



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها

The legal system for the certificate of urbanism and its disputes

الطالبة. صليحة زغلول

saliha.zaghloul.25@gmail.com

مختبر الدراسات والبحوث حول المغرب و البحر الأبيض المتوسط

د. سميت حنان عوارجيت

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة 1

تاريخ القبول: 2020-08-30

تاريخ الإرسال: 2019-11-30

I. الملخص:

بغية تأطير النشاط العمراني وتنظيم عملية البناء وفق شروط تحد من ظاهرة البناء الفوضوي، وضع المشرع الجزائري أدوات قانونية من بينها الرخص والشهادات العمرانية.

وتعتبر شهادة التعمير من قرارات التعمير السابقة لعملية البناء، نظمها المشرع في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، وظيفتها الأساسية تعيين حقوق البناء والارتفاقات التي تخضع لها القطعة الأرضية المعنية - وعدم جعلها إلزامية من قبل المشرع، فوفت الفرصة على القضاء في تفادي التزاعات التي نشهدها في مجال العمران، لان المعني يعرف ماله وما عليه من حقوق والتزامات، وهو ما



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
يقتضي إعادة النظر في الأحكام القانونية التي تنظمها، وإعطائها مرتبة أرقى على غرار
رخصة التجزئة التي يشترطها المشرع في حالة شغل القطع الأرضية بالبناء .
ورغم ندرة المنازعات المرتبطة بشهادات التعمير في الجزائر، إلا أن أروقة القضاء
الفرنسي تعج بها، أغلبها ترتبط بخطأ الإدارة في تصنيف القطع الأرضية بأنها غير قابلة
للبناء مما يسبب انهيار قيمتها، أو تصنيفها أنها قابلة للبناء في حين أنها غير قابلة لذلك .
الكلمات المفتاحية: قرارات التعمير، شهادة التعمير، تنظيم عملية البناء، النشاط
العمرائي، البناء الفوضوي.

Abstract:

In order to supervise the urban activity and regulate the construction process in accordance with conditions likely to limit the illegal construction, the Algerian Legislator has implemented legal tools, including Building Permits and Certificate of Urbanism.

The Certificate of Urbanism is one of the urban decisions preceding the construction process, regulated by the Legislator through the Executive Decree no. 15-19., setting the modalities for establishing and delivering The Urbanism Title. Its principal function is to determine the rights of construction and easements imposed on the plot designated.

Making the Certificate of Urbanism non-binding by the Legislator deprived the Justice the chance of avoiding legal disputes witnessed in the urbanism filed, since the concerned is aware about his rights and obligations. That necessitates a reconsideration of the legal provisions regulating the said certificate and granting it a higher place just like the Certificate of Allotment that the Legislator requires in case of occupying the plot with building.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

Despite the scarcity of the disputes linked to the Certificate of Urbanism in Algeria, the French halls of justice are teeming with disputes related to it. The majority of which are resulted from errors made by the administration in classifying the plots as non-buildable which may cause the collapse of their value or to declare them buildable when they are not so.

keywords: Urbanism decisions, certificate of Urbanism, Construction Process Organization, Urban Activity, Illegal Construction.

المقدمة :

أمام تزايد البناءات الفوضوية بسبب عدم مراعاة قواعد التهيئة والتعمير في الجزائر، وضع المشرع الجزائري آليات للتحكم في النشاط العمراني والحد من البناءات الفوضوية، وذلك عن طريق تنظيم عملية البناء والتعمير وفق استراتيجية قانونية مدروسة. ومن بين آليات قرارات التعمير الفردية، رخص وشهادات التعمير والمتمثلة في رخصة البناء، رخصة التجزئة، رخصة الهدم، شهادة التعمير، شهادة التقسيم، شهادة المطابقة، والتي عمل على تنظيمها بالاعتماد على ترسانة قانونية معتبرة، على غرار قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29¹ المعدل والمتمم، والذي حدد شروط وكيفيات اعدادها وتسليمها، تلاه المرسوم التنفيذي رقم 91-176²، ومؤخرا اعاد المشرع الجزائري

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بقانون التهيئة والتعمير ج.ر عدد 52 المعدل والمتمم. بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ج.ر عدد 51 المؤرخة في 15 أوت 2004

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ج.ر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
تنظيمها وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 15-19¹، رغبة منه في وضع اطار قانوني جديد
يسمح ببسط رقابة ادارية فعالة على النشاط العمراني، بما يكفل الشغل الامثل لعقارات
الافراد دون المساس بحقوق الغير وبالمصلحة العامة، والمنظر الجمالي للمدن الجزائرية.
ومن أبرز الشهادات العمرانية، شهادة التعمير التي لم تلق اهتماما من قبل
الباحثين، إذ انها تعد شكلا من اشكال قرارات التعمير الفردية التي تعمل على تنظيم
النشاط العمراني، باعتباره وسيلة وقائية تعين للشاغل حقوقه في البناء والارتفاقات
العمرانية التي يجب عليه التقيد بها.
ومادامت شهادة التعمير تحدد حقوق البناء والارتفاقات التي تحد من ممارسة حق
الملكية، فتحد من استئثار المالك فيما يخص طرق استعمال الارض والكثافة القصوى
للبناء استجابة للمصلحة العامة العمرانية فقد يترتب على هذا التحديد والتقييد نزاعات
متعددة.

من هذا المنطلق تتجلى الاشكالية التي تتشكل من شقين كما يلي : ما هو النظام
القانوني لشهادة التعمير في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ؟ وماهي طبيعة
المنازعات المثارة بشأنها؟

للإجابة على هذه الاشكالية ارتأينا تقسيم هذه الدراسة كما يلي:

المحور الأول: النظام القانوني لشهادة التعمير في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-

19.

المحور الثاني: منازعات شهادة التعمير.

عدد 26 الملقى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكيفيات
تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج.ر عدد 07 المؤرخة في 22 فيفري 2015.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

المحور الاول - النظام القانوني لشهادة التعمير في ظل المرسوم التنفيذي رقم

15-19:

تعتبر شهادة التعمير من قرارات التعمير الفردية التي نظمها المشرع الجزائري في ظل قوانين التعمير ابرزها المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نتناول ذلك من خلال التطرق الى ماهية شهادة التعمير واجراءات الحصول عليها فيما يلي .

1- ماهية شهادة التعمير: سنتناول في ماهية شهادة التعمير: تعريفها

وخصائصها، محتوى شهادة التعمير ودورها، وطبيعتها القانونية.

