياحية كذلك المناطق الساحلية والمناطق الأثرية.

المناطق الساحلية⁽²¹⁾: يشمل الساحل حسب ما ورد في نص المادة 07 من القانون 02-02 المؤرخ في 2002/02/5 والمتعلق بحماية الساحل وتثمينه: "...جميع الجزر والجزيرات، والجرف القاري وكذا شريطا ترابيا بعرض أقل من 800 متر على طول البحر، ويضم:

سفوح الروابي والجبال المرتبة من البحر، وغير المفصولة عن الشاطئ بسهل ساحلي، السهول الساحلية التي يقل عمقها عن ثلاثة كيلومترات ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر، كامل الأجمات الغابية، الأراضي ذات الوجهة الفلاحية، كامل المناطق لرتبة وشواطئها التي يقع جزء منها في الساحل من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر كما هو معرف أعلاه، المواقع التي تضم مناظر طبيعية، أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا". وقد تناولت المادتان 44-45 من القانون 29/90 الساحل لكن الملاحظ أنها لم تحدد تعريفا دقيقا لساحل بل تناولت الأماكن أو المناطق التي يتضمنها كما نلاحظ كذلك أن المادة 7 من القانون 02/02 جاءت أوسع من من 44 و 45 حيث قام المشرع بضم منطق أخرى الى الساحل وأخصها كذلك بالحماية وتمثل هذه المناطق الساحلية: الجرف القاري، السفوح والروابي المرتبة من البحر، كل المواقع التي تضم مناظر طبيعية أو تحمل طابعا ثقافيا أو تاريخيا. وذلك قصد الاستفادة منها في السياحة والاستجمام وفي كل النشاطات السياحية الشاطئية. وعليه يجب أن تولي الدولة والجماعات الإقليمية وفي إطار إعداد أدوات التهيئة والتعمير أن تسهر على توجيه توسع المراكز الحضرية القائمة نحو مناطق بعيدة عن الساحل والشاطئ البحري وتصنف المواقع ذات الطابع الإيكولوجي أو الطبيعي أو

الثقافة أو السياحي في وثائق تهيئة الساحل وكمساحات مصنفة خاضعة لارتفاقات منع البناء عليها (المادة 6 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه). يجب أيضا اتخاذ كل التدابير التي من شأنها استغلال الموارد الساحلية بصورة مستدامة.

2- منح رخصة البناء في مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية :

أ/ بالنسبة لمناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية :

تنص المادة 24 من القانون 03-03 المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية على أن منح رخصة البناء داخل هذه المناطق تخضع لرأي مسبق من الوزارة المكلفة بالسياحة وبالتنسيق مع الإدارة المكلفة بالثقافة عندما تحتوي هذه المناطق على معالم ثقافية مصنفة وإن كان فإن رأي الوزارة في هذا المجال يعتبر كإجراء مسبق وليس رخصة لأن هذه الأخيرة تمنح من طرف الإدارة.

أي بناء أو استغلال للأراضي القابلة للبناء في مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية يجب أن يخضع إلى مواصفات مخطط التهيئة السياحية، ويقصد بالتهيئة السياحية⁽²²⁾ : جملة التجهيزات والأشغال المنجزة من أجل السماح بالاستغلال السياحي للشواطئ. ويهدف إلى تحديد المناطق القابلة للتعمير والبناء (المادة 2/15 من القانون 03/03) ويتضمن نظاما يتعلق بحقوق البناء والارتفاقات (المادة 8/15 من القانون 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية).

وفيما يتعلق برخصة البناء فإنه حسب نص المادة 46 من القانون رقم 01/99 المؤرخ في 1999/1/6 المحدد للقواعد المتعلقة بالفندقة فإنه يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي قبل تسليمه رخصة بناء أو تعديل أو تهيئة أو تهديم مؤسسة فندقية متواجدة ضمن مناطق التوسع السياحي والمناطق السياحية الحصول على المصادقة على مخططات مشروع البناء من طرف الوزارة المكلفة بالسياحة.

