الفصل الأول

الاطار المفاهيمي لقانون التهيئة و التعمير.

قصد الاحاطة ما امكن بأبعاد هذا القانون الحديث نتطرق الى مفهومه، نشأته و تطوره.

المبحث الأول

مفهوم قانون التهيئة و التعمير.

يقصد بالمفهوم كل العناصر الدالة على الشيء وتحديده تحديدا جامعا ومانعا تمييزا له عن كل ما قد يتداخل معه كان لزاما تعريف القانون ومصادره في مطلب أول خصائصه وطبيعته القانونية في مطلب ثاني.

المطلب الأول: تعريف قانون التهيئة و التعمير و مصادره.

يقتضي التعريف تحديد الشيء تحديدا إيجابيا ومباشرا، اما مصادره فهي الاصل الذي يشتق منه وجوده كل في فرع مستقل

الفرع الأول: تعريف قانون التهيئة و التعمير.

سنتناوله بالتعريف لغة، فقها و قانونا.

اولا: لغة: حسب قاموس المعجم الوسيط، التعمير هو تحويل الغير المنتج الى منتج وبالتالي فان قانون التعمير هو نصوص تشريعية تنظم و تقنن البناء والتوسع العمراني وينطبق اساسا على المدن والجماعات الحضارية المراكز المحددة والمناطق الضاحوية للمدن الممتدة على 15 كلم من حدود المدن والبلديات.

لقد ربط ابن خلدون العمران بالحضارة وجاء في مقدمته (... وذلك ان طرف النعمة إذا حصل للأهل العمران دعاهم بطبعه الى مذاهب الحضارة والتخلق بعوائدهما، والحضارة هي التفنن في الترف واستجادة احواله والكلل بالضائع التي تأنق من اصنافه وسائل فنونه كالصنائع المهيئة للمطابخ والملابس والمباني او الفرش والآنية وسائر احوال المنزل. للتألق

في كل واحد من هذه صنائع كثيرة لا يحتاج اليها عند البداوة وعدم التألق فيها...) والحضارة تتفاوت بتفاوت العمران، فمتى كان العمران اكثر كانت الحضارة أكمل ويعتبر مصطلح العمران اوسع و اشمل من مصطلح التعمير، حيث ان العمران هو علم تنظيم الفضاء او المجال الخارجي والذي ستشمل جانبين احدهما نظري و الاخر تطبيقي فهو فن تهيئة وتنظيم المجتمعات الحضارية، في حين ان التعمير يغلب عليه الطابع التقني، لذا فان ضبط كل ما يتعلق بقضايا التعمير يقتضي نصوص قانونية وتنظيمية تنظم هذا المجال وتضمن تطبيق القيود الواردة عليه.

ثانيا: فقها: يعرف بأنه فرع جديد من فروع القانون الإداري وموضوعاته يمكن ان نطلق علبه: القانون الاداري العمراني فهو اذا يتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تشمل الحيز المكاني في اقليم معين(بلدية او ولاية) انما يحقق الصالح العام.

وكذلك يعرف بأنه مجموعة القواعد القانونية و المؤسسات المتعلقة بالتهيئة و التعمير والتنمية الحضاريتين، فهو قانون يهدف الى ايجاد التاطير المادي والنظامي للمدينة (قانون المدينة) وبعبارة اخرى فهو قانون يهدف الى التكفل بإيجاد التاطير القانوني للاستعمال العقار وذلك عبرالاليات او الترتيبات المتمثلة في وجوب اتقان اعمال البناء المراد انجازها و اتساقها مع الاصول الفنية و المواصفات العامة للعمران و البناء او بيان تحديد الاجراءات المتعلقة بالعملية العمرانية ثم احكام الرقابة على تنفيذ هذه العملية من قبل سلطات الضبط الاداري.

ثالثا: قانونا: لقد تناول قانون التهيئة والتعمير في نص المادة: 01 من القانون : 90-29 المؤرخ في :1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير تعريفا، غير ان ما يلاحظ على هذا التعريف انه تعريف موضوعي وبحسب الهدف. "يهدف هذا القانون الى تحديد القواعد العامة الرامية الى تنظيم انتاج الاراضي القابلة للتعمير ولتكوين و تحوير المبنى في اطار التسيير الاقتصادي للأراضي و الموازنة بين وظيفة السكن ووظيفة الموازنة وكذا وقاية

المحيط و الاوساط الطبيعية والمناظر و التراث الثقافي على اساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية"[1]