1-1- تعريف شهادة التعمير وخصائصها: يعتبر اول ظهور لشهادة التعمير مع

مطلع السبعينات في التشريعات الفرنسية، بموجب القانون الصادر في 1971¹ الذي اعطى لها القاعدة الشرعية وجعل منها قرارا اداريا منشئ للحقوق ومستوفي للشروط القانونية الشكلية والموضوعية²، اما المشرع الجزائري فلم يتناولها إلا بعد صدور قانون التهيئة

¹ - «Historiquement, le certificat trouve son origine dans la note de renseignement qui était un document administratif n'ayant qu'une valeur purement informative sur les règles urbanistiques applicables. La loi Française n°71-581 du 17 juillet 1971 donnera une véritable existence à ces certificats d'urbanisme en leur conférant une valeur juridique», voir: Thomas Giroud, Les limites de l'effet "cristallisateur" des certificats d'urbanisme, article publié sur le site: <https://www.giroud-avocat.com/single-post/le-07/03/2018>, consulté le 06/03/2019.

² - لعويجي عبد الله، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2016-2017، ص305.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية والتعمير رقم 90-29¹ المعدل والمتمم الذي أجاز فيه لكل شخص معني بمشاريع البناء استصدارها حسب مفهوم المادة 51 منه، حيث جاء فيها: "يمكن لكل شخص طبيعي او معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات، ان يطلب شهادة للتعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الارض المعنية"، ثم عرفها في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176² الملغى بقوله "شهادة التعمير هي الوثيقة التي تسلم بناء على طلب كل شخص معني، تبين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الاشكال التي تخضع لها الارض المعنية"

وقد تناول المرسوم التنفيذي رقم 15-19³ نفس التعريف السابق في المادة 02، إلا أنه أضاف الفقرة الثانية حيث جاء فيها ".يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الارضية المعنية ان يحصل على 'بطاقة معلومات' لاستعمالها على سبيل الاشارة لكل غرض مناسب، ولا يمكنها باي حال من الاحوال أن تحل محل شهادة التعمير" وقد عرفها الفقه المقارن كما يلي⁴ :

" Le certificat d'urbanisme est un acte indiquant la destination des biens en droit administratif. Dont peut postuler la délivrance auprès de l'administration communale".

¹ - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52 المعدل والمتمم. بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر عدد 52.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-176 سالف الذكر .

³ - المرسوم التنفيذي رقم 15-19 سالف الذكر.

⁴ - شهرزاد عوايد، سلطات الضبط الداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2015-2016 ص98



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

ورخصة التعمير بهذا المعنى ليست تصريح أو إذن بالبناء، فهي لا تحل محل رخصة البناء، وهو ما جاء به إصلاح مجال العمران في فرنسا بموجب الأمر 2005/12/08 والمرسوم 2007/01/05 الفرنسيين المنظمين للنظام القانوني لها وإجراءات الحصول عليها¹، حيث نظما نوعين من شهادة التعمير البسيطة والتفصيلية²، الأولى (رخصة التعمير البسيطة) تستصدر في حالة عدم وجود مشروع محدد وتشير هذه الشهادة إلى حالة الأرض، مع مراعاة أحكام التعمير وكذلك الإرتفاقات الإدارية المفروضة على حق الملكية، أما الثانية (رخصة التعمير التفصيلية) توضح إن كانت الأرض يمكن إستغلالها لتوطين المشروع المزمع إنجاز ه .

¹ - L'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 et son décret d'application n° 2007-18 du 5 janvier 2007 ont, depuis l'entrée en vigueur au 1^{er} octobre 2007, réformé la nature et la portée des CU .Il existe, depuis cette réforme, 2 types de CU.

نقلا عن: بن عمور عائشة، شهادة، مداخلة اليوم الدراسي "عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني" المنعقد في تاريخ 25 التعمير وثيقة إعلامية وعقد تعميم بكلية الحقوق جامعة باتنة أكتوبر 2018، ص5.

² - " Le certificat d'urbanisme ordinaire ou certificat de simple information, demandé en l'absence de projet précis pour connaître les règles d'urbanisme applicables. Ce certificat indique la situation du terrain en tenant compte des dispositions d'urbanisme, des taxes et participations d'urbanisme ainsi que les limitations administratives du droit de propriété.

Le certificat d'urbanisme détaillé ou certificat d'urbanisme opérationnel, demandé pour savoir si une opération peut être réalisée sur le terrain. L'objet de ce certificat est indiqué par la suite si le terrain peut ou non être utilisé pour réaliser le projet", voir <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1633> consulté le 09/02/2020.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

وعرفت شهادة التعمير أنها: شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، وتزويده بهذه المعلومات من أجل أن يتصور إلى أي مدى تنسجم غايته من البناء مع احكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك"¹. وعرفت بأنها " وثيقة ادارية توضيحية تسلّم لطالها صاحب الملكية العقارية، تبين له حقوقه في البناء والارتفاقات اللازمة لعقاره "²، وأنها "تعتبر من الاحكام التي تضبط الاراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، كما تسمح هذه الشهادة لصاحبها من التعرف الى موقعه من اهتمامات السلطة المحلية بموضوع حركة البناء والتنظيم العمراني من خلال المخططين"³.

وقد يتفق البعض على اعتبار شهادة التعمير وثيقة إعلام للمعني بها، بغرض اطلاعه على حقوقه في البناء على العقار محل الشهادة والمقررة من طرف السلطة المؤهلة قانونا لذلك⁴، كما يتفق البعض الاخر على أنها وثيقة إدارية، تسلّمها السلطة الإدارية المختصة للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بطلب منه، تعين حقوق الفرد في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية، ويكون الفرد على علم من أمره إذا أراد

¹ - عزري الزين، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، سنة 2005، ص 64

² - عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في

الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، سنة 2015-2015، ص222

³ - عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، في القانون العام،

جامعة بن عكنون، سنة 2007..ص586.

⁴ - عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور، سنة 2014،

ص85.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
التصرف في الأرض¹، توضح الطرقات والمنشآت المزعم إنجازها وتوقعات نزع الملكية من
اجل المنفعة العامة².

بالاعتماد على التعاريف السابقة، يمكننا تعريف شهادة التعمير بأنها " وثيقة إدارية،
تصدرها السلطة الادارية المختصة، جوازيا، بناء على طلب كل شخص طبيعي أو
معنوي، تسمح بالحصول على معلومات موثوقة ودقيقة عن طريقة البناء في القطعة
الأرضية وكذا حول الحقوق والالتزامات المرتبطة بهذه الأرض كما تمكن من إعلام
صاحب الأرض عن معامل استخدام المساحة الأرضية الذي يحدد مساحة وحدود المبنى
بالنسبة للمساحة الكلية للأرض. كما تبين شهادة التعمير حقوق الارتفاق التي تؤثر على
الأراضي وخدمة القطعة الأرضية بالشبكات والهياكل القاعدية الموجودة أو المتوقعة (الماء
والغاز والكهرباء والصرف الصحي...).. تستخرج شهادة التعمير مقابل دفع مبلغ
الرسم على الرخص والشهادات العقارية، ويمكن للغير المعني بنفس حقوق البناء ان
يحصل على بطاقة معلومات ولا يمكنها بأي صفة أن تحل محل شهادة التعمير.
ومن خلال تعريف شهادة التعمير، يمكننا الوقوف على جملة من الخصائص التي تتميز بها
هذه الشهادة ، فيها يلي :

- هي قرار إداري يبين أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية
والإرتفاقات المدخلة عليها، وذلك لتوفرها على مواصفات القرار الإداري .
- استخراج شهادة التعمير هو إجراء إداري اختياري، لأن عدم استخراجها لا
يترتب عنه اي جزاء قانوني .