فيقوم صاحب المشروع أو المستثمر بإعداد ملف ليعرض على لجنة مختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية⁽²³⁾. ويتألف الملف الإداري من:

- ❖ طلب للموافقة المبدئية.
- ❖ الدراسة تقنية اقتصادية للمشروع.
- ❖ نسخة من عقد الملكية أو عقد الامتياز.
- ❖ شهادة التعمير، وحسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 176/91 الذي يحدد كيفية تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، يعرف

هذه الشهادة كمايلي: "الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية". تقدم شهادة التعمير في حالة ما إذا كان المشروع جديد أو في حالة وجود الموقع خارج مناطق التوسع السياحي.

ثم يعرض الملف على اللجنة المختصة بدراسة مخططات المشاريع الفندقية التي تصدر قرارها بالقبول أو الرفض أو تحتفظ. ويجب عليها كذلك القيام باستشارة المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة⁽²⁴⁾.

والغرض من الاستشارة هو الحفاظ على الطابع السياحي والثقافي لمناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية. وبعد الاستشارة تصدر الإدارة المختصة قرارها معللا في أجل شهرين (المادة 49 من القانون 01/99).

ب/ بالنسبة للمناطق الساحلية:

نظرا للأهمية السياحية والاقتصادية للمناطق الساحلية فقد أولاها المشرع حماية خاصة حيث قيد حق البناء فيها وفرض شروط يمكن أن نوجزها في النقاط التالية من خلال استقراء القوانين العامة المتعلقة بالعمران والقانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه⁽²⁵⁾:

❖ يمنع التوسع الطولي للمحيط العمراني للمجمعات السكانية الموجودة على الشريط الساحلي على مسافة تزيد عن 3 كيلومترات من الشريط الساحلي وتشمل هذه المسافة النسيج العمراني الموجود والبناءات الجديدة. ويمنع التوسع في مجمعين سكنيين متجاورين إلا إذا كانت المسافة الفاصلة بينهما تبلغ 5 كيلومتر على الأقل على الشريط الساحلي.

❖ يجب أن يخضع أي بناء سواء يتعلق بالسكن أو المنشآت إلى مخططات تهيئة الإقليم، لأن الساحل يضم منطقة محمية برية وبحرية وذات تنوع بيولوجي يجب الحفاظ على توازنه، فمن جهة باعتباره منطقة تقدم فيها خدمات ونشاطات اقتصادية (استغلال المرافئ، إقامة محطات تصفية المياه... الخ) ومن جهة أخرى كم منطقة سياحية (شواطئ، غابات، منتجعات...)، وعليه تنص المادة 14 من القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه: "تخضع للتنظيم البنائات وعمليات شغل الأراضي المرتبطة مباشرة بوظائف الأنشطة الاقتصادية المرخص بها بموجب أدوات التهيئة والتعمير على الشريط الساحلي والمشمول في مساحة 3 كيلومترات ابتداء من أعلى منطقة تصل إليها مياه البحر".

❖ تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيئة للترقية في إجراء المناطق الشاطئية المهددة والتي تكون التربة والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف وهذا الإجراء تقرره السلطة الإدارية المختصة لحماية وضمان استقرارها.

II- المناطق الأثرية:

يهدف القانون 04/98 المؤرخ في 15/7/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، إلى المحافظة وحماية التراث الثقافي للأمة وتنميته، وعليه فأية عملية بناء أو توسيع في المناطق التاريخية يجب أن يخضع لقواعد صارمة.

1- تعريف المناطق الأثرية:

وحسب نص المادة 02 من القانون السابق الذكر: "ويعد تراثا ثقافيا للأمة جميع الممتلكات الثقافية والعقارات بالتخصيص، والمنقولة الموجودة على أرض عقارات الأملاك الوطنية وفي داخلها المملوكة لأشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص والموجوده كذلك في الطبقات الجوفية للمياه الداخلية والإقليمية الوطنية الموروثة عن مختلف الحضارات المتعاقبة منذ عصر ما قبل التاريخ إلى يومنا هذا. وتعد جزءا من التراث الثقافي للأمة أيضا الممتلكات الثقافية غير المادية الناتجة عن تفاعلات اجتماعية وإبداعات الأفراد والجماعات عبر العصور والتي لاتزال تعرب عن نفسها منذ الأزمنة الغابرة إلى يومنا هذا".