الفرع الثاني: مصادر قانون التهيئة و التعمير

لا تختلف مصادر هذا الفرع القانوني عن بقية مصادر القانون الأخرى طبقا للمادة: 01 من القانون المدني التي جاءت بالمصادر الرسمية مرتبة ترتيبا معينا بالإضافة الى مصادر اخرى. غير اننا نجد ان قانون التهيئة و التعمير اعتبر فرعا من فروع القانون الاداري وبالتالي يتمتع بنفس خاصية هذا الاخير في كون ان القضاء يلعب دورا بارزا في تكريس احكامه كمصدر أساسي وبناءا عليه ارتأينا تقسيم هذه المصادر الى مصادر اساسية ومصادر اخرى.

أولا: المصادر الاساسية

التشريع، القضاء والعرف.

1. **التشريع**: يقصد به جملة القواعد القانونية المكتوبة والصادرة عن السلطة المختصة وللتشريع اربع مستويات:

أ. **الدستور**: يعتبر النص الاسمى تستمد منه جل القوانين وجودها ومن ذلك مجال التهيئة والتعمير،ولقد نصت المادة: 26 [2]"الدولة مسؤولة عن امن الاشخاص والممتلكات كذلك المادة: 45 من القانون المدني[3] "تحمي التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي وتعمل على الحفاظ عليه" كذلك نجد المادة: 64/ف1 [4] "الملكية الخاصة مضمونة"

المادة 67 [5] "تشجع الدولة على إنجاز المساكن" واخيرا المادة 80 [6] " يجب على كل مواطن ان يحمي الملكية العامة ومصالح المجموعة الوطنية ويحترم ملكية الغير"

[1] قانون 90-29 المتعلق بحماية التهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية عدد52 سنة 1990.
[2] المادة 26 من الدستور
[3] المادة 45 القانون المدني
[4] المادة 64 من الدستور
[5] المادة 67 من الدستور

ب. **المعاهدات الدولية:** المعاهدات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والعديد منها طات الصلة بمجال البناء و التعمير والمحيط و التنمية المستدامة ونذكر من تلك المرسوم الرئاسي 06-06 المؤرخ في 2006/02/11 المتضمن التصديق على الاتفاقية رقم: 167 المتعلقة بالأمن والصحة في مجال البناء والمبرمة في جنيف بتاريخ 1988/06/22 [7] كذلك المرسوم الرئاسي 06-136 الصادر بتاريخ 2006/04/10 يتضمن التصديق على معاهدة إسناد المعهد العربي للوقاية من الاخطار الطبيعية وأخطار الزلازل المبرم في القاهرة بتاريخ 04 مارس 2004 . [8]

ج . **التقنين:** بالمفهوم الضيق هو مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن البرلمان في مجال التهيئة و التعمير وهي كثيرة منها: قانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة [9]،قانون 90-29 المؤرخ في 18 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 مؤرخ في 14 اوت 2004 [10] يتعلق بالتهيئة و التعمير كذلك القانون 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتنميته. [11]ايضا القانون 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري [12]وأخيرا قانون 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها وغيرها من القوانين. [13]

د. **التنظيم:** تطبيقا للنصوص القانونية السابقة،صدرت العديد من التنظيمات نذكر منها المرسوم التنفيذي: 91-175 و 91-177 و 91-178 المؤرخة في 21 ماي 1991 [14]، يحدد الاول القواعد العامة للتهيئة و التعمير والبناء بينما يحدد الثاني إجراءات المخطط التوجيهي

---

[6] المادة 80 من الدستور

[7] المرسوم الرئاسي 06-06 المؤرخ في 2006/02/11 المتضمن التصديق على الاتفاقية رقم: 167 المتعلقة بالأمن والصحة في مجال البناء والمبرمة في جنيف بتاريخ 1988/06/22

[8] المرسوم الرئاسي 06-136 الصادر بتاريخ 2006/04/10 يتضمن التصديق على معاهدة إسناد المعهد العربي للوقاية من الاخطار الطبيعية وأخطار الزلازل المبرم في القاهرة بتاريخ 04 مارس 2004

[9] قانون 01-20 مؤرخ في 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الاقليم والتنمية المستدامة

[10] قانون 90-29 المؤرخ في 18 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 مؤرخ في 14 اوت 2004

[11] القانون 02-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بحماية الساحل وتنميته.

[12] القانون 90-25 مؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري

[13] قانون 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها وغيرها من القوانين

[14] المرسوم التنفيذي: 91-175 و 91-177 و 91-178 المؤرخة في 21 ماي 1991

للتهيئة والتعمير والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به ، علما بأنه تم تعديله وإتمامه بموجب المرسوم الرئيسي 05-317 [15] كما حدد المرسوم التنفيذي الثالث إجراءات إعداد مخططات شغل الاراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ايضا المعدل و المتمم بالمرسوم 05-318 كذلك المرسوم التنفيذي، 95-370 المؤرخ في 1995/11/15 [16] والمتضمن تنظيم لجنة الهندسة المعمارية والتعمير والتهيئة المدنية في الولاية وعملها وكذلك المرسوم التنفيذي :06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة [17] وكذلك التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 اوت 1985 [18] المتعلقة بالبناء غير المشروع وأخيرا القرار الصادر في 2004/01/11 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الاحترازية لمقاومة الزلازل. [19]

2. <u>القضاء:</u> على غرار سلطة القاضي الاداري في مجال المنازعات الإدارية، فان هناك الكثير من المنازعات ذات الطابع العمراني الاداري والتي تجتمع فيها خصائص المنازعة الادارية من حيث كون السلطة العامة صاحبة الامتيازات الهادفة الى تحقيق المصلحة العامة طرفا في النزاع طبقا للمعيار العضوي يضاف لها الطابع المتخصص للمنازعة وهنا نطرح مسالة تخصص القضاة بحيث انه اضافة الى الاستعانة بالخبراء في مختلف المجالات العقارية والعمرانية و الهندسة المدنية ...الخ فانه يتعين الاخذ بعين الاعتبار بخصوصية النزاع الاداري العمراني التقني ومن جهة اخرى بالنظر الى وظيفة القاصي الاداري كونه قاضي مجتهد، ضف الى ذلك اختصاص القاضي المدني في القضايا الرامية الى تحديد المسؤولية المدنية ثم اختصاص القاضي الجزائي في القضايا التي تشكل جرائم وهنا طبعا

---

[15] المرسوم الرئيسي 05-317

[16] المرسوم التنفيذي، 95-370 المؤرخ في 1995/11/15

[17] المرسوم التنفيذي :06-55 المؤرخ في 2006/01/30 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الاعوان المؤهلين للبحث في مخالفات التشريع و التنظيم في مجال التهيئة و التعمير ومعاينتهما وكذا إجراءات المراقبة

[18] التعليمة الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 اوت 1985 المتعلقة بالبناء غير المشروع

[19] القرار الصادر في 2004/01/11 المتضمن الموافقة على الوثيقة التقنية التنظيمية المتعلقة بالقواعد الاحترازية لمقاومة الزلازل.

يكون مجال القاضي محدود من حيث الممارسة القانونية اذ يقتصر دوره على تطبيق النصوص القانونية.

أ.العرف العمراني: يقصد به تكرار السلوك من قبل السلطات العامة في مجال التهيئة و العمران على وجه يعتقد الافراد بإ لزاميته فانه كما هو مستقر في شكل الفروع القانونية ان توافر الركنين المادي و المعنوي يجعله مصدرا له.

ثانيا: المصادر الاحتياطية

1.الفقه: يقصد به اراء الفقهاء ومختلف الدراسات و النقاشات التي تعرض من قبل الباحثين والدارسين و المنشغلين بحقل الدراسات القانونية المتخصصة في المجال العمراني على غرار المقالات والكتب والمذكرات و الرسائل،حيث انها تعتبر بمثابة المجال الخصب لطرح الافكار ومناقشتها وعرض الاراء و الحلول وبالطبع فهي ليست ملزمة لكنها تبين مختلف الاراء التي قد تساعد القاضي وتشرح للمشرع النقائص وتقترح الحلول الموجودة في كل من النصوص او التي تفرزها الوقائع اليومية التي عايشتها السلطات وعايشها الافراد،غير ان الدراسات الجزائرية في هذا المجال جد قليلة.

2. الاستشارات المتخصصة: تعتبر مدارا خاصا في مجال التهيئة والتعمير بالنظر للطابع الخاص الذي يستلزم الاستشارة لبعض الهيئات كالغرف التجارية و الفلاحية والتجمعات المهنية في حالة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي،فترد هذه الاستشارات في مشاريع القوانين التي تعرض على السلطة التشريعية مثل رخصة البناء لبعض من الاراضي التي قد تبدو ظاهريا ملائمة ولكن من الضروري إجراء الخبرات اللازمة.