¹ - اقلولي اولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومه، الجزائر 2014؛ ص127.

² - حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الطبعة الحادية عشر 2017، ص109.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- تستخرج شهادة التعمير باسم الطالب أو صاحب حق الملكية أو موكله القانوني حيث أنه في حالة وفاته بعد الطلب على الورثة إعادة تقديم الطلب باسمهم، وتسلم للشخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً وبطلب منه.

- شهادة التعمير محددة المدة، فصلاحياتها ترتبط بمدة صلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به وفي حالة غيابه ترتبط بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

- شهادة التعمير هي وثيقة إدارية ذات طابع وقائي استباقي، كونها تبين حدود القطعة الأرضية، والأخطار التي تكون عرضة لها وذلك بناء على ما تنص عليه أدوات التعمير¹

- شهادة التعمير وثيقة إعلامية وإرشادية لا تحل محل رخصة البناء، ذلك أنها تحدد حقوق البناء، ولكنها لا ترخص بأشغال البناء .

في الأخير بعد التعرض للتعريف الواردة حول شهادة التعمير أعلاه، يمكننا الوقوف على الطبيعة القانونية لشهادة التعمير التي عرفت اختلافاً فقهيها، دون إهمال التعرض لطبيعتها في القانون الفرنسي الذي عرف تطوراً في مجال شهادة التعمير .

1-2- الطبيعة القانونية لشهادة التعمير:

إن اتفقت الآراء حول دور شهادة التعمير في عملية البناء، فإنها تختلف في تحديد طبيعتها القانونية، حيث من الآراء التي تعتبرها بأنها قرار إداري باعتبارها صادرة عن سلطة إدارية مختصة، تسلم في شكل قرار إداري يمكن الطعن فيها في حالة ما إذا شابها عيب من عيوب القرار الإداري، وهو ما أكدته المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 التي جاء في مضمونها أنه في حالة عدم الرد على طلب المعني بشهادة التعمير من

¹ - لعويجي عبد الله، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2016-2017 . ص 307.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية طرف الجهة الادارية المختصة، أو في حالة عدم اقتناعه بالرد، يمكنه اللجوء الى التظلم السلمي، ثم اللجوء الى القضاء الاداري، فتكون شهادة التعمير محل منازعة ادارية شأنها شان كل القرارات الادارية.

ومنهم من يصفها بأنها رخصة كونها تخضع لإجراءات ادارية لتسليمها مثل رخصة البناء وبذلك فهي لا تختلف عن رخصة البناء من حيث مضمونها، وهي لا يمكن ان تتعارض مع رخصة البناء من حيث حقوق البناء والارتفاقات اللازمة للعقار محل انجاز البناء، ومنهم من يرى¹ انها مرحلة من المراحل القبلية والمسبقة لاستخراج رخصة البناء. أما في القانون الفرنسي² تصنف شهادة التعمير إلى شهادة تعميم إعلامية (certificat d'information) تبين وضعية الارض في مواجهة الأحكام العمرانية والقيود المفروضة على حق الملكية، وشهادة تعميم عملية (certificat opérationnel) يحدد فيها موقف الإدارة حول إمكانية شغل الأرض بالبناء ويمكن أن تكون إيجابية أو سلبية، وفي القضاء الفرنسي³، حدث تطورا في مجال طبيعة شهادة التعمير، حيث في

¹ - شهرزاد عوابد، المرجع السابق، ص 101

² - Le certificat d'urbanisme est un document qui indique les règles d'urbanisme applicables à un terrain donné. Il existe 2 types de certificat: le certificat d'information et le certificat opérationnel. Le certificat d'information permet de disposer d'informations sur la situation d'un terrain, tandis que le certificat opérationnel apporte des informations sur la faisabilité du projet, voir:

<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F1633>

consulté le 09/02/2020.

³ - «Ainsi, le certificat d'urbanisme confère un droit au maintien de la législation d'urbanisme en vigueur à la date de sa délivrance. A partir de cette date, les règles applicables sont gelées pendant une durée de 18 mois. Par exemple, une personne ayant reçu un certificat d'urbanisme



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
السابق قرر مجلس الدولة الفرنسي أن شهادة التعمير هي غير إلزامية ولا ترقى لرخصة
البناء التي تنشأ الحقوق وهي مجرد وثيقة إعلامية .
وبعد تعديل قانون العمران الفرنسي بموجب الأمر المؤرخ في 08 ديسمبر 2005،
تغير الأمر، حيث أن مجلس الدولة تطبيقا للمادة 410 / 01 قضى أن شهادة التعمير هي
غير إلزامية، لكنها تمنح ضمانا لمدة 18 شهرا لتجديد الأحكام العمرانية يبدأ سريانه من
تاريخ إيداع طلب الشهادة، بمعنى آخر الشخص الذي منحت له شهادة التعمير تطبق
عليه القواعد السارية وقت إصدار الشهادة ويستفيد من الأحكام العمرانية المنصوص
عليها في الشهادة مدة 18 شهر، وليس القواعد السارية وقت دراسة طلب رخصة البناء.
أما في الجزائر تباينت الآراء الفقهية بين مؤيد بأن شهادة التعمير هي قرار إداري
وبين رافض لفكرة أنها شهادة معلومات، فمن جهتنا لا نتوافق مع رأي الاستاذ عزري
الزين الذي يرى أنها " مجرد وثيقة معلومات " وليست قرارا اداريا تنفيذيا، ولا رخصة
ادارية بمفهومها القانوني الصحيح لأنها لا تمنح المستفيد منها القيام بأي نشاط عمراي، بل
هي وثيقة معلومات فقط تمنح لطالها المعلومات اللازمة حول القطعة الأرضية
والارتفاقات المتعلقة بها، فلا مجال للطعن فيها ومخاصمة الادارة عن هذه المعلومات، ذلك
ان القرار المتعلق برخصة البناء يمنح الحق للمستفيد منه للطعن فيه، وعليه فلا معنى من
إثارة الطعون في كل مرحلة، ويرى أيضا أنها " وثيقة من طبيعة خاصة " فمن جهة هي "

pourra se prévaloir des règles ainsi cristallisées lorsqu'elle demandera un permis de construire. Autrement dit, les règles applicables pour instruire sa demande seront celles en vigueur au moment où le certificat lui a été délivré et non pas celles qui le sont au moment de l'instruction du dossier de demande de permis de construire » voir : Thomas Giroud, Les limites de l'effet "cristallisateur" des certificats d'urbanisme, article publié sur le site: <https://www.giroud-avocat.com/single-post> le 07/03/2018, consulté le 06/03/2019.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية وثيقة معلومات" فقط حول القطعة الارضية والارتفاقات المتعلقة بها، ومن جهة أخرى فهي وثيقة إدارية تُبنى على أساسها أحكام رخصة البناء .