وتقوم الوزارة المكلفة بالثقافة بإعداد جرد عام للممتلكات الثقافية المصنفة، سواء المسجلة في جرد إضافي (بقرار من الوزير المكلف بالثقافة عقب استشارة اللجنة الوطنية للممتلكات الثقافية حسب المادة 11 من القانون 04/98) أو الممتلكات المستحدثة في شكل قطاعات محفوظة، ويتم تسجيلها ونشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

وحسب ما جاء في نص المادة 8 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي تضم الممتلكات الثقافية العقارية، المعالم التاريخية، المواقع الأثرية، المجموعات الحضرية والريفية.

والمعالم التاريخية هي كل إنشاء هندسي معماري منفرد أو مجموع يقوم شاهدا على حضارة معينة أو على تطور هام أو حادثة تاريخية، والمعالم المعنية بالخصوص هي المنجزات المعمارية الكبرى، والرسم والنقش والفضن الزخرفي، المباني أو المحميات العلمية الفخمة ذات الطابع الديني أو العسكري أو المدني، أو الزراعي أو الصناعي وهياكل عصر ما قبل التاريخ والمعالم الجنائزية أو المدافن والمغارات والكهوف واللوحات والرسوم الصخرية

والنصب التذكارية والهياكل أو العناصر المعزولة التي لها صلة بالأحداث الكبرى في التاريخ الوطني.

2- منح رخصة البناء في المناطق الأثرية:

تنص المادة 21 من القانون 04/98 المتعلق بحماية التراث الثقافي على أن خضوع كل أشغال الحفظ والترميم والتصليح والإضافة والتغيير والتهيئة المراد القيام بها على المعالم التاريخية المقترحة للتصنيف أو المصنفة أو على العقارات الموجودة في المنطقة المحمية إلى ترخيص مسبق من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة كما تشترط المادة 23 التالية الحصول على رخصة أو تجزئة للأرض من أجل البناء إذا تطلبت الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي مصنف أو مقترح تصنيفه أو عقار يستند إلى معلم تاريخي مصنف أو واقع في منطقته المحمية.

والترخيص يسلم خلال مدة لا تتجاوز شهر واحد بالنسبة للأشغال التي لا تستدعي الحصول على رخصة البناء أو تجزئة الأرض من أجل البناء، وتسلم في أجل شهرين كحد أقصى ابتداء من تاريخ تسليم الملف الذي ترسله السلطات المكلفة بمنح رخصة البناء أو تجزئة الأرض من أجل البناء وبانقضاء هذه المدة يعد عدم رد الإدارة. كما يجب أن تخضع أي أشغال مقرر إلى المراقبة التقنية التي تمارسها مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة إلى غاية نشر مخطط الحماية والاستصلاح. أما بخصوص المناطق المحمية الأثرية التي لم تصنف يمكن للوزير المكلف بالثقافة أن يأمر بإيقاف أي مشروع يقام في المحمية، فيشترط الحصول على الموافقة المسبقة منه قبل مباشرة إنجاز أي مشروع بناء أو تجزئة من أجل البناء على المحمية الأثرية المقترح تصنيفها أو المصنفة (المادة 34-35 من القانون 04/98).

III- الأراضي الفلاحية والأراضي الغابية:

لقد وضع المشرع الجزائري قواعد صارمة في منح رخصة البناء الأراضي الفلاحية والغابية وذلك للحد من التوسع العمراني على حساب هذه الأراضي والحفاظ على الميزات الطبيعية والبيئية. وقبل تحديد كيفية الحصول على رخصة البناء في هذا المجال سوف نعرف في البداية الأراضي الفلاحية.

1- الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية:

تنص المادة 04 من القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، الأراضي الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية: "...هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة

سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكاً مباشراً أو بعد تحويله".

وتصنف الأراضي الفلاحية حسب المواد 5-9 من نفس القانون إلى:

❖ الأراضي الفلاحية الخصبة جداً: طاقتها الإنتاجية عالية وهي الأراضي العميقة الحسنة التربة، المسقية أو القابلة للسقي.