ومن جهتنا نسلم أن شهادة التعمير هي قرار اداري، فهي تتوفر على مواصفات القرار الإداري، والمنازعات بشأنها تعرض أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة لأنها تحصيل حاصل على المعيار العضوي الذي تبناه المشرع في المادة 800 من قانون 08-09 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، كما أنه لا اجتهاد مع صراحة النص باعتبار أن المادة 06 فقرة 05 من المرسوم التنفيذي 15-19 تنص على ما يلي: "يمكن صاحب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية ... يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة".

من جانب آخر، لا نتوافق مع الرأي الذي يعتبرها مرحلة من المراحل المسبقة لاستخراج رخصة البناء، ذلك أنها لو كانت كذلك لجعل المشرع الجزائري الحصول عليها الزامي وتحت طائلة رفض منح رخصة البناء ليعيب في إجراءات الحصول عليها، فمن غير المنطقي أن تسلم الإدارة رخصة بناء دون مرورها بمرحلة من مراحل تسليمها .

1-3-محتوى ودور شهادة التعمير :

تحتوي شهادة التعمير على مختلف المعلومات الإدارية المتعلقة بالأرض المراد إنجاز البناء عليها، المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة.

- الارتفاقات المدخلة على القطعة الارضية، والمتعلقة بالقيود التي ترد على البناء المنصوص عليها في بعض النصوص القانونية .

- أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية المعنية وايصالها بالتجهيزات الجماعية الموجودة التي ستنجز لاحقا .



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني خاصة ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح التربة، حركات التربة، الأراضي المعرضة للفياضانات¹، وهو ما تم أخذه بعين الاعتبار خاصة بعد زلزال 21 ماي 2003.

- الأخطار التكنولوجية، التي تشكلها المؤسسات الصناعية الخطرة، وقنوات نقل المواد البترولية والغاز، وخطوط نقل الطاقة²

- تحركات القطعة الأرضية (انزلاق، انهيار، انسياب الوحل، رص، تمييع، تساقط
(.....)³

- ويترجم محتواها أهمية شهادة التعمير، إذ بالرغم من الطابع الجوازي لاستصدارها، فإن هدفها هو تأطير عملية البناء في القطعة الأرضية المعنية وفق الشروط والمقاييس القانونية التي تحددها الإدارة المختصة وترجمها شهادة التعمير بواسطة المعلومات التي تتضمنها، كما أنها تحقق المصلحة الخاصة للفرد، وتحقق المصلحة العامة العمرانية في آن واحد .

من جانب تحقيق المصلحة الخاصة، فهي تعد وثيقة معلومات في غاية الأهمية بالنسبة لهم، حيث تزودهم بالمعلومات اللازمة المتعلقة بالقطعة الأرضية محل طلبهم، من حيث حقوقهم في عملية البناء والارتفاقات المتعلقة بها، وفقا لأحكام وقواعد التعمير،

¹ - مزوري كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2011-2012. ص76

² - عيسى مهزول المرجع السابق، ص78

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 السابق الذكر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية فتجعلهم على بينة من أمرهم وتضعهم في الصورة عند رغبتهم في التصرف فيها مما يسهل لهم ذلك.

ومن جانب آخر، تحقق شهادة التعمير المصلحة العامة من حيث أهميتها بالنسبة للإدارة، فهي أداة فعالة في تمكين الإدارة من بسط رقابتها على قابلية الأرض للبناء، فتحدد للأشخاص حقوقهم في البناء التي لا يمكن تجاوزها، وذلك بالاعتماد على أدوات التعمير المعمول بها .

وبذلك شهادة التعمير، تعتبر أداة تعمير، تساهم في بسط القواعد القانونية المنظمة للتعمير على قطعة الأرض المعنية، فلا يمكن للإدارة مخالفة أحكام مخطط شغل الأراضي الذي تخضع له الأرض محل طلب الشهادة أو التي يمر استصدارها والحصول عليها بعدة إجراءات تناو لها في الفقرة الموالية .

2- إجراءات الحصول على شهادة التعمير:

يستلزم للحصول على شهادة التعمير اتباع إجراءات محددة في المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر، وتتمثل في 3 مراحل هي: تقديم طلب، ثم دراسته وفحصه، وأخيرا تسليم شهادة التعمير .

2-1- مرحلة تقديم طلب شهادة التعمير:

- يقوم المالك أو موكله أو أي شخص معني بتقديم ملف يتضمن ما يلي:¹
- طلبا خطيا مضميا من طرف صاحب الطلب.
- اسم مالك الأرض المعنية.
- تصميميا حول الوضعية يسمح بتحديد القطعة الأرضية.
- تصميميا يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني .

¹ - المادة 1/3 من المرسوم 15-19 سالف الذكر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

يودع طلب شهادة التعمير والوثائق المرفقة به في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص اقليميا مقابل وصل ايداع يسلم في اليوم ذاته، والملاحظ في هذا الإطار أن المشرع الجزائري قد قلص عدد النسخ الواجب ايداعها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مقارنة بالمرسوم التنفيذي السابق رقم 91-176 الذي حدد عدد النسخ الواجب ايداعها بخمسة نسخ، وذلك تخفيفا منه على عبء طالب الشهادة .

2-2- مرحلة دراسة ملف شهادة التعمير :

بعد تقديم طلب شهادة التعمير إلى الجهة الإدارية المختصة، تتم دراسة طلب شهادة التعمير من طرف مصالح التعمير للبلدية اعتمادا على أحكام أداة التعمير المعمول بها.

وتجدر الإشارة أن دراسة شهادة التعمير بالإضافة إلى بطاقة المعلومات تتم على مستوى المصالح التقنية لل عمران على مستوى البلدية، على عكس باقي الرخص والشهادات التي تتم دراستها على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، ذلك أن دراستها لا تحتاج لدراسة تقنية مخصصة كباقي الرخص والشهادات وإنما هي عبارة عن شهادة تتضمن معلومات هي في الأصل متوفرة من قبل في مخطط شغل الأراضي أو مخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب أداة التعمير المعمول بها، فهي توضح ما هو مسموح للباقي فقط دون تقييده بكل ما هو فيها، بمعنى أنها تحدد حقوق البناء دون ان ترخص به. ويمكن لمصالح التعمير الخاصة بالبلدية الاستعانة عند الحاجة بالمساعدة التقنية لمصالح الدولة المكلفة بال عمران على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية أو أي مصلحة تقنية تراها ضرورية.¹

¹ - المادة 9/3 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
ويقصد بأداة التعمير المعمول بها، مخطط شغل الأراضي الذي تجاوزت حالة تقدم
اشغاله مرحلة التحقيق العمومي بالمنطقة محل طلب الشهادة والتي تقع ضمن مخطط شغل
الأراضي، وفي حالة غيابه يتم الاعتماد على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي
يغطي القطعة محل الطلب، وفي حالة غيابه يتم الاعتماد على قواعد التعمير في دراسة
ملف طلب شهادة التعمير.

2-3- مرحلة تسليم شهادة التعمير :

تعتبر مرحلة تسليم شهادة التعمير هي آخر مرحلة في إجراءات تسليم الشهادة،
حيث أنه إذا توفرت الشروط المنصوص عليها قانونا في القطعة الأرضية محل طلب شهادة
التعمير، مع تقديم الملف المذكور سابقا، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره
المختص لوحده بذلك يصدر قرارا إداريا بتسليم الشهادة لطالبتها.

وباستقراء المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كفاءات تحضير
عقود التعمير وتسليمها، نجد أنها قد حددت مدة تبليغ شهادة التعمير بخمسة عشر (15)
يوم الموالية لتاريخ ايداع الطلب، والملاحظ على هذه المادة أنها قلصت مدة التبليغ مقارنة
بالمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176¹ التي حددت المدة بشهرين المواليين لتاريخ
ايداع الطلب .

وتعتبر تقليص المدة الى 15 يوم، إجراء إيجابي وسلي في آن واحد، فيعتبر إيجابي
من منظور طالب شهادة التعمير، من ناحية أنه يسمح له الحصول على الشهادة في وقت
وجيز مقارنة بالمرسوم السابق، مما يسهل له عملية البناء، ويمنع عرقلة أموره، ويعتبر أنه

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 السابق الذكر، المعدلة بموجب المادة 02 من المرسوم

التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07-01-2006 ج.ر عدد 01



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
سلي من جانب ادارة التعمير التي ترى بأن مدة 15 يوم هي مدة غير كافية لدراسة
ملفات قرارات التعمير.

2-4- صلاحية شهادة التعمير:

ترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به، أو
بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفي حالة غيابه يتم الاعتماد على القواعد
العامة للتهيئة والتعمير، أما بالنسبة لبطاقة المعلومات المستحدثة بموجب هذا المرسوم
فتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة (3) أشهر.

ويسري القرار المتضمن شهادة التعمير مدة صلاحية مخطط شغل الأراضي من
تاريخ تبليغ هذا القرار للمعني به، وتعتبر هذه المدة كافية لصاحب شهادة التعمير حتى
يتقدم بطلب استصدار رخصة البناء على أساس الحقوق المتضمنة في شهادة التعمير، إلا
أنه يتجاوز هذه المدة، تصبح حقوقه في البناء المنصوص عليها في شهادة التعمير خاضعة
للتغيرات التي تفرضها المخططات العمرانية التي تعتمدها البلدية¹.

وقد اضاف المشرع وثيقة اخرى لا تحل محل شهادة التعمير المسماة "بطاقة
المعلومات"، والتي يمكن ان تُطلب من اي شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة
بالقطعة، بمعنى ان طلب بطاقة المعلومات لا تقتصر على المالك فحسب، والملف الذي
يقدمه طالب بطاقة المعلومات هو نفسه ملف طلب شهادة التعمير، ومن حيث دراسته
فالمشرع الجزائري قد أعطى صلاحية دراسة طلب بطاقة المعلومات على غرار شهادة
التعمير للبلدية فقط، مع منحها امكانية الاستعانة بمصلحة التعمير على مستوى الدائرة
عند الضرورة، وتكون الدراسة خلال 15 يوم من تاريخ ايداع الطلب .

¹ - اقلولي اولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 141.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

بعد التطرق لماهية شهادة التعمير وإجراءات استصدارها سنتعرض لطبيعة المنازعات التي يجب الاعتراف أنها نادرة جدا أمام القضاء الجزائري.

المحور الثاني - منازعات شهادة التعمير:

لا بد ان نعترف ان شهادة التعمير لا تشهد الكثير من المنازعات على عكس قرارات التعمير الأخرى وخاصة من حيث الجانب الموضوعي، وهذا راجع لكونها شهادة غير الزامية، ولكننا سنحاول التعرض لها من جانبيين، جانب موضوعي لمنازعات شهادة التعمير، وجانب إجرائي لمنازعات شهادة التعمير

أولا - الجانب الموضوعي لمنازعات شهادة التعمير:

يفتقر القضاء الإداري لمنازعات شهادة التعمير، فجلها ينصب على رخص البناء أو الرخص العمرانية الأخرى — لهذا ارتأينا البحث في النظم المقارنة على غرار فرنسا التي تعج اروققتها بمنازعات شهادة التعمير، حيث يمكن الاستناد عليها لوضع افتراضات لمنازعات يمكن للقضاء الجزائري مواجهتها مستقبلا .

ويمكن تصنيف طبيعة المنازعات التي ترتبط بشهادة التعمير إلى منازعات ترتبط بخطأ مرفقي للإدارة، ومنازعات ترتبط بمراجعة مخطط شغل الأراضي .

1- منازعات شهادة التعمير ترتبط بخطأ الإدارة المرفقي:

إن الخطأ المرفقي هو الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المولد لضرر إلى المرفق ذاته حتى لو قام به ماديا الموظفين، ويترتب عليه مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناجمة¹، وإن أغلب المنازعات التي شهدتها القضاء الفرنسي فيما يخص شهادة التعمير ترتبط بخطأ الإدارة المرفقي، وبالتالي ترتب المسؤولية الإدارية بناء على الخطأ المرفقي،

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 122.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

في قضية الحال قرر شخص في مارس 2010 الترشح لشراء قطعة أرضية محاذية للسد في ضواحي باريس بسعر 50.000 أورو — وعند تقدمه بطلب شهادة التعمير، منحت له شهادة التعمير سلبية باعتبار ان البناء المزمع انجازه لا يحترم مخطط الكوارث والمخاطر الطبيعية والذي حدد شغل الأراضي المحاذية للسد بـ 226 متر مربع عوض 280 متر مربع الذي أراد أن يشغلها صاحب الطلب .

بعدها قام بإعادة صياغة الطلب على اساس المساحة المحددة بـ 226 متر مربعا، حيث منحت له شهادة تعميم إيجابية بشرط احترام الاحكام المفروضة في مخطط الحماية من الكوارث والمخاطر الطبيعية ومخطط شغل الاراضي .

وعلى إثر منحه الشهادة الايجابية، قام المترشح بإتمام البيع النهائي مقابل 50 ألف أورو — غير أن رئيس البلدية في 4 نوفمبر 2012 أصدر شهادة تعميم ثانية تعارض الاولى، بحجة ان علو البناء لا يجب أن يتجاوز 260 متر المحددة في مخطط الحماية من الكوارث والمخاطر الطبيعية ، وبالتالي كان من المفروض على رئيس البلدية الاشارة إلى هذه المساحة في شهادة التعمير السلبية حتى يتسنى للمالك التقيد بها .