❖ الأراضي الفلاحية الخصبة: هي الأراضي المتوسطة العمق المسقية أو القابلة للسقي أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية الواقعة في مناطق رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافية (المادة 07 القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري).

❖ الأراضي الفلاحية المتوسطة الخصب: وهي الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافية وفي العمق والأراضي غير المسقية المتوسطة العمق ونسبة الأمطار فيها متغيرة ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية (المادة 08 القانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري).

❖ الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصب: وهي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة وعوائق في نسبة الأمطار، العمق، الملوحة، البنية والانجراف.

❖ منح رخصة البناء في الأراضي الفلاحية والأراضي ذات الوجهة الفلاحية:

تنص المادة 34 من القانون 25/90: "لا يمكن إنجاز أية منشأة أساسية أو بنايات داخل المستثمرات الفلاحية الواقعة في أراضي خصبة جداً و/أو خصبة طبقاً للمادة 33 أعلاه وبعد الحصول على رخصة صريحة تسلم حسب الأشكال والشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بالتعمير وحق البناء" من خلال هذه المادة يتبين لنا أن القانون يمنح الحق في إنشاء بنايات على الأراضي الفلاحية الخصبة جداً والخصبة ذلك بناء على رخصة، وبالرجوع إلى المادة 33 والتي تنص على أن كل نشاط أو تقنية مهما كانت الصنف القانوني الذي تنتمي إليه الثروة العقارية (زراعي أو صناعي) يجب أن يساهم في رفع الطاقة الإنتاجية في المستثمرات الفلاحية، وفي ما يخص منح رخصة البناء تحليلنا المادة 34 السابقة الذكر إلى الأحكام العامة المتعلقة بالتعمير، وحق البناء أي القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير، ومن أهمها المادتين السابقتين 48 و49 من القانون 29/90 والتي تحدد الجهة المختصة في منح رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وجود مخطط شغل الأراضي (المادة 48) أو بعد استشارة الوزارة المكلفة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي وذلك:

1- البنائات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي.

2- البنايات والمنشآت ذات المصلحة الوطنية أو اللازمة للتجهيزات الجماعية.

3- التعديلات في البنايات الموجودة.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع وبالإضافة إلى اعتماده على الأحكام العامة والمتعلقة بالتهيئة والتجهيز (شروط رخصة البناء والشروط المتعلقة بطلب الرخصة) إلا أنه اخص الأراضي الفلاحية بأحكام خاصة تتعلق بتسليم رخصة البناء، واعتمد مقاييس خاصة تختلف باختلاف الغرض من البناء وإمكانية الأرض (خصبة جدا أو ضعيفة الخصب) ونذكر على سبيل المثال لا الحصر⁽²⁶⁾ :

أ/ البنايات المعدة للتجهيز:

يجب أن لا تتجاوز مساحة القطعة الأرضية التي تنشأ فوقها البنايات الضرورية لمنشآت التجهيز والمرتبطة بالاستغلال الزراعي 1/50 من مساحة الملكية عندما تكون هذه الأخيرة أقل من 05 هكتارات.

ب/ البنايات المعدة للسكن:

تنص المواد 05، 06 على ثلاث حالات:

- إذا كانت المساحة الكلية للمستثمرات أقل من 05 هكتارات تحدد مساحة الوعاء المخصص لاستقبال البناء المعد للسكن 1/250 من المساحة الإجمالية.
- إذا كانت المساحة الكلية المستثمره تتراوح ما بين 05 إلى 10 هكتارات يضاف 20 مترا مربعا للمساحة المخصصة للبناء المذكورة أعلاه لكل هكتار إضافي.
- إذا كانت المساحة الإجمالية للمستثمره تفوق 10 هكتارات تحسب المساحة المخصصة للبناء كما ذكر في الحالة الأولى على أن يضاف إليها 10 متر مربع لكل هكتار إضافي.