وفي نفس سياق المسؤولية الإدارية القائمة على أساس خطأ بلدية في فرنسا صنفت قطعة أرضية بأنها غير قابلة للبناء في شهادة التعمير بالخطأ وهو ما أدى لانهيار قيمة القطعة الارضية وسبب أضرار لصاحبها، وبعد التأكد أن القطعة الارضية قابلة للبناء لجأ المتضرر للقاضي من أجل إلغاء الشهادة وطلب تعويض عن ما فاتته من كسب وما لحقه من ضرر¹ .

¹ – Décision du Conseil d'Etat 3 Décembre 1986 n °40163 publié sur le site : <https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/> consulté le 10/09/2018.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

ومن بين المنازعات تصنيف قطعة أرضية في شهادة التعمير بأنها قابلة للبناء رغم أنها غير ذلك، باعتبار أنها واقعة في منطقة طبيعية محمية¹ وبذلك رفض منح رخصة بناء، حيث أن مالك القطعة الأرضية قام بكل الاجراءات لبيع القطعة ودفع تكاليف البيع، وهو ما ترتب عليه مسؤولية الإدارة.

2-منازعات شهادة التعمير ترتبط بمراجعة مخطط شغل الاراضي :

بالإضافة إلى منازعات شهادة التعمير المرتبطة بخطأ الإدارة المرفقي قد تظهر منازعات أخرى لشهادة التعمير في حالة مراجعة مخطط شغل الأراضي، فمن خلال القرار رقم 401878 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017 قضى مجلس الدولة الفرنسي² أنه لا يمكن للمعني صاحب طلب شهادة التعمير التمسك بالضمان المنصوص عليه في المادة 410- 01 من قانون التعمير الفرنسي إذا أجلت الإدارة الفصل فيه بسبب أن مشروع البناء من شأنه المساس في المستقبل بالمخطط المحلي العمراني، وهو بمثابة مخطط شغل

¹-Arnaud Haquet, revue la lettre du contentieux, n °89, édition Sorman, le 3 mars 2001, page 06 .

²-«Dans sa décision n° 401878 du 11 octobre 2017, le Conseil d'Etat a jugé que l'omission de l'éventualité d'un sursis à statuer dans le certificat d'urbanisme « est de nature à constituer un motif d'illégalité de ce certificat ». Néanmoins, cette omission « ne fait pas obstacle à ce que l'autorité compétente oppose un sursis à statuer à une déclaration préalable ou à une demande de permis ultérieure concernant le terrain objet du certificat...», voir: Thomas Giroud, Les limites de l'effet "cristallisateur" des certificats d'urbanisme, op cit .



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية الأراضى (Plan local d'urbanisme) والذي هو في طور الاعداد، بمعنى أدق، لا يمكن لصاحب الطلب التمسك بالأمن القانوني الذي تمنحه شهادة التعمير إذا تم إيداع الطلب عند إعداد المخطط المحلي العمراني، ويمكن للإدارة تأجيل الفصل في الشهادة. واتجه المشرع الجزائري في نفس اتجاه المشرع الفرنسي، حيث نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 المشار إليه سابقا على ما يلي: "... إذا تم إيداع الطلب عند مراجعة مخطط شغل الأراضى، فإنه لا يتم أخذ التنظيم الجديد بعين الاعتبار إلا إذا تجاوزت حالة تقدم أشغال مراجعة مخطط شغل الأراضى مرحلة التحقيق وتبقى الوجهة العامة موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

وبذلك المشرع الجزائري في الأصل تبني مبدأ الأمن القانوني عند منح شهادة التعمير، حيث يستفيد المعني بنفس الأحكام العمرانية التي نصت عليها الشهادة وذلك طيلة مدة صلاحية مخطط شغل الأراضى، إلا أن القاعدة يشملها استثناء يتعلق بعدم سريان الأحكام السابقة وبالتالي تطبيق مبدأ الأثر الفوري للأحكام العمرانية في حالة إعداد مخطط شغل أراضى الجديد بشرط تجاوز المخطط مرحلة التحقيق العمومي.

ثانيا - الجانب الاجرائى لمنازعات شهادة التعمير:

يصنف الجانب الاجرائى لمنازعات شهادة التعمير إلى: جانب إجرائى لمنازعات شهادة التعمير مطروحة على المستوى الإدارى، وجانب إجرائى لمنازعات شهادة التعمير مطروحة على مستوى القضاء .

أ - الجانب الاجرائى لمنازعات شهادة التعمير على المستوى الإدارى:

أجاز المشرع الجزائري لطالب شهادة التعمير في حالة عدم اقتناعه بالرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة وامتناعها عن الرد خلال الآجال المطلوبة اللجوء إلى التظلم السلمى كإجراء اختياري قبل اللجوء إلى القضاء المختص إلا وهو



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
القضاء الإداري، حيث تمر هذه المرحلة بمرحلتين تتمثل في مرحلة إجرائية ومرحلة معالجة
الطعون .

1- إجراءات الطعن الإداري في طلب شهادة التعمير:

يمكن لطالب شهادة التعمير في حالة عدم اقتناعه بالرد الذي تم تبليغه به، أو في
حالة سكوت السلطة المختصة وامتناعها عن الرد خلال الآجال المطلوبة، ايداع طعن في
شكل طلب مكتوب لدى الولاية مقابل وصل ايداع.
وفي هذه الحالة، يحدد اجل تسليم الشهادة أو الرفض المسبب بخمسة عشر (15)
يوما.

وفي حالة عدم رد الولاية على الطعن الأول خلال خمسة عشر (15) يوم من
تاريخ ايداع الطعن، أو في حالة عدم اقتناع طالب الشهادة بالرد يمكن له تقديم طعن ثاني
على مستوى الوزارة المكلفة بالتعمير مقابل وصل ايداع، وهي بدورها تامر مصالح
التعمير الولايتية على أساس المعلومات المرسله اليها من طرفهم، بالرد بالايجاب على
صاحب الطلب أو بأخطاره بالرفض المسبب في اجل خمسة عشر (15) يوم ابتداء من
تاريخ ايداع الطعن، وفي حالة إذا لم يتحصل ملتمس الطعن على الرد في الأجل المحدد،
من طرف وزارة التعمير، يمكن له ايداع طعن ثان لدى الوزير المكلف بالعمران، مقابل
وصل استلام.¹

2- كفيات معالجة الطعون :

¹ - المادة 06 من القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن والعمران والمدينة المؤرخ في 25 يوليو سنة
2015، يحدد كفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، ج.ر عدد 51.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- لتفعيل معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، من بينها شهادة التعمير، أصدرت وزارة السكن والعمران والمدينة قرار وزاري مشترك يحدد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير¹، حيث انه بموجب القرار الوزاري المشترك السابق الذكر²، تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران ولدى الوالي المختص اقليميا، لجنة مكلفة بدراسة الطعون المودعة من طرف كل شخص طبيعي او معنوي لم يرضه الرد او الذي لم ترد عليه السلطة المكلفة بتحضير عقود التعمير وتسليمها والفصل فيها.