2- الأراضي الغابية:

أ- تعريف الأراضي الغابية: عرف المشرع الجزائري الأراضي الغابية من خلال نص المادة 12/84 المتعلق بالنظام العام للغابات⁽²⁷⁾ كما يلي: "تخضع للنظام العام للغابات كل من الغابات -الأراضي ذات الطابع الغابي- التكوينات الغابية الأخرى" وورد في نص المادة 08 المقصود بالغابات كما يلي: "يقصد بالغابات جميع الأراضي المغطاة بأنواع غابية في حالة عادية"

ونلاحظ أن هذا التعريف غامض وغير دقيق، لكن بالرجوع إلى القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري نجده عرف الأراضي الغابية، "...كل أرض تغطيها غابة في شكل نباتات تفوق كثافتها 300 شجرة في الهكتار الواحد وفي المنطقة الرطبة وشبه الرطبة

و100 شجرة في المنطقة القاحلة، على أن تمتد مساحتها الكلية إلى ما يفوق 10 هكتارات متصلة".

ب- رخصة البناء في الأراضي الغابية؛

نظرا لأهمية الثروة الغابية فقد أولاهها المشرع بحماية خاصة قد يصل مداها إلى الحظر، غير أنه يجب الحصول على ترخيص لإقامة كوخ أو ورشة لصنع الخشب أو تخصيص مساحة لتخزين الخشب، وهذا يعود للحفاظ على الغابات من الحرائق، التلوث، الرعي الغير ورخص.

مما سبق فإن المشرع الجزائري قد حدد أنواع من الاستغلال المرخص بهما مثلا(المادة 35 من القانون 12/84).

- المنشآت الأساسية للأمالك الغابية، البناءات المخصصة للإدارات المكلفة بحماية الغابة، الإدارات التي من شأنها رفع الطاقة الإنتاجية للغابة، ولا يتم البناء والأشغال في هذه الأملاك الغابية الوطنية إلا بعد ترخيص من الوزاره المكلفة بالغابات (المادة 31 من القانون 12/84) وبعد مطابقتها للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير والقوانين المنظمة له.

خاتمة؛

بعد تناول أهم الجوانب المتعلقة برخصة البناء في قوانين العمران الجزائرية، نخلص إلى أن المشرع الجزائري لم يلغي حرية البناء وإنما قيدها بفرض شروط لضمان احترام قواعد البناء من جهة وعدم الإضرار بحقوق الغير من جهة أخرى. فمن خلال تنظيمه لأحكام رخصة البناء حاول تفادي النقائص في التشريعات السابقة وأخصها بقواعد أكثر حزم لإحداث التوازن بين قواعد شغل العقار الحضري والتوسع العمراني وبين الحفاظ على المناطق ذات الميزات الطبيعية والبيئية والتي تحتوي على معالم تاريخية وسياحية ومناطق ذات أهمية اقتصادية وايكولوجية كالأراضي الفلاحية والغابية.

فبالنسبة للقواعد المتعلقة بالتعمير اعتمد المشرع على رخصة البناء كأداة للرقابة القبالية، إذ لا يجوز القيام بأعمال البناء أو التعديل أو التغيير في البناءات القائمة دون الحصول على ترخيص، كما شدد المشرع في إجراءات منح رخصة البناء، إذ لا تسلم إلا بعد تقديم ملف مؤشر عليه من طرف مهندس معماري ومهندس وهذا في كل مشاريع البناء دون استثناء، ودراسة الملف قانونيا وتقنيا أي يجب على الجهة المختصة التأكد من مدى توفر

الشروط القانونية (صفة طالب رخصة طالب البناء، أعمال البناء والتشييد) ودراسة مدى تطابق البناء مع قواعد وأدوات التعمير.

ويمكن لمصلحة التعمير اللجوء إلى استشارة الجهات الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء: كإدارة الفلاحة، إدارة الآثار، الحماية المدنية... وذلك لإصدار قرارها. فإذا لم تستوف الشروط القانونية والتقنية ترفض الإدارة المختصة منح رخصة البناء كان يتبين لها أن البناء المزمع انجازه يمس بالسلامة والأمن أو أنه يقع في أرض معرضة للأخطار كالزلازل، انجراف التربة... وفي هذا الصدد أن سكوت الإدارة يعد قرارا ضميا بالرفض. وحرصا من المشرع على حماية المناطق الخاصة فقد قام بتصنيفها وتحديد لها تمييزها عن باقي المناطق الأخرى وذلك من خلال جملة من القوانين كالقانون 04/98 المتعلق بالتراث الثقافي، القانون رقم 20/01 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، القانون 02/02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، القانون 03/03 المتعلق بالمناطق التوسع والمواقع السياحية... الخ وأعطى للسلطة المختصة بمنح رخصة البناء صلاحية رفض تسليمها إذا كان البناء من شأنه المساس بالمعالم الأثرية والثقافية وتغيير معالمها، أو بالنسبة للمناطق السياحية والساحلية كان تكون المنشآت والبنائات تعرض السواحل والشواطئ إلى أخطار التلوث ومن ثمة التأثير على الإنسان والحيوان والمنظر الجمالي العام فبالرجوع إلى القوانين المتعلقة بحماية المناطق الخاصة نجد المشرع فرض عديد القيود في منح رخصة البناء منها إلزام صاحب المشروع أو المستثمر بتقديم دراسة تبين مدى التأثير على البيئة، كما أخضع البناء في مناطق التوسع والمواقع السياحية إلى ضرورة الحصول على الرأي المسبق لوزارة السياحة وفي بعض الأحيان رأي وزارتي السياحة والثقافة معا إذا كانت هناك معالم أثرية في الموقع.

الهوامش:

- 1 - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص12.
- 2- محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، الصادر عن المركز الجامعي العربي بن تبسي، تبسه، الجزائر، العدد الأول، 2007، ص18.
- 3- عزري الزين، المرجع السابق، ص12-13.
- 4- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 1990.

- 5- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 والذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، الجريدة الرسمية، العدد 26، سنة 1991.
- 6- القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18/01/1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49، سنة 1990.
- 7- أنظر الموقع: www.ingaz.com أطلع عليه يوم 28/04/2008 .
- 8- محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية: أنواع المسؤولية، جرائم البناء، تعيب المباني، التصديق والانتهاء، الحوادث أثناء وبعد التشييد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2006، ص 283-284.
- 9- عزري الزين، المرجع السابق، ص 16.
- 10- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 والذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- 11- تنص المادة 57 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير: "تشتت رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لأثنين أو عدد قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدد ملكيات مهما كان موقعها. تحضر رخصة التجزئة وتسلم في الأشكال وبالشروط التي يحددها التنظيم."
- 12- المواد: 2-3-6 القانون رقم 78/90 المؤرخ في 27/02/1990 والمتعلق بدراسات التأثير في البيئة، الجريدة الرسمية، العدد 10، سنة 1990.
- 13- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 28.
- 14- المادة 39-41 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 175/91 المؤرخ في 28/05/1991 المتعلق بالقواعد العامة التهيئة والتعمير.
- 16- المادة 79 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- 17- حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 136.
- 18- عزري الزين، حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص 40.
- 19- حمدي باشا عمر، مرجع سابق، ص 134.
- 20- المادة 02 من القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17/02/2003 والمتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية.
- 21- المواد 6-7-8 من القانون 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 والمتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- 22- المادة 4/3 من القانون 02-03 المؤرخ في 17/02/2003 والذي يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ.

- 23- هذه اللجنة منشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 131/2000 المؤرخ في 2000/7/11،
الجريدة الرسمية، العدد 35، سنة 2000.
- 24- المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 421/04 المؤرخ في 2004/21/20 المحدد لكيفيات الاستشارة
المسبقة للإدارات المكلفة بالسياحة والثقافة في مجال رخصة البناء داخل مناطق التوسع السياحي
والمواقع السياحية، الجريدة الرسمية، العدد 83، سنة 2004.
- 25- المواد 10-12-14-30 من القانون 02-02 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه.
- 26- المواد 03-05-06 من القرار الوزاري المشترك بين وزارة الفلاحة والسكن والمؤرخ في
1992/09/13، الجريدة الرسمية، العدد 86، سنة 1992.
- 27- القانون 12/84 المؤرخ في 1984/06/23 المتعلق بالنظام العام للغابات.