وقد حددت المادة 05 منه صلاحية اللجنتين وكفاءات معالجتهما للطعون المودعة

بقولها: "تكلف اللجنتان، في اطار صلاحيتهما، بما يأتي :

✓ بالنسبة للجنة الولائية:

- معالجة الطعن المودع ودراسته والفصل فيه، في أجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تاريخ ايداعه .

- إصدار قرار نهائي يتم تبليغه، في نفس الوقت للمتمس الطعن، ورئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل خمسة (5) أيام.

- إرسال نسخة من قرار التبليغ الى المديرية الولائية المكلفة بالعمران.

✓ بالنسبة للجنة الوزارية:

- معالجة الطعن المتعلق بعقود التعمير المودع، ودراسته والفصل فيه، في اجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تاريخ ايداعه.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو 2015 السابق الذكر.

² - المادة 03 و04 من القرار الوزاري المشترك السابق الذكر.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- إصدار قرار نهائي وتنفيذي يتم تبليغه، في نفس الوقت لملتصم الطعن والسلطة المكلفة بتسليم عقود التعمير عن طريق المديرية الولائية المكلفة بالعمران في أجل خمسة (5) أيام .

- إرسال نسخة من قرار التبليغ الى المديرية الولائية المكلفة بالعمران. "

ب- الجانب الاجرائي لمنازعات شهادة التعمير المطروحة على مستوى القضاء

الإداري :

بعد استنفاد إجراءات الطعن السلمي التي يمكن اللجوء اليها اختياريا قبل اللجوء الى القضاء¹، يلجأ صاحب الطلب إلى القضاء الإداري عن طريق رفع دعوى الغاء القرار بعريضة موقعة من محام² - ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتمثلة في:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى
- اسم ولقب المدعي وموطنه -
- اسم ولقب المدعى عليه والمتمثل في الادارة المصدرة لقرار شهادة التعمير،
- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى المرتبطة

بشهادة التعمير

- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى،

¹ - المادة 830 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أكدت على المبدأ الجوازي للتظلم أمام الجهة الإدارية التي أصدرت القرار .

² - المادة 815 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- وترفق العريضة الرامية لإلغاء شهادة التعمير التي تتضمن عدم قابلية الأرض للبناء تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، إلا إذا ثبت أن مانع الارتفاع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي فيه - وهنا القاضي يأمر الإدارة بتقديمه في أول جلسة¹.

ويشترط لقبول دعوى الإلغاء تقديم الايصال المثبت لدفع الرسم القضائي طبقا لقانون المالية،² وتفيد العريضة حالا في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها، ويسجل امين الضبط رقم القضية وتاريخ اول جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية .

ويمكن أن يتم الاستناد في إلغاء قرار شهادة التعمير الذي تم تبليغه به إذا ما خالف القرار المتعلق بشهادة التعمير، القانون المعمول به كصدوره من شخص غير مختص أو خالف الشكل والإجراءات للحصول عليها، أو مخالفة السبب والمحل أو إذا أثبت أن الغاية من منح شهادة التعمير أو رفض منحها هو الإضرار بصاحب الشهادة أو بالغير، فكلها أسباب تؤدي لرفع دعوى قضائية لإلغاء قرار منح أو رفض شهادة التعمير.

ويعتبر كل من عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات من عيوب المشروعية الخارجية، حيث يقع عيب عدم الاختصاص حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية.³

¹ - المادة 819 من نفس القانون .

² - بعلي محمد الصغير، دعوى الإلغاء، دار العلوم ، 2012، ص123.

³ - نور الدين عسري، منازعات التعمير والبناء محاولة في التأصيل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - اكدال - الرباط - المملكة المغربية، 2010-2011، ص94.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

ويقصد بعيب الشكل والاجراءات العيب الذي يمس مجموعة القواعد الشكلية والاجرائية التي يتطلبها القانون لصحة القرارات الادارية.¹

ويعتبر كل من عيب السبب وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة، من عيوب عدم المشروعية الداخلية حيث أوجب القانون بموجب المادة 62 من قانون 90-29 ان تصدر الادارة قراراتها معللة سواءا كانت قرارات رفض او موافقة أو تحفظ.²

ويكون القرار المتعلق بشهادة التعمير معيبا بعيب مخالفة القانون، إذا كان مضمونه غير مطابق للقوانين التي تتمثل في القوانين والنصوص التنظيمية المنظمة للنشاط العمراني.³ ويقع عيب الانحراف في استعمال السلطة كلما استخدمت الإدارة اختصاصاتها من أجل غرض غير المصلحة العامة، سواءا كان هذا الغرض مصلحة خاصة أو هدفا سياسيا، وكلما اتخذت الادارة قرارا من أجل هدف يتعلق بالمصلحة العامة، ولكنه أجنبي عن الهدف الذي حدده التشريع الذي تدعي الإدارة تطبيقه، كلما وجد انحراف للسلطة.⁴

ونفس الامر بالنسبة لحالة سكوت الإدارة عن الرد، فبعد اتباع إجراءات الطعن السلمي يمكن لصاحب الطلب أن يرفع دعوى امام المحكمة الادارية لإلغاء القرار الضمني

¹ - خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية - دار بلقيس، 2017 ص 34

² - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 108.

³ - ياسمين شريدي، الرقابة الادارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008- ص 114.

⁴ - نور الدين عسري، المرجع السابق، ص 113.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
برفض منح شهادة التعمير، وإذا تبين للقاضي الإداري عدم مشروعية تصرف الإدارة
فيأمرها بتسليم شهادة التعمير.¹

ورغم أنه نادرا ما يتم اللجوء إلى القضاء للطعن في شهادة التعمير بسبب كونها
غير الزامية، إلا أنها تخضع لنفس شروط إلغاء القرارات الإدارية والمتمثلة في:

1- الصفة:

ويدرسها بعض الفقهاء² كخاصية من خصائص المصلحة، ويشترط أن تكون
شخصية ومباشرة، والمقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق
(المصلحة)³ الذي تعسفت الإدارة في منحه شهادة التعمير، كما ان الغير المتضرر من
قرارات التعمير الماسة بأحد حقوقه المكتسبة قانونا، سواء كان أشخاصا طبيعية أو
أشخاصا معنوية خاصة أو عامة، والتي إذا ما ثبتت لها المصلحة في ذلك، فلها أن تتقدم
بطعن أمام القضاء الإداري قصد إلغاء هذه القرارات المسببة للضرر الناتجة عن خرق
مقتضيات القانون⁴، ورغم ان الواقع لا يعكس ذلك في إطار إلغاء شهادة التعمير، فلا
نجد لجوء الغير الى الطعن في شهادة التعمير ولكن ذلك جائز للغير الذي تتوفر فيه الصفة.

2- المصلحة:

¹ - حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2018، ص66

² - من بينهم : charles debbasch. Contentieux administratif. opcit. p292et ss

³ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية،
الجزائر، 2013، ص311.

⁴ - الشريف البقالي، رقابة القاضي الاداري على مشروعية القرارات الصادرة في مجال التعمير، دار
القلم ، 2006، ص238.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

من المسائل البديهية أن كل رافع دعوى إدارية أو غير إدارية أي عادية ينبغي أن تكون له مصلحة في إثارة النزاع وعدم وجود هذه المصلحة كفيل بعدم قبول دعوى الإلغاء.¹

لا تقبل دعوى الغاء قرار رفض منح شهادة التعمير، إلا إذا كان لرافعها مصلحة تشترط أن تكون شخصية ومباشرة وقائمة وحالة² وهو ما ينطبق على طالب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت الإدارة بعد فوات الآجال المطلوبة .

أما شرط الأهلية فهو شرط لصحة الإجراءات، وليس شرط لرفع الدعوى القضائية .

ويستطيع أيضا صاحب طلب شهادة التعمير أن يرفع دعوى تعويض أمام المحكمة الإدارية إذا ما أثبت تعرضه لضرر من قبل البلدية التي تسببت مثلا في تعرضه لخسائر جراء عدم تسلمه لشهادة البناء، أو أنها سلمته شهادة تخالف الحقوق التي حولت أدوات التهيئة والتعمير الاستفادة منها مثلا كعدد الطوابق المسموح فيها، أو البناء على جزء من العقار الذي يكسبه.³

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، 2009، ص 85.

² - محمد الصغير بعلي، دعوى الالغاء، دار العلوم، الجزائر، سنة 2012، ص 112.

³ - بن عمور عائشة، شهادة التعمير وثيقة إعلامية وعقد تعميم، مداخلة اليوم الدراسي " عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني " المنعقد في كلية الحقوق جامعة باتنة في 25 أكتوبر 2018.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

وتهدف هذه الدعوى إجمالاً إلى إقامة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي، ترفع أمام المحكمة الإدارية مع إثبات صاحب الطلب خطأ الإدارة، والضرر الذي يجب ان يكون مادياً وحقيقياً¹

ولعل التعليل المنطقي لندرة منازعات شهادة التعمير يرجع إلى كونها شهادة إعلامية فقط لا يفرض المشرع على المعني بها الالتزام بمضمونها لأنها لا ترخص بأي شيء وبالتالي فإن مضمونها غير ملزم له، كما أنه لم يلزم الهيئة المختصة بمنح رخصة البناء التقيد بأحكام شهادة التعمير مما يجعل طالب الشهادة في غنى عن الخوض في منازعة حول شهادة التعمير ويتفادى ذلك بالاتجاه مباشرة إلى تقديم طلب رخصة البناء.

الختام:

في الأخير نجد ان المشرع الجزائري لم يعط لشهادة التعمير حقها رغم أهميتها، حيث أفرد لها خمس مواد في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، كما أنه لم يجعلها إلزامية حسب مفهوم المادة 51 من قانون التهيئة والتعمير 90-29 المعدل والمتمم مقارنة مع رخصة التجزئة التي اشترطها المشرع في حالة تقسيم القطعة الأرضية بغرض البناء .

كما أن شهادة التعمير تعتبر من أهم قرارات التعمير التي تلعب دوراً تنظيمياً في عملية البناء، بالإضافة إلى دورها الوقائي في المنازعات، فهي تزود الأفراد بالمعلومات اللازمة حول القطعة الأرضية المعنية مما تجعلهم على بينة من أمرهم فيما يخص حقوق البناء والارتفاعات التي تخضع لها القطعة الأرضية محل البناء، كما أنها تكفل للإدارة بسط رقابتها على عملية البناء، وضبط عملية التعمير.

¹ - حمدي باشا، منازعات التعمير، المرجع السابق، ص66.



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
وعلى الرغم من إمكانية ظهور منازعات إدارية حولها، إلا أنها تبقى منازعات
نادرة في القضاء الجزائري مقارنة بمنازعات رخصة البناء، وذلك على خلاف القضاء
الفرنسي .

إن شهادة التعمير ذات أهمية لا تقل عن باقي الرخص والشهادات، بالرغم من
أنها تختلف عنهم في إجراءاتها، فأهميتها تتمثل في دورها في تنظيم عملية البناء، وفي دورها
الوقائي من منازعات التعمير والبناء،
فحبذا لو ان المشرع الجزائري جعل الحصول على شهادة التعمير أمرا إلزاميا،
يترتب على مخالفته عقوبات شأنها شأن العقوبات المترتبة عن مخالفات عدم الحصول على
باقي الرخص والشهادات، وعدم ترك الحصول عليها اختياريا .

قائمة المراجع:

أ- قائمة الكتب والمذكرات:

- الشريف البقالي، رقابة القاضي الاداري على مشروعية القرارات الصادرة في
مجال التعمير، دار القلم، 2006،
- اقلولي اولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري، دار هومه، الجزائر 2014
- حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الطبعة الحادية
عشر 2017،
- حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومه، الجزائر سنة 2018.
- خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الادارية - دار بلقيس،
2017
- شهرزاد عوابد، سلطات الضبط الاداري في مجال البناء والتعمير، أطروحة
دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2015-2016



- النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية
- عبد الرحمان عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة بن عكنون، سنة 2007 .
- عربي باي يزيد ، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة باتنة، سنة 2015-2015
- عزري الزين، قرارات التعمير الفردية وطرق الطعن فيها، دار الفجر، سنة 2005،
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، جسور، 2009،
- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور، سنة 2014
- لعويجي عبد الله، التعمير غير القانوني ودور الإدارة في الحد منه، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2016-2017.
- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، سنة 2012.
- مزوري كاهنة، مدى فاعلية قوانين العمران في مواجهة مخاطر الكوارث الطبيعية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون عقاري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2011-2012.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- نور الدين عسري، منازعات التعمير والبناء محاولة في التأصيل، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكدال - الرباط - المملكة المغربية، 2010-2011،



النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازعاتها ----- ط. صليحة زغلول ود. سميحة حنان خوادجية

- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007-2008-
ب- قائمة النصوص القانونية:

- القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ج.ر. عدد 52 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ج.ر. عدد 51.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر. عدد 26، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها ج.ر. عدد 07.
- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 المحدد لكفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها. ج.ر. عدد 07.

- القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن والعمران والمدينة، المؤرخ في 25 يوليوسنة 2015، يحدد كفايات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، ج.ر. عدد 51.
- المداخلات:

- بن عمور عائشة، شهادة التعمير وثيقة اعلامية وعقد تعميم، مداخلة اليوم الدراسي "عقود التعمير ودورها في التنظيم العمراني" المنعقد بكلية الحقوق جامعة باتنة يوم 25 أكتوبر 2018.

- المواقع الالكترونية:

- les guides de bonnes pratiques , prévenir le risque de contentieux en matière d'urbanisme ,sur : <http://www.amrf.fr> 2017-04-04.

- <https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr>: