

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 01

كلية الحقوق

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في
مجال العمران

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام
فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون

إشراف الأستاذ الدكتور
الزين عزري

إعداد الطالبة
حنان بلمرابط

لجنة المناقشة:

- أ.د عبد الحفيظ طاشور أستاذ التعليم العالي جامعة قسنطينة 01 رئيسا.
أ.د الزين عزري أستاذ التعليم العالي جامعة محمد خيضر بسكرة مشرفا ومقررا.
أ.د عبد الجليل مفتاح أستاذ محاضر جامعة محمد خيضر بسكرة عضوا مناقشا.

السنة الجامعية

2013-2012

شكر و تقدير

جميل أن يكون الإنسان على عتبة التتويج والأجل أن يجد حوله أشخاا شاركوه
بناء معارفه فلا يجد ما يقدمه لهم سوى كلمات شكر وتقدير واحترام.
لذا أتوجه بشكر خاص إلى الأستاذ الدكتور "الزين محزوي" الذي تفضل بالإشرافه
على هذا البحث، فلم يبخل بتوجيهاته ونصائحه، وغممني بكرمه وساعدني في تأصيل
هذا البحث.

كما أتوجه بالشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة المناقشة أستاذي الكريمين
"الأستاذ الدكتور عبد الحفيظ طاهور" و "الأستاذ الدكتور عبد الجليل مفتاح"
على قبولهما مناقشة هذا البحث.

كما أشكر جميع الأساتذة الأفاضل الذين كان لهم الفضل في تكويني في مجال
التعليم العالي والبحث العلمي، فأنا فخورة بانتمائي إلى هذه الأسرة العلمية التي أتمنى
أن يكون هذا الجهد مني رمزا يعكس أثر تكوينهم وتعبيهم، وأرجو أن يجد منهم رضى
وقبولاً.

ولله الشكر أولاً و آخراً
حنان بلمرابط

إهداء

أهدي هذا العمل إلى من أوصى الله بالإحسان إليهما اللذان كانا سبب وجودي وتعليمي شاكرة على عطائهما.

* إلى أمي ثم أمي ثم أمي

ثم إلى أبي

- حفظهما الله ورعاهما -

* إلى الإخوة والأخوات.

* إلى جميع العائلة.

* إلى كل الأصدقاء.

* إلى كل زملاء الدراسة.

* إلى كل من سلك طريق العلم لينتهي إلى الجنة.

المختصرات:

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	_ ج.ج.ج.ج
ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر -	_ د.م.ج
دون سنة طبع	_ د.س.ط
مجلة مجلس الدولة	_ م.م.د
مجلة مخبر التهيئة العمرانية	_ م.م.ت.ع
مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية	_ م.ع.إ.ج.إ
مجلة العلوم الإنسانية	_ م.ع.إ

Les abréviations :

- C.E.S	Coefficient d'emprise des sols.
- C.O.S	Coefficient d'occupation des sols.
- C.E	Conseil d'Etat français
- D.	Dalloz.
- Ed	Edition.
- P.D.A.U	Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme.
- P.O.S	Plan d'occupation des sols.
- P.A.W	Plan d'aménagement de wilaya.
- S.N.A.T	Schéma national d'aménagement du territoire.
- S.R.A.T	Schéma régional d'aménagement du territoire.

مقدمة

مقدمة

إن التوسع العمراني والقيام بالأعمال الإنشائية الكبيرة لم يكن سوى استجابة لمتطلبات الإنسان المتزايدة والتضخم السكاني المستمر، وقد كان للتقدم العلمي والتقني أثره الواضح في ضخامة المباني وسرعة إنجازها وتداخل تركيبها وكثافتها.

أمام هذا التوسع الضخم في العمران، فإنه كثيرا ما يسفر القصور والإهمال في نشاطاته المختلفة عن العديد من الحوادث، وما يترتب عن ذلك من مشاكل تهدد أمن المواطنين، وتعرض أموالهم وأرواحهم وخاصة بيئتهم للعديد من الأضرار والمخاطر.

في ظل هذا الوضع، بات من الضروري التدخل لتنظيم الحركة العمرانية للوصول إلى نمو عمراني منسجم، يتمشى وحق كل فرد في العيش في وسط عمراني جميل ومنظم، إذ تعتبر المباني والمنشآت رمز الاستقرار في حياة الإنسان والمرآة العاكسة لتقدم الدولة وتحضرها.

ولتحقيق هذا المبتغى، يتطلب وضع الآليات الضرورية للتحكم في مسار النمو العمراني المتسارع، والتي يعد من أهمها القوانين والتنظيمات.

لذلك احتلت تشريعات البناء والتعمير أهمية خاصة في الأنظمة القانونية الحديثة لمختلف الدول، التي من خلالها تمارس الضبط التشريعي للنشاط العمراني.

فعلى غرار مختلف التشريعات، تدخل المشرع الجزائري لإحاطة هذا المجال بالقوانين اللازمة، فبعد الاستقلال مباشرة، ظل العمل بالتشريعات الفرنسية إلى غاية صدور الأمر 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة الأرض لأجل البناء¹، وهو أول نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في هذا المجال، الذي ألغي بصدور القانون 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، ثم بعدها حدد المشرع قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985² والموافق عليه بمقتضى القانون رقم 85-08 المؤرخ في 12 نوفمبر 1985³، ليصدر في نفس التاريخ المرسوم رقم 85-211 الذي يحدد كفايات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، والمرسوم رقم 85-212 الذي يحدد شروط أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل

¹ ج.ر.ج.ج، العدد 83، سنة 1975.

² ج.ر.ج.ج، العدد 34، سنة 1985.

³ ج.ر.ج.ج، العدد 47، سنة 1985.

عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها، وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.
ولم يطل العمل به حتى صدر في تاريخ 27 جانفي 1987 القانون 87-03 المتعلق بالتهيئة العمرانية، والذي جاء كشرية عامة في مادة العمران على الرغم من أنه لم يبلغ العمل بأحكام الأمر 85-01.

وفي بداية التسعينات، في ظل الإصلاحات العامة التي شرع فيها تطبيقا لدستور 1989، عرفت القواعد المطبقة في مجال التهيئة والتعمير تحولا كبيرا وعميقا، تجسد بصدر قانون الولاية 90-09 وقانون البلدية 90-08 المؤرخين في 07-04-1990¹، اللذان حددت صلاحيات ومجال تدخلهما في مجال التعمير كهيئات إدارية لضمان الرقابة، كذلك صدر القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري²، الذي صنف الأراضي من حيث طبيعتها ووضع الأحكام التي تنظم الإطار العام للتحكم في العقار الحضري. ثم يليه القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير³ والمراسيم التنفيذية المطبقة له، والذي ألغى صراحة في المادة 80 منه كلا من الأحكام القانونية والتنظيمية المخالفة له، ولا سيما القانون رقم 82-02 والأمر 85-01. وبذلك أصبح القانون 90-29 المصدر التشريعي الأساسي لقواعد العمران، ويعد بداية لمرحلة فعلية وحاسمة لتطبيق توجه جديد يضبط قواعد النشاط العمراني، بوضع قواعد وآليات للرقابة.

ثم عاد المشرع مرة أخرى سنة 1994، وأصدر مرسوما تشريعا رقم 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري⁴، الذي ألغى بموجبه المادتين 76 و 78 من القانون 90-29 بمقتضى المادة 59 منه.

غير أن الأزمة الأمنية والأوضاع التي عاشتها البلاد، حالت دون الاستمرار في تطبيق السياسة العمرانية الجديدة، مما جعل بعض القوانين الهامة لا سيما المتعلقة بالرقابة البعدية وكذا ضبط قواعد البناء في المناطق المحمية تتأخر طيلة عشرية كاملة، إنجر عنها فراغ تشريعي كبير في هذا المجال.
ليعود بعدها المشرع من جديد بإصدار مجموعة من القوانين أهمها:

* القانون 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، يتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها⁵.

¹ ج.ر.ج.ج، العدد 15، سنة 1990.

² ج.ر.ج.ج، العدد 49، سنة 1990.

³ ج.ر.ج.ج، العدد 52، سنة 1990.

⁴ ج.ر.ج.ج، العدد 32، سنة 1994.

⁵ ج.ر.ج.ج، العدد 34، سنة 2002.

* القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹.

* القانون 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة².

* القانون 08-15 المؤرخ في 20 جوان 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها³.

إن هذه الترسنة القانونية، إن دلت على شيء، فإنما تدل على أهمية مجال العمران، واحتلاله مكانة بارزة من حيث صدور القوانين والأهمية الكبرى التي توليها الدولة لهذا المجال، وكذلك تفصح عن الإرادة الصريحة للمشرع في مواجهة كل ما من شأنه المساس بالمصلحة العامة العمرانية، بوضعه النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني.

لكن واقع التعمير حاليا في الجزائر، يشهد العديد من المخالفات، نتيجة التعامل العشوائي للمواطن مع الأرض، والتي أدت إلى ظهور ما يسمى بالبنائيات الفوضوية، وظهر مدن بأكملها وأحياء تفتقر إلى أدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية، ودون احترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في مجال البناء والتعمير. بالإضافة إلى ما عرفته البلاد من كوارث طبيعية (فيضانات باب الواد 2001، زلزال بومرداس 2003) والتي كشفت هشاشة النسيج العمراني، نتيجة ما أحدثته من أضرار في الأرواح البشرية، وحجم البنائيات المنهارة.

ناهيك عما يعاني منه العقار الفلاحي والمناطق المحمية من زحف للإسمنت، حيث حولت آلاف الهكتارات منها للتوسع الحضري وإقامة المشاريع الكبرى.

أمام هذا الثراء القانوني، مقابل هذا الواقع، يتأكد لنا أن العبرة ليس بتعدد النصوص القانونية، وإنما بمدى فعاليتها في تنظيم الفضاء العمراني، بالحد من التوسع العشوائي المخالف والتسيير اللاعقلاني للأراضي.

وعليه، فلضمان احترام قواعد العمران، لا بد من تدخل الإدارة متسلحة بسلطة القانون، مما يضمن تحقيق الأهداف التي نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في مادته الأولى:

" يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة

¹ ج.ر.ج.ج، العدد 51، سنة 2004.

² ج.ر.ج.ج، العدد 15، سنة 2006.

³ ج.ر.ج.ج، العدد 44، سنة 2008.

والصناعة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية".

وبالتالي، فإن تدخل الإدارة ضرورة اجتماعية، اقتصادية وبيئية جمالية.

فالأولى: من أجل تحقيق حياة اجتماعية أفضل للمواطن، التي تحول دونها الأحياء القصدية والبنيات الفوضوية التي أصبحت تشوه مظهر المدن، والتي تعتبر كذلك حاجز حتى أمام الدولة للقيام بعمليات التنمية، وتوفير أدنى شروط الحياة للمواطن (من سكن، ماء، كهرباء...)، بطبيعة الحال الشيء الذي يؤدي إلى تدهور مستوى المعيشة بهذه الأحياء إلى حد يصعب احتمالها، وتمركز الآفات الكبرى كالبطالة، انعدام الأمن...، كل ذلك يؤدي إلى الإحساس بالتهميش أو الإقصاء (أزمة مواطنة)، وهذه هي أهم مؤشرات العنف الحضري والأزمة الاجتماعية.

والثانية: المرتبطة بالتنمية الاقتصادية، التي تتطلب التسيير العقلاني للأراضي، والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة بالحفاظ على الأراضي الخصبة، والصناعة بتخصيص أراضي لإنشاء المشاريع والأنشطة الاقتصادية، وكذلك التقليل من الموارد المالية الضخمة التي تخصصها الدولة لتوفير مرفقات الحياة نتيجة التنظيم السيء واللامتوازن للسكان، والذي يؤدي بفوضويته إلى المساس بالمصلحة العامة الاقتصادية.

أما الهدف الأسمى، فهو حماية البيئة، حيث نصت عليه جميع نصوص العمران، بالإضافة إلى النصوص الخاصة بالقانون 03-10 الصادر في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة¹، التي تقتضي إدراج البعد البيئي ضمن جميع السياسات الاقتصادية، الاجتماعية، العمرانية... التي تضعها الدولة، والتي يجب أن تتوقف أمام الإضرار بهذا الإرث الطبيعي بجميع عناصره.

وبما أن العمران، ليس العلم الذي يهتم بتنظيم المدن فقط، فهو فن يراعي ويهتم بطابعها الجمالي لذلك فمراقبة حركات البناء لتكون متناسقة وجميلة، مع مراعاة طبعاً خصوصيات كل منطقة، مما يجعلها مورد هام من حيث السياحة.

إن تدخل الإدارة لضبط النشاط العمراني للأفراد، يهدف إلى إقامة النظام العام، الذي يعتبر تنظيم العمران وجمال المدينة من أهم عناصره. ومن أجل ذلك، خولها المشرع مجموعة من السلطات يتم بموجبها إخضاع ممارسة النشاط في مجال التعمير للترخيص المسبق من الإدارة.

¹ ج.ر.ج.ج، العدد 43، سنة 2003.

هذه السلطات الممنوحة للإدارة من أجل تحقيق المصلحة العامة العمرانية، تقف أمام حق مقدس معترف به دستوريا بنص المادة 52 من دستور 1996 وهو " حق الملكية الخاصة " والذي يشير هذا النص إلى ضرورة حمايته وإعطاء صاحبه حرية التصرف فيه.

بالإضافة إلى ما أشارت إليه المادة 675 من القانون المدني حيث تنص على أن " مالك الشيء يملك كل ما يعد من عناصره الجوهرية، بحيث لا يمكن فصله دون أن يفسد أو يتلف أو يتغير وتشمل ملكية الأرض، ما فوقها وما تحتها إلى الحد المفيد في التمتع بها علوا وعمقا.

ويجوز بمقتضى هذا القانون أن تكون ملكية سطح الأرض منفصلة عن ملكية ما فوقها وما تحتها".

وبالتالي، فالمالك له أن يتصرف في ملكيته العقارية ببناء أو هدم أو تجزئة... دون قيد، لذلك نجد أن المشكلة الأساسية التي تواجه هذه السلطات أثناء ممارسة اختصاصاتها في مجال العمران، هو كيفية التوفيق أو الموازنة بين حق التمتع بالملكية العقارية التي يعتبر من أهم مظاهرها الحق في البناء ومقتضيات حماية المصلحة العامة والنظام العام العمراني.

ونجد أن النظام الإداري الجزائري يعتمد في بنائه على دعامين والمجسدة في الولاية والبلدية، هذه الأخيرة التي تعتبر القاعدة الأساسية التي تتبلور فيها أهم ميكانيزمات وأدوات التعمير، مما يجعلها تظهر كفاعل رئيسي في مجال العمران، باعتبارها الوحدة الإدارية الأدرى بشؤون إقليمها والأقرب إلى الميدان، حيث تمارس مهمتها الضبطية عن طريق هيئتها التنفيذية الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي تم تمكينه من وسائل يمارس من خلالها دوره الرقابي، سواء قبل القيام بأشغال البناء، أو أثناء تنفيذها، أو لاحقا بالوقوف على مطابقتها، مما يضمن نظريا منع مساوئ التوسع الحضري غير المنضبط.

لكن، رغم هذه الرقابة الردعية وصرامة التقييدات التي وضعها القانون، فإن التطبيق الميداني لا يزال محدودا، حيث تزداد يوميا وعلى مرآى من سلطات البلدية العديد من المخالفات (بناء بدون رخصة، الهدم بدون رخصة، استعمال مواد مغشوشة وغير مطابقة للمواصفات التقنية، عدم إتمام البناءات وعدم مطابقتها...) مما يوحي ربما بالطابع غير المكتمل للأدوات القانونية المتاحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث هنا تثار الإشكالية التي أردنا معالجتها من خلال هذا البحث، والتي تتمحور حول مدى كفاية الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي لتفعيل الرقابة الإدارية من أجل ضمان احترام قواعد العمران؟

وبما أن النظام العام العمراني يقتضي النظر إليه من زاويتين، الأولى تتطلب الإبقاء عليه مستقرا، وهذا ما يستلزم اتخاذ إجراءات وقائية للمحافظة عليه، والثانية تقتضي إعادة استقراره في حالة المساس به

فعلا، فما هي إذن الآليات التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة كلتا الرقابتين القبلية والبعدية ؟

إن أهمية تحليل الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير، تظهر على المستويين، النظري والعملي.

فعلى الصعيد النظري، يتبين لنا من خلال نصوص التشريع العمراني، مدى توفيق المشرع في وضع الآليات أو الميكانيزمات الضرورية لممارسة الرقابة القبلية والبعدية، لضمان احترام القواعد الموضوعية الخاصة بالعمران.

أما على الصعيد العملي، فالأهمية تكمن في الفائدة والحاجة العملية للمواطن، في معرفة الجهة التي يقصدها للحصول على وثائق التعمير، وكذلك تحديد الجهة المختصة بالرقابة على احترام مضمون هذه الوثائق، وتمييز وفصل صلاحيات البلدية عن باقي هيئات الرقابة الأخرى.

زيادة على ذلك، كان الدافع وراء بحث هذا الموضوع، باعتباره يتطرق إلى مهمة في غاية الأهمية والمقاة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي، فبالإضافة إلى وظائفه الضبطية الكلاسيكية المعروفة في المحافظة على الأمن والسكينة والصحة العامة، وكذلك مهامه في إدارة وتسيير الشؤون المحلية، فهذه الهيئة تعتبر مسؤولة بامتياز عن تدبير القضايا المتعلقة بالتعمير، والذي يعتبر من أهم الصلاحيات المقيدة في دفتر أعباء الجماعات المحلية، والذي أصبح مجالا يحض باهتمام كبير من طرف الدول، في حين أن الدراسات العلمية التي تناولت هذا الجانب قليلة جدا، مما ولد إرادة المساهمة شخصيا للبحث في المسألة، للوصول ربما إلى حل لمشكل الفوضى العمرانية، ومن جهة أخرى إثراء الجانب العلمي بهذا البحث المتواضع.

وبما أن طبيعة الموضوع هي التي تحدد طبيعة المنهج المتبع، ولأن موضوع الدراسة يرتكز أساسا على وصف وتحليل الأحكام، لذلك ارتأينا أن نعالج موضوع " سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران "، معتمدين المنهج الوصفي التحليلي، مع الاستدلال بالأحكام والقرارات القضائية الجزائية في مادة العمران ، والتي تعد قليلة لحدثة الموضوع من جهة ، وغياب قضاء

متخصص في هذا المجال، مما يؤدي إلى إطالة النظر في القضايا المطروحة أمام القضاء.

أثناء بحث هذا الموضوع، واجهتنا صعوبات عدة كأي بحث علمي، تأتي في مقدمتها قلة إن لم نقل ندرة المراجع والمصادر العلمية، حيث أن المكتبة القانونية تكاد تخلو من مراجع تثري هذه الدراسة، كذلك المصطلحات التقنية التي أضفت على الموضوع صوب من التعقيد، ورغم ذلك قدرنا الخوض في غمار هذا البحث، الذي يعتبر من الخطوات الأولى لمعالجة مثل هذه المواضيع، محاولين الإجابة على

الإشكالية السابقة من خلال الوقوف على مختلف الصلاحيات وتقديرها من حيث كفايتها، من أجل أن تلعب البلدية عموماً ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالخصوص دوره في مجال التعمير، وذلك من خلال
الخطة التالية:

الفصل الأول: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل عمليات البناء

الفصل الثاني: سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد عمليات البناء.

الفصل الأول

الفصل الأول

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل عمليات البناء

يعد الضبط الإداري " كل الأعمال والإجراءات والأساليب القانونية والمادية والفنية التي تقوم بها سلطات الضبط الإداري المختصة، وذلك بهدف المحافظة على النظام العام بطريقة وقائية في نطاق النظام القانوني للحقوق والحريات السائدة في الدولة"¹.

ويعرف كذلك على أنه: "حق الدولة في تقييد حريات الأفراد، باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لحماية النظام العام في المجتمع، والتي تتفاوت في درجاتها حسب طبيعة الظروف التي تستلزمها"². وعليه، فإن الضبط الإداري في مجال التعمير، يتضمن مراقبة النشاط العمراني للأفراد، وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام، فهو بذلك إجراء ذو طابع وقائي³، يمكن الإدارة من التدخل مسبقا في الأنشطة العمرانية المختلفة من بناء وهدم... الخ وفرض ما تراه لازما من الاحتياطات الوقائية. لذلك، ومن أجل ممارسة هذه الرقابة القبلية، مكن المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي من وسائل كفيلة للإبقاء على النظام العام العمراني مستقرا، وذلك عن طريق مشاركته في إعداد المخططات العمرانية أو ما يسمى بأدوات⁴ التهيئة والتعمير (المبحث الأول) المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S) ، اللذان تعدان بمثابة أداتين قانونيتين تنظمان استخدام المجال داخل النسيج العمراني، ومن خلالهما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعداد التوازن بين مختلف وظائف الأراضي وأنماط البناء والأنشطة المتنوعة على مستوى بلديته.

إن ممارسته لهذه الرقابة تتم عن طريق وسائل أخرى ترجمة لهاتين الأداتين، والتي تتمثل أساسا في الرخص والشهادات (المبحث الثاني)، والتي تعد تجسيد واقعي لمضمون مخططات التعمير.

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، دم.ج، الجزائر، 2000، ص10.

² محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 155.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 372.

محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 266.

⁴ رغم شيوع عبارة " أدوات " إلا أن الأصل هو أداتين فقط كما ذكرنا أعلاه.

المبحث الأول

الرقابة القبلية بواسطة أدوات التهيئة والتعمير

يعد التخطيط في مجال التهيئة العمرانية بصفة عامة والتعمير بصفة خاصة، أسلوبا متبعا للحد من الفوضى العمرانية، بإخضاع التوسع الحضري ونمو المدن إلى التخطيط العمراني¹. لذلك، يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنظيم المجال العمراني للبلدية على مخططات التهيئة والتعمير، والتي تتمثل في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (المطلب الأول) ومخطط شغل الأراضي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U)

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وسيلة تقنية الهدف من إعدادها هو تنظيم المجال العمراني، حيث لا يترك مجالاً للتوسع العمراني غير منظم، ويراعي إعداد التوجهات الوطنية في مجال التهيئة العمرانية، خصوصا على مختلف الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية². وعليه، سنتطرق إلى تعريف هذا المخطط والغرض من تبنينه (الفرع الأول)، ثم نبين الإجراءات القانونية لإعداده (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التعريف والأهداف

قبل التطرق إلى إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، لا بد أن نعرّج أولا على تعريف هذا المخطط (الفقرة الأولى) و تبيان أهدافه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

التعريف

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتعمير تتضمن جانبين : جانبا قانونيا و الآخر تقنيا.

أولا : الجانب القانوني :

يعتبر من خلاله المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، على أنه مزيج من عدة مفاهيم ذات مدلول

قانوني مثل:

¹ بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 2000، ص 89.

² بشير التجاني، المرجع نفسه، ص 66.

1- خطة أو تخطيط :

التي تعني الآلية التي من خلالها يخضع الفضاء والنشاط العمراني لسلطة النظام القانوني للتهيئة والتعمير، الذي يعرب عن إرادة التنظيم، الإشراف والتوجيه لهذا النشاط.

2- موجه أو توجيه :

وهي تدل على سمة من سمات هذا المخطط، التي تعكس التسلسل الهرمي له بالمقارنة مع غيره من أدوات التخطيط. وعلى هذا النحو، فهو مؤهل بموجب المادة 16 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير كقاعدة فوق محلية، باعتباره مرجع لمخطط شغل الأراضي.

3- تهيئة:

التي تهدف إلى تنمية منسجمة لمجموع الإقليم المغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل فضاء.

4- تعمير:

الذي يسعى إلى تنظيم النشاط العمراني والبناء، وفق قواعد قانون التعمير.

ثانيا : الجانب التقني :

يعد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من هذه الزاوية، على أنه تنظيم، يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة متضمنة في القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير. لذلك فهو يتضمن تقرير ووثائق بيانية¹. من خلال ما سبق، نستنتج أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي². ومن جهة أخرى، فهو يشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية، الاجتماعية لفترة تتراوح مدتها إلى عشرين (20) سنة بعد إعداده، مما يجعل منه أداة للتخطيط على المدى الطويل أو وثيقة مستقبلية للتنبؤ وتوجيه التهيئة وتوسع التجمعات السكانية، كما يحدد التوجيهات العامة للأراضي بتقسيم المنطقة إلى قطاعات محددة³.

¹ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, droit de l'urbanisme, les conditions de l'occupation du sol et de l'espace, l'aménagement, le contrôle, le financement, le contentieux, Ed, Berti, Alger, 2007, p137 et 138.

² المادة 16 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ Maouia SAIDOUNI, éléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie, réglementation, Ed, Casba, Alger, 2000, p 145.

الفقرة الثانية

الأهداف

إن تبني المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ما كان إلا لتحقيق الأغراض التالية:

- _ تحديد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية.
- _ ترشيد استخدام الفضاء عن طريق تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات، وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربعة قطاعات: قطاعات معمرة، قطاعات مبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية وقطاعات غير القابلة للتعمير.
- _ تحديد توسع المباني السكنية¹.
- _ تحقيق المصلحة العامة عن طريق برمجة المرافق العامة والبنى التحتية على المستوى المحلي، وتحديد الأراضي أو المواقع اللازمة لتمركزها.
- _ تقدير توقعات التعمير في المستقبل وتنظيمه، وهو الهدف الأساسي لأي مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير².

- تجسيد سياسة حماية المناطق الحساسة للجماعات المحلية، فهو لا يقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميرها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني فقط، بل يهدف أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها مثل الأراضي الفلاحية، التي خص لها المشرع الجزائري عناية نظرا للتزايد السكاني المستمر، وتفاقم ظاهرة التعدي على تلك الأراضي دون احترام المعايير والشروط القانونية المحددة في هذا المجال³.

كما أكد المشرع في العديد من القوانين بما فيها قانون التهيئة والتعمير، على ضرورة حماية البيئة بما تتضمنه من موارد طبيعية، وذلك بإدماج قضايا البيئة في التنمية الحضرية، وأخذها بعين الاعتبار عند رسم السياسات العمرانية، لذلك أخضعت مخططات التهيئة والتعمير إلى احترام المقاييس البيئية في التنمية الحضرية على اعتبار أن مستقبل الحياة في المدن واستقرارها مرتبط أساسا بتحقيق التوازن بين الطبيعة والنمو العمراني والإقتصادي⁴.

¹ المادة 18 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

² Maouia SAIDOUNI, op.cit, p146.

³ المادة 35، 36 من القانون 90-25، سابق الإشارة إليه.

⁴ لمزيد من التفاصيل انظر:

البيئة في الجزائر: التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، كتاب جماعي تحت إشراف: د. كردون عزوز، د. لعروق محمد الهادي، د. ساحلي محمد، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، 2001، ص 11 وما بعدها.

كذلك حماية المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي، حيث تم التأكيد على هذه الحماية في قانون التهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية المطبقة له، أو تلك النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال¹ حيث منعت منعا باتا كل الأعمال المتعلقة بالبناء التي تقع في المناطق ذات التراث الثقافي والتاريخي كالحفريات والآثار التاريخية لاعتبارها جزء لا يتجزأ من الثروة الوطنية.

الفرع الثاني

إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

لا يمكن اعتماد مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير إلا بإتباع مجموعة من الإجراءات حددها المرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991²، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005³، والتي يمكن حصرها في مرحلتين هما مرحلة إعداد المخطط (الفقرة الأولى) ومرحلة المصادقة النهائية عليه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن إعداده يمر بالمراحل التالية :

أولا : مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط ودراسته :

نص قانون التهيئة والتعمير 90-29 في المادة 24 منه، على وجوب تغطية كل بلدية من بلديات الوطن بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير⁴، على أن يكون إعداد مشروع هذا المخطط وبصفة حصرية بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته. وتلتزم الأجهزة المؤهلة التابعة للدولة والجماعات المحلية بتطبيق كل التدابير اللازمة لتعد أو تكلف من يعد هذا المخطط، كما تسهر على إيجاد ذلك بانتظام وعلى تنفيذه.⁵

¹ كالقانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج، العدد 44، سنة 1998.
² يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.
³ ج.ر.ج.ج، العدد 62، سنة 2005.
⁴ كما نصت على ذلك المادة 90 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.
⁵ المادة 67 من القانون 90-25، سابق الإشارة إليه.

وتتجسد مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد هذا المخطط، بدراسة مسبقة تقوم بها مكاتب الدراسات المتخصصة والتي تمنح لها في إطار عقود الصفقات العمومية¹. كما يتعين عليه متابعة انجاز الدراسة والتأكد من صلاحية وصحة المعطيات التي تم جمعها من الميدان من طرف مكتب الدراسات المكلف بإعدادها، حتى تكون الدراسة مقتبسة من الواقع.

ولضمان فعالية وسائل التعمير، وحتى تكتمل العملية بنجاح، يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يكون على اطلاع بالحقيقة العقارية لبلديته، لذلك يتعين عليه جرد وتكوين محفظته العقارية² هذه الأخيرة التي تتكون عن طريق : الأراضي التي تمتلكها البلدية، الأراضي المقتناة في السوق العقارية والأراضي المتحصل عليها بممارسة حق الشفعة وإجراء نزع الملكية للمنفعة العامة³. لأنه كلما كان للبلدية محفظة عقارية معتبرة مكنها تجنب التعمير غير الشرعي أو التعمير الانتهازي للعقار، وكذا تفادي التثبيت غير الملائم للمشاريع الحضرية التي تؤدي إلى الاستهلاك التعسفي للعقار البلدي، لأن معظم الاختلالات التي تعرفها مدننا حالياً جُلها بسبب ندرة العقار، هذه الأخيرة التي قد تحدث أحيانا كمعطية مجالية لأسباب جغرافية موضعية (تشعب مواضع التعمير)، لكن الندرة الفعلية التي تعيق تطبيق مضمون أداتي التهيئة والتعمير فهي تلك الناتجة عن الصفة القانونية للعقار وخصوصا الملكية العقارية الخاصة⁴.

ومن جهة أخرى، لا بد على رئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة توافق أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مع أهداف وسائل التخطيط ما فوق المحلية، لأن أدوات التعمير ليست الوثائق المرجعية الوحيدة للاضطلاع على أحسن وجه بالتهيئة والتعمير.

¹ انظر المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج.ر.ج.ج، العدد 58، سنة 2010.

² ويقصد بالمحفظة العقارية : " مجموعة الأملاك العقارية الخاصة التابعة للدولة ومجموعاتها الإقليمية" .

انظر : حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هوم، الجزائر، 2003، ص 98.

المادة 40 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 41 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ محمد الأمين حركات، من إشكالية تطبيق أدوات التهيئة والتعمير في الجزائر هل نريد " تعمير بدون عقار "، مداخلة ملقاءة في الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية في الجزائر _ واقع وآفاق _، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2010، بكلية الحقوق جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، ص 06، غير منشورة.

وعليه فإضمان تنمية منسجمة للفضاء أو المجال الوطني يتعين أن ينسجم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مع:

_ المخطط الوطني لتهيئة الإقليم (S.N.A.T) الذي يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني، التوجيهات والترتيبات الإستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم الوطني وتنميته المستدامة.

_ المخططات الجهوية لتهيئة الإقليم (S.R.A.T) والتي تحدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة، هذه الأخيرة التي يقصد بها الإقليم الذي يتكون من عدة ولايات متاخمة، لها خصوصيات فيزيائية ووجهات إنمائية مماثلة أو متكاملة¹.

_ مخططات تهيئة الإقليم الولائي (P.A.W) التي توضح وتضمن بالتوافق مع المخطط الجهوي لتهيئة الإقليم المعني، الترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية فيما يخص: تنظيم الخدمات العمومية، مساحات التنمية المشتركة بين البلديات، البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبنية الحضرية.²

إن هذا الانسجام ما هو إلا انعكاس للطابع الهرمي لقواعد التعمير، وتحقيق لمبدأ المطابقة، الذي يقتضي خضوع القاعدة الأدنى للقاعدة الأعلى كما هو مسطر في المادة 13 الفقرة 02 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي تنص على أنه "... تفرض المشاريع ذات المصلحة الوطنية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي". وكذلك ما نصت عليه المادة 16 من نفس القانون على أنه عند تحديده للتوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية يجب أن يأخذ المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، وذلك من أجل ضمان المصالح ما فوق المحلية المتعلقة بالتعمير وتهيئة الإقليم وتدعيم الرابط بين التعمير، تهيئة الإقليم، البيئة، السياسة الاقتصادية والاجتماعية وهذا هو الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة³.

¹ المادة 03 من القانون 01-20، المؤرخ في 15 ديسمبر 2001، المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج.ج. العدد 77، سنة 2001.

² المادة 07 من القانون 01-20، سابق الإشارة إليه.

³ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p 86.

ثانيا : الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

يتم إقرار مشروع القرار المتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب مداولة¹ من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يغطي بلديتين أو أكثر تجمع بينها مصالح اقتصادية واجتماعية²، وفي هذه الحالة يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية إسناد مهمة إعدادها إلى مؤسسة عمومية³. وتتضمن المداولة النقاط التالية:

_ التوجيهات التي تحددها الصورة الإجمالية للتهيئة أو مخطط التنمية بالنسبة إلى التراب المقصود.

_ كيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

_ القائمة المحتملة للتجهيزات ذات المنفعة العمومية في إطار المادة 13 من القانون 90-29، هذه الأخيرة التي تفرض نفسها على مخططات التهيئة والتعمير⁴.

ويتم إبلاغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا للمصادقة عليها، و تنشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁵.

ثالثا : تحديد محيط المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير :

تختلف الجهة المخولة لها صلاحية إصدار القرار الإداري الذي يرسم المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باختلاف الملف الكامل المتضمن كل الوثائق بما فيها المخططات التقنية التي سوف تبين توسع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومذكرة تقديم المداولة. فيصدر القرار من طرف الوالي إذا كان الإقليم المعني تابعا لولاية واحدة، أما إذا كان انجاز المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يمس أقاليم عدة بلديات لولايات مختلفة، فإن القرار يصدر عن الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية⁶.

¹ المادة 25 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المادة 52 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

² المادة 12 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 02 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

رابعاً : التشاور والمشاركة:

في سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، التي تقتضي فتح مساحة تفاوض بين مختلف الفاعلين المعنيين بتسيير الإقليم من الدولة، الجماعات الإقليمية، المستثمرين، المتعاملين الاقتصاديين والاجتماعيين والمواطنين، مما يقتضي فتح المجال للمشاركة في صناعة القرار المتعلق بالتهيئة والتعمير¹.

وحرصاً من الدولة على مبدأ المشاركة والمشاورة والتنسيق في وضع أدوات التهيئة والتعمير، ولأهميته في الارتقاء بمستوى ومردود هذه الأدوات، وتحقيقاً لما يسمى بالتعمير المشاركة²، تم التأسيس لآليات واعدة للتشاور الفعلي والمشاركة المكثفة لجميع المتدخلين بما فيهم ممثلي المستعملين في مجال التعمير بصورة ناجعة ومنظمة³، وذلك على صعيدين :

الأول: يخص القطاعات الفاعلة المتدخلة في مجال التهيئة والتعمير، فلكي يتسنى للمؤسسات والهيئات العمومية الاضطلاع على القرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (من أجل المشاركة) يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة، باطلاع كل من رؤساء غرف التجارة، رؤساء غرف الفلاحة، رؤساء المنظمات المهنية و رؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابياً بالقرار القاضي بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁴.

كما أكد المرسوم التنفيذي 91-177، على ضرورة الاستشارة الوجوبية لكل الإدارات و المصالح التابعة للدولة والمكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات، البيئة، التهيئة

¹ وقد تم تكريس هذه المبادئ وفق مجموعة من القوانين منها: المادة 02 من القانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، سابق الإشارة إليه، المادة 09 من القانون 02-08، المتعلق بشروط إنتاج المدن الجديدة وتهيئتها، سابق الإشارة إليه، المادة 01 و 02 من القانون 06-06، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، سابق الإشارة إليه.
² لمزيد من التفاصيل انظر :

Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, droit de l'urbanisme, 2^{em}Ed, Ellipses, Paris, 2006, p13.

Jean-Paul LAGAZE, les méthodes de l'urbanisme, collection que sais je ?, 2^{em} Ed, paris, 1993, p52 et suite.

Pierre MERLIN, les techniques de l'urbanisme, collection que sais je ?, 1^{re} Ed, paris, 1995, p120 et suite.

نذير زريبي، بلقاسم ديب وم. فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية، م.ع.إ، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، 2000، ص 36.

³ المادة 70 من القانون 90-25، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 07 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

العمرانية، السياحة. كذلك كل الهيئات والمصالح المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه¹.

ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة، تعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم في المشاركة²، وبعد انقضاء هذه المهلة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرار إداري يبين فيه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات التي طلبت استشارتها بشأن مشروع المخطط، وينشر هذا القرار لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويبلغ للإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية وللجمعيات وللمصالح التابعة للدولة المعنية، حيث تمنح لها مهلة سنتين يوما (60) لإيداع ملاحظاتها وآراءها حول مشروع هذا المخطط، وذلك بطريقة صريحة ومكتوبة، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عد رأيها بالموافقة³.

أما الثاني، فيتعلق بمشاركة المواطن، وذلك بتجسيد مبدأ التسيير الجوّاري⁴ عن طريق تمكين المواطنين للقيام بدور فعال سواء بطريقة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية⁵ في اتخاذ القرارات الخاصة ببيئتهم العمرانية ، وذلك بهدف التعرف على احتياجات المجتمع وتلبيتها. عند تطبيق هذه المقاربات الديمقراطية التشاركية، نحدث جسورا ما بين المنظمين لإطار الحياة والمستعملين، مما يضمن الالتزام التلقائي من المواطن لتعليمات أدوات التهيئة والتعمير واحترام

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

المادة 02 من المرسوم التنفيذي 05-317، سابق الإشارة إليه.

² المادة 07 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

⁴ وقد تبنى هذا المبدأ القانون 06-06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة في مادته الثانية، والذي بموجبه يتم بحث ووضع الدعائم والمناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة أو عن طريق الحركة الجموعية ، في تسيير البرامج والأنشطة التي تتعلق بمحيطه المعيشي، وكذا تقدير الآثار المترتبة عن ذلك وتقييمها.

ولمزيد من التفاصيل انظر :

محمد الهادي لعروق، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد، م.م.ت.ع، العدد 07، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.

⁵ تنص المادة 43 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن حق إنشاء الجمعيات مضمون، وقانون البلدية 90-08 كذلك يشجع على تطوير الحركة الجموعية من خلال المادة 104 منه، إلا أن الملاحظ هو ضعف الحركة الجموعية أو بالأحرى انعدامها خاصة تلك المرتبطة بالمسائل العمرانية.

محتواهم مما يمكن من تجنب التدهور العمراني، ولما لا تحقيق تنمية مستدامة لمدينته بإعداد بيئة عمرانية مناسبة له وللأجيال القادمة¹.

ويتم إشراك المواطن بطريقتين :

1_ الاستقصاء العمومي :

فباعتباره شكل من أشكال مشاوره ومشاركة الجمهور، يتم إخضاع مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلى التحقيق العمومي لمدة خمسة وأربعون يوما (45) ابتداء من انقضاء مهلة الستين يوما (60)، وفي هذا الصدد، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا إداريا لغرض:

_ تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير فيه أو فيها.

_ تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.

_ تبيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها.

_ تحديد كفاءات إجراء التحقيق العمومي².

وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، طوال مدة هذا التحقيق، وتبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليميا³.

في مقابل ذلك يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يفتح سجلا خاصا مرقما وموقعا من طرفه، يسجل فيه يوما بيوم الملاحظات والاعتراضات المكتوبة المتعلقة بإعداد هذا المخطط، كما يمكن الإعراب عنها مباشرة أو إرسالها كتابيا إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين⁴، وبانقضاء مهلة خمسة والأربعون يوما (45) يقفل محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق، حيث يقوم هذا الأخير خلال مهلة خمسة عشر يوم (15) الموالية بإعداد ملف

¹ ويعتبر ذلك من أولويات القانون التوجيهي للمدينة 06-06، سابق الإشارة إليه.

ولمزيد من التفاصيل انظر :

وليد أعراب، المدينة والبيئة في إطار التنمية المستدامة، مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني الرابع حول "التهيئة العمرانية في الجزائر" واقع وآفاق...، سابق الإشارة إليه، غير منشورة.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها، ويحوله مباشرة إلى المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية¹.

2_ الإعلام والإشهار:

تحقيقاً لمبدأ الشفافية، ولتمكين المواطنين من الحصول على المعلومات حول وضعية مدينتهم وتطورها وآفاقها، يلزم المشرع البلديات بإشهار واسع لأدوات التهيئة والتعمير، حيث توضع دائماً في متناول المستعملين من الجمهور الذين يحتج بها عليهم، وبالتالي يتم نشر مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير باستمرار في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين، على أن تلتزم السلطة التي وضعته باحترام محتواه²، كما أنه يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يضطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس والقرارات، وأن يأخذ نسخة منها على نفقته³، إضافة إلى إتاحة إمكانية حضور الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي للمواطنين الراغبين في ذلك.

الفقرة الثانية

مرحلة المصادقة النهائية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يرسل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بعد تعديله عند الاقتضاء، مصحوباً بملف كامل يتضمن: سجل الاستقصاء، محضر قفل الاستقصاء والنتائج المتوصل إليها من قبل المفوض المحقق، وذلك بعد الموافقة عليه بمداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية إلى الوالي المختص إقليمياً، الذي بدوره يتلقى رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال مهلة خمسة عشر يوماً (15) الموالية من استلامه الملف⁴. وبعد هذه الآجال يعرض مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير للمصادقة النهائية تبعاً لأهمية البلدية أو البلديات المعنية وذلك بقرار إما من الوالي المختص إقليمياً بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن مئتي ألف (200.000) نسمة. أو من الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين مئتي ألف (200.000) و خمس مئة ألف (500.000) نسمة . أو بمرسوم تنفيذي بناء

¹ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

² المادة 14 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المادة 21 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 22 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بعد استشارة الوالي أو الولاية المعنيين، بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يزيد عدد سكانها عن خمس مئة ألف (500.000) نسمة¹.
ما يلاحظ إذن، أن البلدية رغم طابعها اللامركزي فهي غير مستقلة ولا تملك سلطة اتخاذ القرار في ميدان التخطيط العمراني، لأن سلطة المصادقة النهائية على المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير تعود للوصاية كما رأينا أعلاه.

ويجب أن يتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على ما يلي :

- _ مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية .
- _ رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية .
- _ سجل الاستقصاء العمومي ومحضر قفل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.
- _ الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، والتي تتمثل حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177 في مايلي:

أولاً: الوثائق الكتابية:

وتشتمل على:

1 _ تقرير توجيهي:

يكون بمثابة تقديم للمخطط، حيث تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية، وذلك بعد تقديم شرح للوضع الحالي وأفاق التنمية والوعاء العقاري (أي المناطق) الذي سوف يطبق في نطاقه، حيث يضبط فيه مايلي :

أ _ تحليل للوضع القائم والاحتمالات الرئيسية للتنمية بالنظر إلى التطور الاقتصادي، الديمغرافي، الاجتماعي والثقافي للتراب المعني.

ب_ نمط التهيئة المقترح بالنظر إلى التوجيهات الخاصة بمجال التهيئة العمرانية وحماية الساحل والحد من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية².

¹ المادة 27 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-317، سابق الإشارة إليه.

2_ تقنين :

تضبط فيه القواعد المطبقة على كل منطقة من المناطق التي تم تقسيمها حسب الأولويات على

النحو التالي :

_ القطاعات المعمرة : تشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات متجمعة، وكذا المساحات الفاصلة بين هذه البنايات كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية¹.

_ القطاعات المبرمجة للتعمير: تشمل على الأراضي المبرمجة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر (10) سنوات، مع مراعاة جدول الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير².

_ قطاعات التعمير المستقبلية: تشمل على الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين (20) سنة، حيث تخضع هذه الأراضي مؤقتا لارتفاع بعدم البناء، ولا يرفع هذا الارتفاق إلا في الآجال المنصوص عليها، إلا بالنسبة للأراضي التي تدخل حيز تطبيق مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، لكن هناك استثناءات متعلقة بالتعمير غير المتوقع خلال هذه المدة، ويتعلق الأمر بتجديد وتعويض وتوسيع المباني المفيدة للاستعمال الفلاحي، البناءات والمنشآت اللازمة للتجهيزات الجماعية وانجاز العمليات ذات المصلحة العامة، البناءات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب معمل من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي³.

_ القطاعات غير القابلة للتعمير: تشمل الأراضي غير القابلة للتعمير، مع إمكانية وجود حقوق بناء، شريطة أن تكون محددة بدقة وينسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لهذه المناطق⁴.

ولهذا الغرض، يجب أن يحدد ما يأتي:

أ_ التخصيص الغالب للأراضي ونوع الأعمال التي يمكن حظرها عند الاقتضاء، أو إخضاعها لشروط خاصة.

ب_ الكثافة العامة عن معامل شغل الأراضي.

¹ المادة 20 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

² المادة 21 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 22 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 23 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

ج_ الارتفاقات المطلوب الإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشاؤها¹.

د_ المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي مع الحدود المرجعية المرتبطة بها، وذلك بإبراز مناطق التدخل في الأنسجة العمرانية القائمة ومساحات المناطق المطلوب حمايتها.

هـ_ تحديد مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها.

و_ المناطق والأراضي المعرضة للأخطار لاسيما التصدعات الزلزالية أو الانزلاقات أو الانهيارات والفيضانات.

ز_ مساحات حماية المناطق والأراضي المعرضة للأخطار التكنولوجية المتمثلة في المؤسسات والمنشآت الأساسية، لاسيما منها المنشآت الكيماوية والبتروكيماوية وقنوات نقل المحروقات والغاز والخطوط الناقلة للطاقة.

ح_ المناطق الزلزالية وتصنيفها حسب درجة قابليتها لخطر الزلزال

ط_ الأخطار الكبرى المبينة في المخطط العام للوقاية والمخططات الخاصة للتدخل.

ثانياً : الوثائق البيانية :

وتشمل مختلف السندات والمخططات البيانية، التي تجسد بشكل تقني لما جاء في النظام من

مناطق وارتفاقات وطرق وشبكات قاعدية مختلفة، حيث تشمل بالخصوص على المخططات الآتية :

1_ مخطط الواقع القائم يبرز فيه الإطار المشيد حالياً وأهم الطرق والشبكات المختلفة.

2_ مخطط تهيئة يبين حدود ما يأتي:

أ_ القطاعات المعمر، القابلة للتعمير، المخصصة للتعمير في المستقبل وغير القابلة للتعمير.

ب_ بعض أجزاء الأرض مثل الساحل، الأراضي الفلاحية ذات الإمكانيات الزراعية المرتفعة أو الجيدة والأراضي ذات الصبغة الطبيعية والثقافية البارزة.

ج_ مساحات تدخل مخططات شغل الأراضي.

¹ إن الارتفاقات الإدارية للمنفعة العمومية تنشأ بموجب نص تشريعي هدفها هو تحقيق المصلحة العامة، وليس بالضرورة وجود عقار مخدوم كالارتفاقات المدنية، وإنما العبرة بوجود عقار خادم، كما أن الارتفاقات الإدارية التي يتحملها العقار تفرض بموجب قرار إداري من السلطات المختصة بعد التحقيق للتأكد من المنفعة العامة، وعادة أهم الارتفاقات المقررة للمنفعة العامة هي : ارتفاقات الكهرباء والغاز، ارتفاقات المواصلات السلكية واللاسلكية، الارتفاقات المتعلقة بالملكية العامة للمياه.

لمزيد من التفاصيل انظر :

سميحة حنان خوادجية، قيود الملكية العقارية الخاصة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص 91 وما بعدها.

د_ مخطط تجهيز يبرز خطوط مرور الطرق وأهم سبل إيصال ماء الشرب وماء التطهير وكذلك تحديد مواقع التجهيزات الجماعية ومنشآت المنفعة العمومية¹.

ه_ مخطط يحدد مساحات المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية، والمخططات الخاصة للتدخل، وتحدد هذه المناطق والأراضي عن طرق الدراسات الخاصة بالزلازل والدراسات الجيوتقنية أو الخاصة. كما تحدد مساحات حماية المؤسسات أو المنشآت أو التجهيزات المنطوية على الأخطار التكنولوجية طبقاً للإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها. وتسجل المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير المختصة إقليمياً حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط².

ما يلاحظ إذن، أن تبني هذه المخططات جاء لتدعيم صلاحيات هذه الأدوات فيما يخص الوقاية من الكوارث الطبيعية، إذ أنها ذكرت في آخر المادة 11 من القانون 90-29 وفي جملة واحدة فقط دون تفصيل. لكن بعد الكوارث الطبيعية التي عرفتها البلاد (زلزال بومرداس 21 ماي 2003) والتي تسببت في خسائر فادحة، حيث أفشت القصور في المنظومة القانونية، مما دفع بالسلطات المعنية إلى إحداث تغييرات على المستوى التشريعي، وذلك بتوسيع صلاحيات هذه الأدوات في مجال الوقاية من الأخطار حسب ماجاء في المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-317 أعلاه، والمادة 04 من القانون 04-05، حيث أنه عند إعداد هذه الأدوات تحدد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية وتخضع إجراءات تحديد وتصنيف المناطق المعرضة لزلازل حسب درجة الخطورة، كما تحدد قواعد البناء في هذه المناطق المعرضة للكوارث التكنولوجية التي تحدد محيطات الحماية المتعلقة بها طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وبعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يتم تبليغه إلى كل من: الوزير المكلف بالتعمير، الوزير المكلف بالجماعات المحلية، مختلف الأقسام الوزارية المعنية، رئيس المجلس الشعبي

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-317، سابق الإشارة إليه.

كما أكدت المادة 04 من نفس المرسوم على أن يتكفل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بكل الإجراءات المقررة في القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05-02-2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج.ج.ج.ج. العدد 10، سنة 2002، وكذا القانون 04-20 المؤرخ في 25-09-2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ج.ج.ج. العدد 84، سنة 2004.

البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنيين، المصالح التابعة للدولة المعنية بالتعمير على مستوى الولاية، الغرف التجارية، الغرف الفلاحية¹.

انطلاقاً من هذا التبليغ يكتسب المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير قوة القانون ويصبح أداة قانونية للتعمير، مما يستوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعمل خلال الفترة التي يستغرقها إعداد المخطط على ألا يخرج نمط البناء عن توجيهات هذا الأخير، وذلك باتخاذ كل إجراء ضروري لذلك مما يضمن السير الحسن للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مستقبلاً². وهذا إن دل على شيئا إنما يدل على التحكم الكلي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مسار صناعة القرار في مجال التهيئة والتعمير، ابتداء من مسؤولية المبادرة إلى الإعداد والموافقة وانتهاء بمسؤولية السهر على حسن التنفيذ.

لكن باعتبار الحركة العمرانية ظاهرة من الصعب السيطرة عليه والتنبؤ بها، رغم اعتماد أداة تنبؤ وتعمير على المدى الطويل مثل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فقد تتجاوز هذه الأخيرة الديناميكية العمرانية أو الحضرية الحقيقية، لذلك وجب تنقيحها أو مراجعتها لمسايرة هذه الحركية، لكن يجب أن لا يصبح هذا الإجراء (المراجعة) مخرجا سهلا لصانعي القرار وذلك باستخدامها بشكل متكرر، لأن ذلك من شأنه أن يشكك في جدوى أدوات التعمير والفائدة من وجودها³، وكننتيجة لذلك حصر القانون إمكانات مراجعة وتعديل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالتين:

الأولى: إذا كانت القطاعات المزمع تعميمها في طريق الإشباع.

الثانية: إذا أصبحت مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب للأهداف المعينة لها.

وتطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال تتم مراجعة المخطط بنفس إجراءات وأشكال المصادقة عليه⁴.

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-177، سابق الإشارة إليه.

² المادة 30 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ Maouia. SAIDOUNI, op.cit, p154

⁴ المادة 28 من القانون 90-29.

المطلب الثاني :

مخطط شغل الأراضي (P.O.S)

يعد مخطط شغل الأراضي ترجمة مفصلة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فهو ينظم الأرض والمجال، ولا يترك فجوة أو مجالا شاغرا في المساحة التي يغطيها، وتكون توجهاته متطابقة معه¹، وكما فعلنا مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، سنبين كذلك تعريف مخطط شغل الأراضي وأهدافه (الفرع الأول) ، ثم نتطرق إلى إجراءات إعداده والمصادقة عليه (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

التعريف و الأهداف

باعتباره القاعدة القانونية التقنية الأحسن استغلال لمنح الرخص والشهادات، وبالتالي المصدر الأول المفصل لحقوق البناء بشكل فعال، فإنه يتعين تعريف مخطط شغل الأراضي (الفقرة الأولى) وتبيان أهدافه (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

التعريف

يعرف مخطط شغل الأراضي بأنه ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل قوام استخدام الأراضي والبناء عليها، وفقا للتوجيهات المحددة والمنظمة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير². يتضح لنا من خلال هذا التعريف، أن مخطط شغل الأراضي يعتبر أحد أدوات التعمير التي تحدد مختلف عمليات التهيئة والارتفاقات وحقوق استخدام الأرض والبناء، حيث يمكن أن يغطي إقليم بلدية ككل أو جزء منه³، وذلك لمدى متوسط تتراوح مدته ما بين خمس (05) إلى عشر (10) سنوات. و بالتالي على عكس المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، فإن مخطط شغل الأراضي ذو طابع تفصيلي أكثر، مما يجعل منه أداة تعمير بامتياز⁴. و عليه، يمكن تلخيص أهداف هذا المخطط فيما يأتي.

¹ بشير التجاني، المرجع السابق، ص 100.

² المادة 31 الفقرة الأولى من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 34 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ Maouia SAIDOUNI, op.cit, p155.

الفقرة الثانية

الأهداف

لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، على أن أهداف مخطط شغل الأراضي تكون طبقاً لما يلي:

_ تحديد بصفة مفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري والتنظيم و حقوق البناء واستعمال الأراضي.

_ تعيين الكمية الدنيا والقصوى للبناء المسموح بها، والمعبر عنها بالمتر مربع من الأرضية أو المتر المكعب من الأحجام، وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.

_ ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.

_ تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، وكذلك تخطيطات ومميزات طرق المرور.

_ تحديد الارتفاعات.

_ تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.

_ تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها¹.

وقد أضاف القانون 04-05 بعض الأهداف الأخرى التي لا بد أن يسعى إلى تحقيقها من خلال وضع مخطط شغل الأراضي، كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للزلازل، والتي تخضع لإجراء تحديد أو منع البناء، كذلك المناطق المعرضة للأخطار التكنولوجية².

ومن الأهداف ما يمكن استخلاصها أيضاً من التنظيم، مثل بيان المنافذ والطرق وكيفية وصول الشبكات إليها³.

¹ المادة 31 الفقرة الثانية من القانون 90-29 ، سابق الإشارة إليه.

² المادة 04 من القانون 04-05، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 08، 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 91-175، المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.

الفرع الثاني

إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي

إن إجراءات الإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي، هي نفسها إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و التي تتمثل في مرحلة إعداد المخطط (الفقرة الأولى)، ومرحلة المصادقة النهائية عليه (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي

إن إعداده يمر بالخطوات التالية :

أولاً : مبادرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد مشروع المخطط ودراسته :

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي حصراً بمبادرة إعداد مشروع هذا المخطط، وذلك تحت مسؤوليته¹. أما إذا كان مخطط شغل الأراضي يضم بلديتين أو أكثر، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية إسناد مهمة إعداده إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات². غير أن المقررات التي تتخذها هذه الأخيرة لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية³. وباعتبار أن هذا المخطط آخر حلقة من سلسلة مخططات التعمير، وتحقيقاً لمبدأ المطابقة والانسجام بينها، لا بد أن يأخذ مخطط شغل الأراضي بتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عند تحديد حقوق البناء واستعمال الأراضي. ويعتبر مخطط شغل الأراضي كذلك مرجع من أجل تحرير الرخص والشهادات.

ثانياً : الموافقة على مشروع مخطط شغل الأراضي :

تتم الموافقة على مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، في حالة ما إذا كان المخطط يغطي بلديتين أو عدة بلديات

¹ المادة 34 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المادة 06 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.

² المادة 09 و 10 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 06 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

وتتضمن المداولة : تذكيرا بالحدود المرجعية لمخطط شغل الأراضي الواجب إعداده وفقا للتوجيهات التي جاء بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المتعلق به، وكذلك بيانا لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط¹. بعد ذلك، تبلغ هذه المداولة إلى الوالي المختص إقليميا، وتنتشر لمدة شهر كامل بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية².

ثالثا : تحديد محيط مخطط شغل الأراضي :

يتم رسم حدود المحيط الذي سوف يتدخل فيه مخطط شغل الأراضي استنادا إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم للمخطط ، مخطط يعد على المقياس الخاص بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ويعين حدود التراب المشمول أو المغطى بمخطط شغل الأراضي، وكذلك المداولة المتضمنة القرار الإداري الصادر عن الجهة المخولة لها هذه الصلاحية، والتي قد تكون للوالي إذا كان التراب المعني بإعداد المخطط تابع لولاية واحدة، أو للوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية، إذا كان التراب المعني بإعداد مخطط شغل الأراضي تابع لعدة ولايات مختلفة³.

رابعا : التشاور والمشاركة :

تحقيقا للتعمير المشاركون، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو المؤسسة العمومية المشتركة ما بين البلديات، بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة رؤساء غرف الفلاحة ، رؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية للمرتفقين كتابيا بالقرار القاضي بإعداد مخطط شغل الأراضي، ولهذه الهيئات مهلة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من استلامهم الرسالة، للإفصاح عن نيتهم في المشاركة⁴.

وهناك بعض الهيئات تستشار وجوبا كالإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية بالتعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني، المواقع الأثرية والطبيعية والبريد والمواصلات. كما أضاف التعديل الوارد في المرسوم التنفيذي رقم 05-318⁵ في المادة الثانية منه كل من البيئة، التهيئة العمرانية والسياحة.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁵ المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ج.ج، العدد 62، سنة 2005.

أما على المستوى المحلي، فتستشار كل من الهيئات والمصالح العمومية المكلفة بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه. وبعد انقضاء مهلة خمسة عشر (15) يوما، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، بإصدار قرار إداري يحدد بموجبه قائمة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية التي طلبت استشارتها ووافقت على ذلك. وينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، وذلك لمدة شهر كامل¹، ويبلغ مشروع مخطط شغل الأراضي للإدارات العمومية والهيئات والمصالح والجمعيات والمصالح التابعة للدولة الموافقة على إعداد هذا المخطط، حيث تمنح لها مهلة ستين (60) يوما لتقديم آراءها وملاحظاتها، وإذا انقضت هذه المهلة ولم تجب، عد رأيها بالموافقة².

أما فيما يخص إشراك المواطن، فباعتبار الاستقصاء العمومي شكل من أشكال المشاورة والمشاركة، حيث يمثل مجالا أوليا يعبر فيه المواطن عن انشغالاته وانطباعاته حول المشاريع والتوسعات العمرانية ومختلف العمليات المزمع إنجازها في مجال العمران على مستوى بلديته، وبالتالي يتحول المتعاملون أو السكان من أناس يخلقون عوائق لإفشال كل محاولات التدخل العمراني، إلى مشاركين يناصرون مخططهم، وبالتالي تعطيه فرصا أكثر للنجاح، فإنه يعرض مشروع مخطط شغل الأراضي للتحقيق العمومي لمدة ستين (60) يوما، وتعتبر هذه المدة هي نقطة الاختلاف الوحيدة فقط بين إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، الذي يخضع لتحقيق عمومي مدته خمسة وأربعون (45) يوما، فنلاحظ أن مدته أقل من مدة التحقيق العمومي الخاصة بمخطط شغل الأراضي والهدف من ذلك واضح باعتبار أن تأثير مخطط شغل الأراضي على المستعملين أكثر حساسية من المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، باعتبار أن الرخص والشهادات تمنح تحت احترام توجيهات مخطط شغل الأراضي.

وفي هذا الصدد، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قرارا إداريا من أجل تحديد المكان أو الأماكن التي يمكن استشارة مشروع مخطط شغل الأراضي فيه أو فيها، تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، تبيان تاريخ انطلاق مدة

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

² المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

التحقيق وتاريخ انتهائها، تحديد كيفية إجراء التحقيق العمومي¹. و ينشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي طيلة هذه المدة، حيث تبلغ نسخة منه إلى الوالي المختص إقليمياً²، مع ضرورة فتح سجل خاص بذات التحقيق موقع مرقم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، الذين يمكن إبداء ملاحظاتهم مباشرة أو إرسالها كتابياً إلى المفوض المحقق أو المفوضين المحققين³.

وعند انتهاء مهلة التحقيق، يقلل سجل التحقيق العمومي، ويكون ذلك بمحضر يودعه المفوض المحقق أو المفوضين المحققين، حيث يقوم خلال مهلة خمسة عشر (15) يوماً بإعداد ملف كامل عن التحقيق والنتائج المتوصل إليها، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية⁴.

الفقرة الثانية

مرحلة المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي

يحول مشروع مخطط شغل الأراضي مصحوباً بسجل التحقيق والمحضر والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً، ليبدلي برأيه وملاحظاته خلال ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المدة اعتبر رأيه موافقة⁵.

بعد ذلك، يصادق رئيس المجلس الشعبي البلدي بمداولة على مشروع مخطط شغل الأراضي، بعد أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج التحقيق العمومي ورأي الوالي المختص إقليمياً⁶. ليبلغ بعد ذلك إلى الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليمياً، المصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية⁷. ويتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراً يتم بموجبه وضع مخطط شغل الأراضي المصادق عليه تحت تصرف الجمهور لمدة ستين (60) يوماً، يصبح بعدها المخطط نافذاً⁸، ويتضمن هذا القرار تاريخ بدء عملية الوضع تحت التصرف، المكان أو

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁷ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

⁸ المادة 36 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

الأماكن التي يمكن استشارة الوثائق فيها، ملف مخطط شغل الأراضي التي يتكون من قسم تنظيمي كتابي وقسم بياني¹، حيث يتمثل الأول في الوثائق الكتابية والتي تشتمل على:

أولاً: لائحة تنظيم:

وتتضمن على:

1_ مذكرة تقديم يثبت فيها تلاؤم أحكام مخطط شغل الأراضي مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعاً لآفاق تنميتها.

2_ جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، حقوق البناء المرتبطة بملكية الأرض التي تعبر عن معامل شغل الأرض (C.O.S) ومعامل ما يؤخذ من الأرض (C.E.S)²، مع جميع الارتفاقات المحتملة. ويبين كذلك شروط شغل الأراضي المرتبطة بالمنافذ والطرق، وصول الشبكات إليها، خصائص القطع الأرضية، موقع المباني بالنسبة إلى الطرق العمومية وما يتصل بها، موقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة، ارتفاع المباني، المظهر الخارجي، موقع السيارات، المساحات الفارغة و المغارس، بالإضافة إلى نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها كذلك الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك آجال انجازها.

ثانياً : القسم البياني :

يتمثل في الوثائق والمستندات البيانية التي تتكون مما يأتي :

1_ مخطط بيان الموقع (بمقياس 1/2000 أو 1/5000).

2_ مخطط طبوغرافي (بمقياس 1/500 أو 1/1000) .

¹ المادة 17 و 18 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

² تعد عملية تحديد معامل شغل الأرض (C.O.S) عملية حسابية وتقنية، تتطلب تحديداً مسبقاً للمساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام، والتي تساوي مجموع مساحة أرضية كل مستوى من مستويات البناء منقوصاً منها المساحات المخصصة لكل من التخشيبات، السقف، أدوار ما تحت الأرض غير القابلة للتهيئة السكنية أو لأنشطة ذات طابع مهني أو حرفي أو صناعي أو تجاري، السطوح، الشرفات، المقصورات، المساحات غير المغلقة الواقعة في الطابق الأرضي، مواقف السيارات، مبان مخصصة لخبز المحاصيل أو لإيواء الحيوانات أو العتاد الفلاحي وكذلك مساحة المسقوفات البلاستيكية للإنتاج الزراعي.

وعند تحديد مساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء، يتم حساب معامل شغل الأراضي والذي يساوي حاصل قسمة: مساحة الأرضية مع ما يتصل بها من بناء خام / مساحة قطعة الأرض.

- أما معامل ما يؤخذ من الأرض (C.E.S) : فهو يساوي مساحة قطعة الأرض ناقص المساحة للمبنى. لمزيد من التفاصيل انظر:

إسماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دارهومه، الجزائر، 2004، ص 182 وما بعدها.

3_ خارطة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) تحدد :

أ_ المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية مصحوبة بالتقارير التقنية المتصلة بذلك، وكذا الأخطار الكبرى المبيّنة في المخطط العام للوقاية.

ب_ المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية طبقا لوسائل الدراسات الجيوتقنية للزلازل على مقياس مخطط شغل الأراضي.

ج_ مساحات الحماية أو الارتفاقات الخاصة بالمنشآت المختلفة والمنشآت المنطوية على التجهيزات والأخطار التكنولوجية ، تطبيقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

د_ المناطق والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية و/أو التكنولوجية في مخطط شغل الأراضي المصنفة حسب درجة قابليتها للخطر، بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالتعمير والمختصة إقليميا حسب نفس الأشكال التي أملت الموافقة على المخطط¹.

4_ مخطط الواقع القائم (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يبرز الإطار المشيد حاليا ، وكذلك الطرق والشبكات المختلفة والارتفاقات الموجودة.

5_ مخطط تهيئة عامة (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يحدد: المناطق القانونية المتجانسة ، موقع إقامة التجهيزات والمنشآت ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية ، خط مرور الطرق والشبكات المختلفة مع إبراز ما تتحمله الدولة منها كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وما تتحمله الجماعات المحلية، المساحات الواجب الحفاظ عليها نظرا لخصوصيتها.

6_ مخطط التركيب العمراني (بمقياس 1/500 أو 1/1000) يتضمن على الخصوص عناصر لائحة التنظيم كما هي محددة في البند1(ب) من هذه المادة، مصحوبا باستحوار يجسد الأشكال التعميرية والمعمارية المنشودة بالنسبة إلى القطاع المقصود أو القطاعات المقصودة.

وباستثناء مخطط بيان الموقع، فإن جميع المخططات المذكورة في البند2 تعد وجوبا بمقياس 1/500 إذا كان مخطط شغل الأراضي يعني القطاعات الحضرية².

أما فيما يخص إجراء المراجعة، لقد ذكر المشرع الجزائري³ حالات متعددة لمراجعة مخطط شغل الأراضي بالمقارنة مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وبالتالي يمكن مراجعة مخطط شغل

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 05-318، سابق الإشارة إليه.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 37 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

الأراضي كليا أو جزئيا في الحالات التالية:

_ إذا لم ينجز في الأجل المقرر لإتمامه سوى ثلث (3/1) من حجم البناء المسموح به من المشروع الحضري أو البناءات المتوقعة في التقدير الأولي.

_ إذا كان الإطار المبني الموجود في حالة خراب أو في حالة من القدم تدعو إلى تجديده.

_ إذا كان الإطار المبني قد تعرض لتدهورات ناتجة عن ظواهر طبيعية.

_ إذا مرت خمس (05) سنوات من المصادقة عليه، وقام أغلبية ملاك البناءات البالغين على الأقل نصف حقوق البناء التي يحددها مخطط شغل الأراضي الساري المفعول بطلب ذلك.

_ إذا اقتضت الحاجة إنشاء مشروع ذي مصلحة عامة.

وتتم المراجعة عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي المختص أو المجالس الشعبية البلدية المختصة إقليميا، وبعد استشارة الوالي المختص أو الولاية المختصين إقليميا، الذين تبلغ إليهم مصحوبة بتقرير يثبت مبررات ذلك¹.

بعد كل ما تم التطرق إليه بإسهاب، بخصوص أدوات التهيئة والتعمير، نجد أن هذه الوسائل تمكن الإدارة أو رئيس المجلس الشعبي البلدي من ضبط التوجه العام في مجال البناء والتعمير، والتحكم في الوعاء العقاري بشكل عقلائي، باعتبار المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار، حيث يقيد الملكية العقارية الخاصة بتقسيم الأراضي إلى قطاعات، والذي قد يصل إلى حد جعل البعض منها غير قابل للبناء، وهذا التقسيم طبعاً سيسهل التحكم في التعمير على مستوى كل قطاع. ليضبط بدقة مخطط شغل الأراضي حقوق البناء بوضع معاملات لاستغلال الملكية الخاصة للأراضي العمرانية².

بالتالي، بقدر الأهمية التي تكتسبها هذه المخططات، وتدعيماً لها، فقد أعطى المشرع الجزائري للتخطيط العمراني إطاراً قانونياً، وذلك بتقنين أدوات التهيئة والتعمير والذي يعتبر من أهم الضمانات التي جاء بها القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير 90-29، حيث منحها الطابع الإلزامي على جميع المستويات تحت طائلة العقوبات المقررة قانوناً. وهذا ما نصت عليه المادة 10 الفقرة الثانية من القانون المذكور أعلاه حيث جاء فيها: " ... لا يجوز استعمال الأراضي والبناء على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون."

¹ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 91-178، سابق الإشارة إليه.

² إسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 179.

وقد أكدت المادة 14 من نفس القانون على أن تلتزم السلطة التي وضعتها باحترام محتواها، ما يدل على أن هذه المخططات تأخذ شكل القرارات الإدارية التنظيمية، التي لها الحجية ليس على المواطنين فقط، وإنما على الإدارة نفسها التي قامت بإصدارها، حيث يتعين عليها التقيد بها من خلال تصرفاتها¹.

إذن، فالطابع الردي لهاتين الأداتين يجعل لهما جانبا رقابيا هاما، كفيل بالتحكم في التوسع العمراني وتنظيمه والحيلولة دون التشوه العمراني الذي تعاني منه أغلب مدننا.

لكن ما يلاحظ من خلال مواجهة هاته المخططات مع الحقائق الميدانية، نجد أنه هناك مشكل في تطبيقها، نتيجة وجود خلل بين مضمونها وبين الحقيقة العمرانية للبلدية، فنجد أن السكان يفضلون البناء خارج المحيط الذي يتوقع بداخله التوسعات المستقبلية ودون المرور بالأجهزة الرسمية، فيقوم كل ساكن بالبناء وفق مقاييسه الخاصة وضمن مخطط خاص به، والسبب يعود إلى أن القواعد التي تحتويها هذه المخططات والتي تم إرساءها من طرف المنتخبين، التقنيين، المهندسين،... لا تستجيب لمتطلباتهم الاجتماعية، الاقتصادية والثقافية². هذا ما يدل على عدم اكتمال وتجسيد مرحلة ما بعد التخطيط بشكل فعال كما رسم لها مسبقا، وعدم تحقيق مسعى هذه الأدوات بالقدر المنتظر منه والذي يمكن إرجاعه إلى الأسباب التالية:

ـ إشكالية العقار التي تعتبر من الأسباب الرئيسية في عدم تطبيق محتوى مخططات التعمير، حيث نجد أن الاستهلاك اللاعقلاني للمجال والاستخدام العشوائي له ساهم في نفاذ الاحتياطات العقارية للبلدية، وبالتالي شكل عائقا أمام مختلف التوسعات وأمام تطبيق مختلف البرامج العمرانية. هذه الأزمة التي تعود جذورها إلى ما قبل 1990 م لما كانت البلدية تتحصل على العقار بسهولة، حيث جعل منها المشرع بموجب قانون الاحتياطات العقارية³ المحتكر الوحيد للمعاملات العقارية داخل محيطها العمراني وبالتالي تمتعها بصلاحيات واسعة سواء فيما يتعلق بالعقار وما يتعلق بالبناء والتعمير.

¹ انظر في هذا المعنى:

القرار رقم 202362 المؤرخ في 08-05-2000 مجلس الدولة، الغرفة الأولى، غير منشور، نقلا عن حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 99.

² عبد الغني غانم، إشكالية التعمير في الجزائر بين القانون والتطبيق، مدينة قسنطينة حالة لهاته الإشكالية، م.م.ت.ع، العدد 01 جامعة منتوري قسنطينة، 2004، ص 31 وما بعدها.

³ الأمر 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج.ج.ع، العدد 19، سنة 1974.

إلا أن الملاحظ، أن الكثير من البلديات، لم تراخ في الكثير من الحالات ما أوجبه القانون، فقامت ببيع أراضي للمواطنين من أجل البناء قبل إدماجها في الاحتياطات العقارية للبلدية، ودون تبليغ مالكيها أو تعويضهم، كما باعت للمواطنين قطعاً أرضية للبناء دون أن تسلم لهم العقود الرسمية للملكية، ودون القيام بإجراءات التسجيل والشهر¹، وكذلك تحديدها لتعويض وفق سعر إداري موحد (غير قابل للمراجعة حتى قضائياً) لجميع القطع المعدة للبناء، دون اعتبار لقيمتها الاقتصادية²، والذي بدأ محجفاً لدى الكثير من المواطنين، مما دفع بالكثير منهم للتحايل على القانون، بإبرام عقود عرفية في حين كان ذلك فرصة للتهافت على القطع الأرضية للبناء من طرف السكان لأسعارها المنخفضة، وبمساحات تزيد عن حاجياتهم الفعلية، وبذلك تحولت الاحتياطات العقارية ميداناً للتمايز الاجتماعي، لأن قرارات الاستفادة كانت تتدخل فيها عدة أطراف خارجية مؤثرة، تتجاوز في معظم الحالات صلاحيات اللجان البلدية المخولة قانوناً بهذه العملية، وتجعلها عرضة لضغوط وإغراءات حادة، فأدى ذلك إلى ظهور سوق موازية للحصول على قطع أرضية للبناء، تستعمل فيها الوساطات وعمليات المتاجرة والسمسرة، التي تحقق لأصحابها أرباحاً وثروات هامة³. ومن ثمة بدأت تظهر بنايات جديدة على أراضي الاحتياطات العقارية بشكل غير قانوني، إلى الحد الذي كادت تلتهم فيه كل المساحات، وبالتالي فجر هذا القانون الفوضى في قطاع العقار، في الوقت الذي كان ينتظر منه التحكم فيه أكثر مما أثر على البناء وعلى التهيئة والتعمير

في ظل هذا الوضع، وبتغير الإيديولوجية المتبعة، وتحول مفهوم الملكية، وبالتالي التعامل مع العقار⁴، أقر المشرع سياسة عقارية جديدة تعتمد على مكنيزات لتطهير المشكلة العقارية وفقاً لقانون التوجيه العقاري 90-25، الذي ألغى بموجب المادة 88 منه الأمر 74-26، حيث وضع حد لاحتكار البلديات للمعاملات الواردة على الأراضي الحضرية وتحويل صلاحية تسيير المحفظة

¹ عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، دار هوام، الجزائر، 2004، ص 22.

² إسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 22.

³ محمد الهادي لعروق، المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة، حوليات وحدة البحث إفريقيا والعالم العربي، مطبعة البحث، جامعة منتوري قسنطينة، 1997، ص 11.

⁴ تكريس حق الملكية العقارية الخاصة في الجزائر، فأصبح حق الملكية الخاصة مضموناً دستورياً (المادة 52 من دستور 1989 م) كل هذا جعل المشرع يضع الأدوات القانونية لتكريس هذه الملكية ومنها قانون التهيئة والتعمير.

العقارية للبلدية إلى وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين¹، رغم أنه هي المالكة للأراضي والعقارات العمرانية، ولم يبق لرؤساء المجالس الشعبية البلدية سوى تحرير عقود التصرف في الملكية العقارية البلدية لفائدة أشخاص القانون العام². غير أن تنفيذ هذا القرار لا يتم إلا عن طريق الوكالة المحلية للتسيير العقاري الحضري، والتي تعتبر كوكيل قانوني، وهذا تفاديا بالنسبة للجماعة المحلية لكل شبهة حول تسييرها للمحافظة العقارية كتقديم رشاوى للمنتخبين المحليين، طبعاً هاته الأطماع التي غداها قانون الاحتياطات العقارية³. أما إذا كان التصرف لصالح الأشخاص العمومية، فيتم مباشرة من طرف الجماعة المحلية المالكة دون المرور بهذه الوكالات.

إن تبني المشرع لأسلوب الوسيط في تسيير المحافظة العقارية البلدية، ما هو إلا إقرار ضمني من طرفه بفشل البلديات في ميدان التهيئة والتعمير، مع أن هذه الصلاحية مشروعة وثابتة لصالح البلدية، فهذه الأخيرة لها حق ثابت ومشروع في تسيير نمتها العقارية دون المرور بأي وساطة، هذا الأمر الذي يشكل تناقض في فحوى النصوص القانونية السارية المفعول وذلك بين قانون البلدية 90-08 وقانون التوجيه العقاري 90-25. فالأول يقر صراحة في المادة 60 منه بمسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي على كل الحقوق العقارية بصفته ممثلاً للبلدية وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، مما يعني أن الأمر يتعلق بالتسيير المحلي الذاتي الخاص بالبلدية وحدها كصلاحية مستقلة تماماً وخاصة بها، ليلغي الثاني بموجب المادة 88 منه قانون الاحتياطات العقارية وذلك ابتداء من تاريخ الانتهاء من تطبيق المادة 86 التي تتضمن تسوية الأراضي العمرانية التي منحت في إطار الاحتياطات العقارية.

¹ لمزيد من التفاصيل حول كيفية إحداث هذه الوكالات انظر:

المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، ج.ر.ج.ج، العدد 56، سنة 1990.

انظر كذلك في هذا المعنى:

القرار رقم 003808 المؤرخ في 08-04-2002، مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، م.م.د، العدد 02، ص 206.

² المادة 73 من القانون 90-25، سابق الإشارة إليه.

انظر في هذا المعنى:

القرار رقم 199364 المؤرخ في 10-04-2000، مجلس الدولة، الغرفة الأولى، غير منشور، نقلاً عن حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 47.

القرار رقم 006405 المؤرخ في 01-07-2003، مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، م.م.د، العدد 04، ص 115.

³ إسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 88.

وبموجب المرسوم التنفيذي 03-408 المؤرخ في 05-11-2003، المحدد لقواعد إحداث الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين¹، حلت الوكالات المحلية وأنشأت الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، وحولت الأموال المنقولة والعقارية والحقوق والالتزامات ومستخدمي الوكالات المحلية المنحلة إلى الوكالة الولائية.

وتتكفل الوكالة الولائية بالتسيير والتصرف ونقل ملكية الأملاك العقارية التابعة للجماعات المحلية وتتولى شراء وبيع و تأجير ومقايضة العقارات والأراضي العامرة والقابلة للتعمير، وكل المعاملات في السوق العقارية لحساب الجماعات المحلية إذا كانت هذه المعاملات تخص أشخاص القانون الخاص².
بالتالي تراجع دور البلدية أكثر فأكثر بإسقاط حقها في التصرف في العقار الذي يشكل وعاءها الترابي ومنحه للدولة التي أصبحت المحتكر الرئيسي والفاعل القوي المتحكم في مجمل إجراءات التسيير العقاري وبالتالي اتخاذ القرار في المجال العقاري يتميز بالمركزية الشديدة والهيمنة الكاملة للدولة.

_ ضعف القدرات والمهارات التقنية فيما يتعلق بالموارد البشرية والهياكل التقنية للبلدية، مما يجعلها عاجزة إما عن وضع مخططات التهيئة والتعمير من خلال عدم تمكنها من انجاز الدراسات المتعلقة بها، رغم وجود لجنة خاصة بالتعمير³ التي تعتبر مصلحة تقنية يقتضي أن تضم مجموعة من المختصين والتقنيين على دراية كبيرة بقوانين التعمير وشؤونه، لأن ذلك سيساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضع المخططات العمرانية. مع ذلك نجد أنها تلجأ إلى الوصاية (مديرية الولاية للتعمير والبناء) التي تكلف مكاتب الدراسات العمومية للتكفل بهذه الدراسات و الإشراف على مراحلها والذي يعد في الأصل من الالتزامات التي تقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي، بسبب تحكم هذه الأخيرة في المهارات المهنية وسيطرتها على المعلومات لما يتوفر لديها من موارد بشرية متخصصة .

كذلك عجزها عن تقديم الاقتراحات فيما يخص الدراسات التي تحال على المجالس الشعبية البلدية للمناقشة و الإثراء، وهي لا تملك في معظم الحالات إلا الموافقة عليها أو الطعن المحتشم لبعض

¹ ج.ر.ج.ج، العدد 68، سنة 2003.

² سميحة حنان خوادجية، المرجع السابق، ص 43.

³ المادة 24 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

تفصيلاتها، طبعاً لأن غالبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي من غير ذوي الاختصاص¹. أمام هذه الرقابة التقنية²، تنتقل سلطة صناعة القرارات المتضمنة أدوات التهيئة والتعمير إلى هذه الأطراف، بالتالي تحد من الاستقلالية الفعلية وسلطة التصرف الكامل لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يصبح دور البلدية شكلياً، بالتالي تنقل إمكاناتها ودورها في فرض تصوراتها واختياراتها لمستقبل المدينة، مما يؤدي إلى عدم تطابق معطيات مخططات التهيئة والتعمير مع توجهات المواطنين، الشيء الذي يفقدها قيمتها التشاركية والديمقراطية التي تجسدت أثناء إعدادها.

تجاوزاً لهذا الوضع، وتحرراً من قيود الوصاية بالنسبة للدراسات، فقد مكن القانون البلديات من الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجان³ مثل الخبراء، الباحثين الجامعيين في التهيئة والتعمير وكذا ممثلي الجمعيات والاتحادات المهنية كالمعماريين، المهندسين، إضافة إلى إمكانية اللجوء إلى توظيف خبراء ومختصين عن طريق التعاقد ولمدة محدودة، وفقاً للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁴. وهكذا يمكن للبلديات التعاقد مع مكاتب الخبرة والدراسات أو مع الجامعات في إطار مخابر البحث المتخصصة في التهيئة والتعمير لإنجاز خبرات الجدوى لأدوات التهيئة والتعمير المطروحة عليها من الوصاية وإبداء الرأي والملاحظات حولها، وتقديم البدائل والاقتراحات لتعديلها وتثمينها بما يحقق تطلعات البلدية ويؤكد خياراتها⁵.

كما يمكن أن تشارك بلديتين أو أكثر في إطار مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات لأجل تحقيق الخدمات والتجهيزات ومصالح ذات نفع مشترك بينها وهذا في جميع المجالات، وبما أن مجال التعمير هو المعني بالدراسة هنا، فإنه يمكن للبلديات أن تؤسس مؤسسة عمومية للتعاون البلدي في

¹ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، حوليات خاصة بمحاضرات الملتقى الوطني حول تسيير الجماعات المحلية، المنعقد يومي 09 و 10 جانفي 2008، مخبر المغرب العربي الكبير والاقتصاد والمجتمع، جامعة منتوري قسنطينة، 2008، ص 35.

² إن هذه الرقابة تتولاها المديرية الولائية و الأقسام الفرعية بالدوائر، والتي تمارس الاختصاصات العائدة للقطاعات الوزارية على مستوى الولاية والدائرة، مثل مديريات التعمير والبناء، والسكن والتجهيز العمومي، النقل، والأشغال العمومية، التهيئة العمرانية والبيئة..... والتي تسهر على تطبيق توجهات و أهداف برامج الدولة في كل القطاعات، من خلال سلطة الرقابة على الضوابط التقنية والفنية للمشاريع ومتابعتها، إضافة إلى تقييم أداء البلديات.

لمزيد من التفاصيل انظر:

محمد الهادي لعروق، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، المرجع السابق، ص 30.

³ المادة 26 القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 131 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

⁵ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 36.

مجال التعمير وهذا قصد توحيد الخطة المحلية في مجال التعمير¹ ووضع الاستراتيجيات والمشاريع وإدارتها ومتابعة تنفيذها، كذلك مواجهة المشاكل الناجمة عن الممارسات التعميرية اليومية. فمن المستحسن أن تكون مؤسسة عمومية تتكف بالتعاون البلدي في هذا المجال، وأحسن تجربة يمكن التطرق إليها هي التجربة الفرنسية²، حيث أنشأت مؤسسة عمومية للتعاون بين البلديات وهذه المؤسسة يجب إشراكها عند إعداد المخططات الخاصة بالتعمير، ويوكل إليها كذلك مشروع إعداد مخطط شغل الأراضي.

_ إن تمويل المشاريع الخاصة بالتعمير، تعد إحدى العراقيل التي تعيق تنفيذ المخططات التي يتم إعدادها في هذا الإطار، فغالبا ما تنجز المخططات ويصادق عليها المسؤولون دون توضيح لكيفية التمويل ولا لكيفية تنفيذ المشروع. وهذا العجز في التمويل طبعا راجع لضعف الموارد المالية المتاحة للبلديات رغم تنوع مصادرها³، وبالتالي عدم قدرتها على تمويل هذه الدراسات لحسابها الخاص.

هذا الوضع طبعا يستدعي ضرورة اللجوء الدائم إلى مساعدات الدولة، مما يقلل من البعد الحقيقي للامركزية، هذه الأخيرة التي لا تتحقق إلا بشرط نقل الاختصاص متبوعا بالموارد المالية المقابلة وبما يطابق القانون، فلانسجام والتوازن بينهما مطلب أساسي للتهيئة العمرانية⁴.

_ ثقل الإجراءات الإدارية المتعلقة بإعداد والمصادقة على أدوات التعمير، حيث تأخذ مدة انجاز الدراسات سنتين ونصف (2.5 سنة) في المتوسط، ضف إلى ذلك ثلاث (03) سنوات في المتوسط للموافقة والمصادقة على مشاريع هذه الأدوات⁵، الشيء الذي يجعل معه المخططات المنجزة متجاوزة قبل المصادقة عليها في أغلب الأحيان للأحداث وذلك بنشوء واقع ميداني جديد، مما يفقدها كفاءة الاستجابة للأهداف والخيارات المقررة بها، ويعيق تطبيق البرامج والعمليات على أرض الواقع، مما يستوجب اللجوء إلى إجراء المراجعة لعدم ملاءمتها.

¹ فالمادة 18 من القانون 90-29 تتيح إمكانية تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب بلدية أو مجموعة من البلديات.

² لمزيد من التفاصيل انظر:

L'article 1.122-1-1, code d'urbanisme français.

Patrick GERARD, pratique de droit de l'urbanisme, urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel, 3^{em} Ed, Eyrolles, paris, 2001, p 34 et 35.

³ المادة 146 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

⁴ لمزيد من التفاصيل انظر:

وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، تقرير الجزائر غدا، دم.ج، الجزائر، د.س.ط، ص 320 و 331.

⁵ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 37.

وبتأكد لنا إذا ما عرفنا أن وزارة السكن والتعمير، قررت مراجعة نحو 907 مخطط توجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) من بين 1541 مخطط على المستوى الوطني، أي أكثر من 50% منها في نهاية مارس 2008، لأنها أصبحت غير ملائمة وتجاوزها الواقع على الأرض. أما مخططات شغل الأرض والتي بلغ عددها في 2008 نحو 12000 مخطط، فإن 4144 مخطط (34%) فقط قيد الانجاز في الميدان، رغم أن القانون الذي نص على إنشاءها صدر في 1990. في حين أن 3456 مخطط (28%) تمت المصادقة عليها وتنتظر التطبيق، أما الباقي أي 4789 مخطط (40%) فلا زالت قيد الدراسة أو الإعداد¹.

_ تعدد أدوات التهيئة والتعمير وأدوات التهيئة المجالية، والذي يتطلب توافق الأدوات الموجودة على المستوى المحلي والتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S)، باعتبارهما الأدوات الأساسية المرتبطة بتخطيط المدن، مع الأدوات الموجودة في المستويات الفوقية، فعلى المستوى الولائي نجد مخطط تهيئة الولاية (P.A.W)، وعلى المستوى الجهوي التصميم الجهوي للتهيئة العمرانية (S.R.A.T)، وفي القمة التصميم الوطني للتهيئة العمرانية (S.N.A.T) حيث تشكل هذه الأدوات الفوقية القاعدة المرجعية الأساسية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير، معظم توجيهاتها ومبادئها وأهدافها.

لكن الواقع يؤكد العكس، لأن معظم المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير و مخططات شغل الأراضي تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية، لأنه ومنذ سنة 2001 تاريخ صدور قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، لم تصادق الهيئات المختصة بعد على مشروع التصميم الوطني للتهيئة العمرانية (S.N.A.T) الذي وافق عليه مجلس الوزراء في 2007، في حين أن التصميمات الجهوية للتهيئة العمرانية (S.N.A.T) لا تزال قيد الدراسة، أما مخططات تهيئة الولايات (P.A.W) فلا زال العمل يتم بالمخططات القديمة. هذا كله خلق مشكل توافق أدوات التهيئة والتعمير مع متطلبات وبرامج وأهداف الاستراتيجية الوطنية للتهيئة العمرانية، وبالتالي إمكانية حدوث تعارض بينهما.

¹ Plans directeurs d'aménagement et d'urbanisme : situation physique des P.D.A.U inscrits en révision a fin Mars 2008. sur site : <http://www.mhu.gov.dz/pdau.pdf>.

-Plans d'occupation des sols : situation cumulée des études a fin Mars 2008. sur site : <http://www.mhu.gov.dz/pos.pdf>.

_ مسألة تعدد أدوات التهيئة والتعمير ، التي تطرح قضية الترابط والتكامل والتناسق بينها، سواء من الناحية الإجرائية والتنفيذية، ومن جهة أخرى توافق أو تعارض وتناقض المشاريع المبرمجة والخيارات المحددة في كل أداة، خاصة أن بعض هذه الأدوات لا تندرج ضمن صلاحيات البلديات، بل تتولاها الوصاية دون الرجوع إليها، وهي بذلك لا تخضع لمراقبتها وهذا ما يزيد في حيرة وارتباك الجماعات المحلية¹.

_ تفرع مراكز القرار في المحيط المحلي، الذي تتداخل فيه الصلاحيات حول الإشراف الكلي والحقيقي لمخططات التهيئة والتعمير بين الجماعات المحلية (البلدية)، مديرية التعمير والبناء، الوكالة العقارية، مديرية أملاك الدولة...بالإضافة إلى عدم الوضوح في صلاحيات كل هيئة من الهيئات السابقة الذكر والغموض السائد في كيفية تقاسم الأعباء والمهام، فإننا نلمس بوضوح غياب التنسيق بين مختلف المتدخلين الذي ينعكس سلبا على انجاز مخططات التعمير، وبالتالي عدم قدرة المتدخلين المذكورين سابقا على التكفل بالتسيير العمراني لغياب الروابط الواضحة بينها، مما يتطلب خلق وكالة محلية للتعمير، هذه الوكالة ستكون العامل الحيوي أو الحلقة المفقودة للتنسيق في ميدان التعمير، كما سيقع على عاتقها التكفل بإعداد ومتابعة المخططات العمرانية المختلفة من جهة، ثم الإشراف على التسيير العمراني وتنظيم تدخل مختلف المتعاملين من جهة أخرى². والفكرة ليست اختراعا جديدا بقدر ما هي محاولة لاقتباس وسائل أثبتت نجاعتها في دول متقدمة في هذا المجال كفرنسا مثلا³.

¹ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 38.

² ب.خلف الله، ع. تشريف، التعمير العفوي بين الرفض والإدماج، مقال منشور على الموقع [http:// www.webreview.dz/article.php?id_article=264](http://www.webreview.dz/article.php?id_article=264)

³ لمزيد من التفاصيل حول عمل هذه الوكالات انظر :

Patrick GERARD, op.cit, p32.

Ouvrage collectif, rédigé sous la direction D'Yves, JEGOUZO, urbanisme, D, 1998, p 25.

المبحث الثاني

الرقابة القبلية بواسطة الرخص والشهادات

يعد الترخيص الإداري من الأساليب الوقائية المانعة لما قد ينجم عن النشاط من ضرر، وذلك قصد تمكين الإدارة من فرض ما تراه ملائما من الاحتياطات، التي من شأنها توقي حدوث ما يمس بالنظام العام¹.

لذلك، نجد أن تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي الأفراد من رخص التعمير، وسيلته الأولى لفرض رقابته على الأنشطة العمرانية المختلفة²، هذه الأخيرة التي تنتوع معها الرخص المعنية بها، سواء كانت أعمال بناء، تجزئة، هدم ... ، إضافة إلى مختلف الشهادات، التي رغم قلة أهميتها مقارنة مع الرخص، باعتبارها عادة ما تكون مجرد إجراء شكلي لا يمس بأصل الحق المعترف به، في حين أن استصدار الرخص يكون جوهرية من أجل استعمال الحق³، لذلك نجد أنها لا ترقى إلى مرتبة القرارات الإدارية المتضمنة رخص التعمير، والتي تعد من أهمها رخصة البناء والتي سوف نخصص لها مطلباً (المطلب الأول) باعتبارها الأكثر طلباً، ونتطرق في (المطلب الثاني) إلى باقي التراخيص والشهادات الأخرى، باستثناء شهادة المطابقة لاعتبارها وسيلة رقابة بعيدة.

المطلب الأول

رخصة البناء

تعتبر رخصة البناء من أكثر الوسائل فعالية في تنظيم عمليات البناء، باعتبارها انعكاس أو تجسيد للشروط التقنية والتنظيمية للبناء التي تتضمنها قواعد التعمير، لذلك و من أجل الحصول على هذه الرخصة، لا بد على المعني احترام الشروط المحددة قانوناً، وفي المقابل التزام الإدارة كذلك بالإجراءات اللازمة لمنحها. ولأجل ذلك، وقبل التطرق إلى هذه الإجراءات، سنتعرض أولاً لمفهوم رخصة البناء وتحديد مجال تطبيقها (الفرع الأول) ، ثم في (الفرع الثاني) نتطرق إلى الإجراءات التي فرضها المشرع للحصول على القرار المتعلق بها.

¹ عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007، ص 44.

² المادة 76 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

³ إسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 217.

الفرع الأول

مفهوم رخصة البناء ومجال تطبيقها

في غياب التعريف التشريعي لرخصة البناء، حيث تعرض المشرع لأحكامها بادئا بمجال تطبيقها دون تحديد لمفهومها، لذلك ومن أجل تحديد الطبيعة القانونية لهذا العمل القانوني للإدارة، يتطلب تعريف هذه الرخصة (الفرع الأول) ليسهل معها استيعاب أحكامها، ثم بعد ذلك تحديد مجال تطبيقها (الفرع الثاني) باعتباره نتاج للإطار المفاهيمي لها.

الفقرة الأولى

تعريف رخصة البناء

لم يعرف المشرع الجزائري من خلال القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير رخصة البناء بطريقة صريحة، لهذا يمكن الأخذ ببعض التعريفات التي جاء بها الفقه القانوني في هذا المجال، فتعرف على أنها : " الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة، لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"¹.

وتعد كذلك " الوثيقة الرسمية التي تثبت حق أي شخص طبيعي أو معنوي في إقامة بناء جديد مهما كانت أهميته، حتى ولو كان عبارة عن جدار ساند أو جدار حاجز على الساحة أو الطريق العمومي أو التعلية أو توسيع بناء قائم"².

وعرفت أيضا بأنها: " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران"³.

من خلال هذه التعاريف، يتبين أن عناصر رخصة البناء تتمثل في :

أولا: صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة:

حيث أنه لا يعد ترخيصا بالبناء، أي شكل من التصرفات القانونية التي لا تتم في صورة قرار إداري⁴، مما يتبين أن الطبيعة القانونية لرخصة البناء أنها قرار إداري من قبيل الأعمال الإدارية،

¹ Henri JACQUOT, François PRIET, droit de l'urbanisme, 3^{em} Ed, D, 1998, p547.

² توفيق العطار عبد الناصر، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة، مصر، 1997، ص 08.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005، ص 12.

⁴ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع نفسه، ص 12.

بالتالي تتميز بالخصائص العامة للقرارات الإدارية كما هي محددة في القانون المقارن أو في القانون الجزائري، إذ أنها:

1_ تصرف قانوني: صادر بقصد ترتيب أثر قانوني، حيث تكون ذات طابع تنفيذي أي من شأنها أن ترتب أثر أو أذى بذاتها، حيث تنتج عنها مجموعة من الحقوق والالتزامات.

2_ صادرة عن مرفق عام: إذ أن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة مرافق عامة سواء كانت أجهزة وهيكل السلطة أو المؤسسات العامة، أي الأجهزة والتنظيمات القائمة في إطار السلطة التنفيذية، وهو الحال بالنسبة لرخصة البناء، إذ تصدر _ كما سنرى لاحقا _ عن سلطة إدارية سواء كانت مركزية أو لا مركزية.

3_ صادرة بالإرادة المنفردة: للإدارة المختصة، وطبقا لصلاحياتها القانونية. وهكذا فإن إصدار وتسليم رخصة البناء، يستلزم توافر الأركان الشكلية والموضوعية اللازمة لصحة أي قرار إداري وهي: السبب، المحل أو الموضوع، الاختصاص، الشكل والإجراءات، الهدف أو الغاية¹.

ثانيا : أن يكون قرارا قريبا :

إن الأصل في منح رخصة البناء، أنها تكون بموجب قرار قبل الشروع في أعمال البناء، وهذا طبعا لتحقيق الحكمة من فرضها، وهي تجسيد الرقابة الوقائية باعتبارها تقنية للرقابة المسبقة على استخدامات الأرض². فهي لا تمنح لتسوية بنايات قائمة، إذ كل بناء قائم دون رخصة يعتبر بناء غير مشروع للإدارة سلطة إجبار صاحبه على إزالته.

ففرض الرخصة قبلا، حتى لا يفتح المجال أمام الأفراد لإقامة مبان دون رخص، ووضع الإدارة أمام الأمر الواقع لإجبارها على منح تراخيص بعد ذلك قصد تسوية وضعيتهم - هذا ما سنتطرق إليه تفصيلا في الفصل الثاني _ إذ أن احترام قواعد العمران من خلال رخصة البناء يكون بعد المرور بإجراءات تمكن الإدارة من القيام بدراسة تنظيمية وفنية للبناء المزمع إقامته وليس بعد إقامته³.

¹ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، م.ع.إ.ج.إ، العدد 01، المركز الجامعي العربي التبسي، مارس 2007، ص 18 و 19.

² Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p190.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها المرجع السابق، ص13.

كما أنه، على الإدارة أن تصدر القرار المتعلق برخصة البناء، محترما للشروط و الأحكام التي ينص عليها قانون العمران، لأن العبرة ليس بالحصول على الرخصة وإنما بمدى مراعاتها أو احترامها للقواعد أو الشروط الفنية والتنظيمية التي تتضمنها قوانين التعمير والبناء.

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

لا يقتصر الترخيص بالبناء على إنشاء البنايات الجديدة فقط، وإنما يشمل أيضا عمليات التغيير والتحسين في المباني القائمة¹.

ولعل تتبع صيغ النصوص القانونية المتعلقة برخصة البناء، نجد أن المشرع الجزائري فصل أحيانا في المقصود بأعمال البناء، ولم يفصل أحيانا أخرى، فجاء في المادة 02 من القانون 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء على أنه " لا يجوز لأي شخص كان عاما أو خاصا، طبيعيا أو معنويا، أن يقوم دون رخصة بناء مسبقة تسلمها السلطة المختصة وفقا للشروط المحددة في هذا القانون، ببناء محل أي كان تخصيصه، وكذا أشغال تغيير الواجهة أو هيكل البناية والزيادات في العلو والأشغال التي ينجر عنها تغيير في التوزيع الخارجي " .

وكذلك في المادة 52 الفقرة الأولى من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، التي نصت على أنه " تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولانجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج " . وبهذا يكون المشرع قد وضع معنى أعمال البناء، في حين نجده في نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176² قد اكتفى بذكر " يشترط كل تشييد لبناية أو تحويل لبناية على حيازة رخصة البناء " دون تفصيل.

ولأن ذكر أعمال البناء دون تحديدها يوقع الأفراد عمليا في إشكالات حول أي الأعمال التي تستوجب رخصة بناء، لذلك وجب تفصيل ذلك وهذا ما سنقوم به في الفقرة الموالية.

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص13.

² المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ج.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.

الفقرة الثانية

مجال تطبيق رخصة البناء

إن ضرورة الموازنة بين المصلحة العامة العمرانية بمختلف مقتضياتها والمصلحة الخاصة العمرانية يتطلب تحديد مجال تدخل الإدارة لتقييد حرية الأشخاص في استعمالهم لحق الملكية العقارية، الذي يعتبر من أهم عناصره الحق في البناء، لذلك لا بد أن يكون هذا المجال محددًا بدقة، لأن التحديد الدقيق له يكتسي طابعا جوهريا، ففي حدوده تستطيع الإدارة التحكم في النشاط العمراني للأفراد ومراقبته، كذلك اعتباره إطارا للتجريم بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة _ والتي تعتبر من أخطر المخالفات _ والذي يجب على السلطة القضائية التأكد منه قبل بسط رقابتها.

لذلك كان مجال فرض رخصة البناء من أولى المسائل التي تطرق لها القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 91-176. فقد حدد المشرع الجزائري في نص المادة 52 من القانون 90-29 الأعمال التي تستلزم رخصة البناء، وهذا الالتزام مفروض على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية وعلى مستوى كل الإقليم¹ ومن أجل القيام بالأعمال التالية:

_ كل تشييد لبنايات جديدة مهما كان استعمالها.

_ كل تمديد لبنايات موجودة.

_ كل تغيير للبناء يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية.

_ كل انجاز لجدار صلب بقصد التدعيم أو التسييج.

إلا أنه بقراءة لنص المادة 53 منه، والتي تنص على أنه " لا تخضع لرخصة البناء البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني والتي يجب أن يسهر صاحب المشروع على توافيقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء". نجد أنه هناك نوع من الأشغال لا يخضع القيام بها لرخصة البناء.

¹ نجد أن المادة 50 من القانون 90-29 ربطت حق البناء بالاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، مهما كان المستفيد من رخصة البناء ورغم موقع البناء من الإقليم الوطني ومهما كان الغرض منه، وهذا ما يعطي لرخصة البناء طابع العمومية.

ولمزيد من التفاصيل انظر :

Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p 191.

وكذلك الحال، بالنسبة لقانون العمران الفرنسي في المادة 1-421 L التي تنص على وجوب الحصول على رخصة البناء بالنسبة لتشييد بنايات حتى وإن لم تقم على أساسات، أما بالنسبة للمباني القائمة فإن الأشغال الخاصة بها الخاضعة للرخصة فيعود تحديدها لقائمة لمجلس الدولة¹.

كما نص قانون أعمال البناء المصري في مادته الرابعة، على أنه لا يجوز إنشاء مبان أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها أو تدعيمها أو إجراء أي تشطيبات خارجية إلا بعد الحصول على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة².

أولاً : الأشغال الخاضعة لرخصة البناء :

من خلال نص المادة 52 من القانون 90-29، يتضح أن رخصة البناء ضرورية بالنسبة:

(1) لتشييد البنايات الجديدة.

(2) للأعمال الخاصة بالمباني القائمة.

1_ تشييد المباني الجديدة:

يقصد بالتشييد، الإنشاء والإحداث والإيجاد، وإنشاء المباني يعني استحداثها وإيجادها من العدم والشروع والبدء في إقامتها لأول مرة³.

كما نكون بصدد تشييد بناية جديدة، في حالة الهدم وإعادة البناء، سواء كان الهدم مفتعلا أو ناتجا عن قوة لا إرادية⁴.

ويعرف البناء، على أنه " مجموعة من المواد أي كان نوعها، جيسا أو جيرا أو حديدا أو كل هذا معا أو شيئا غير هذا شيدته يد إنسان لتتصل بالأرض اتصال قرار... ويستوي أن يكون البناء معدا لسكن أو لإيداع أشياء، فالحائط المقام بين حدين بناء، والعمد التذكارية وما إليها من تماثيل مبنية على سطح الأرض بناء، وكذلك القناطر والخزانات والسدود وكل ما شيد في باطن الأرض بناء"⁵.

¹ Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, op.cit, p 149.

² السيد عبد الوهاب عرفة، التعليق على قوانين البناء والهدم، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 11.

³ حامد الشريف، جنائيات المباني، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995، ص 75.

⁴ رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، أبريل 2009، ص 222.

⁵ حامد الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، الطبعة الثانية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 29 و 30.

ويقصد به كذلك " كل المنشآت التي تقام وتتصل بالأرض اتصال قرار، وهي قد تتمثل في المباني أي ما يقيمه الإنسان ليتحرك بداخله وتقدم له نوعا من الحماية والمأوى، وهذا يشمل كل المباني بغض النظر عن الغرض المخصصة له (سكن ، استغلال زراعي أو صناعي) أو المكان الموجودة به (الريف أو المدينة) أو الشكل الذي تتخذه (منازل، فيلات، عمارات، منصات ثقافية أو رياضية، أسواق مغطاة،...)"¹.

وعليه، من خلال ما سبق يتبين أنه لا بد من توافر عدة عناصر نكون باجتماعها أمام وصف البناء كما أراده المشرع العمراني، وهي كالاتي:

أ_ نوعية المواد المستعملة:

يشترط أن ينشأ البناء من مواد متماسكة مهما كان نوعها طوب أو حجارة أو إسمنت أو حديد أو خشب، فالبناء قبل تشييده كان عبارة عن مقولات متمثلة في المواد السابقة، ولا تصبح عقارا إلا إذا شيدت فاندمجت في الأرض وأصبحت ثابتة مستقرة، فلا يمكن تحويلها أو نقلها إلا إذا هدمت².

ب_ تدخل الإنسان في الإنشاء:

يشترط أيضا، أن يكون هذا البناء قد تم تشييده بشكل مادي غير طبيعي أو بصنع صانع، أي أن تكون للإنسان يد ودور فعال في تشييده حتى وإن استعان بوسائل وأدوات تكنولوجية حديثة، فالإنسان هو الأيدي العاملة المستخدمة لهذه الآلات، وعلى هذا لا يعد بناء تكوين العوامل الطبيعية لحائط أو جدار متماسك والرمال والكتبان الرملية وإن اتصل بالأرض اتصال قرار طالما أنه ليس من صنع الإنسان كالحيطان والجدران التي أدت العوامل الجوية أو الجيولوجية إلى تكوينها³.

ج_ ثبات البناء واستقراره:

يشترط في المبنى أن يكون ثابتا ومستقرا ومندمجا في الأرض، بحيث لا يمكن عزله أو فصله أو نقله دون هدمه أو إلحاق خسارة به، ومنه فلا يعتبر بناء مجرد وضع الطوب فوق بعضه أو رص الحجارة في هيئة سور لعدم اتصاله بالأرض اتصال ثبات واستقرار وعدم تماسك هذا السور⁴، وإذا توافرت هذه العناصر، كان هو المبنى الذي قصده المشرع لا يتأثر بعد ذلك لا بنوعه، ولا بالغرض منه ولا بكونه كاملا أو ناقصا.

¹ محمد حسين منصور، المسؤولية المعمارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 283.

² عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية مع شرح للأشياء والأموال، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 24.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 17.

⁴ حامد الشريف، جنایات المباني، المرجع السابق، ص 74 .

2_ الأشغال المتعلقة بالمباني القائمة :

إن هذه الأشغال حصرها المشرع فيما يلي :

أ_ تمديد البناية :

لقد أخضعت عملية تمديد البنايات الموجودة للحصول على رخصة البناء، لما له من تأثير أو مساس بالمظهر العمراني لموقعها. وتمديد البناية هو زيادة حجمها سواء طولاً أو عرضاً، وهكذا قد يكون التمديد عمودياً أو أفقياً.

* التمديد العمودي:

المقصود به تعلية المبنى بزيادة مباني جديدة فوق المباني القائمة¹، وبالتالي الزيادة في ارتفاعها أو طولها سواء بإضافة طابق أو أكثر.

* التمديد الأفقي:

هو زيادة حجم البناية بشكل أفقي أي عرضاً، كزيادة شرفة أو تمديد غرفة على مساحة شرفة². لكن، نلاحظ أن المشرع لم يحدد بالتفصيل نوع التمديد، لذلك هناك من يرى³ أن المقصود بالتمديد الذي أراده المشرع من خلال نص المادة 52 المذكورة أعلاه، هو التوسعة دون غيرها أي التمديد الأفقي للبناية فقط. ويقصد بتوسعة المباني زيادة مساحتها أو حجمها أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع أو أكبر حجماً، ومثال ذلك إزالة حائط فاصل بين حجرتين صغيرتين لجعلها حجرة واحدة كبيرة أو إزالة حائط فاصل بين شقتين لجعلها شقة واحدة⁴.

أما التمديد العمودي ينصرف إلى عمل آخر هو تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أي تعليته.

ب_ تغيير البناء:

إن تغيير البناء حسب المادة 52 يشمل فقط :

* المساس بالحيطان الضخمة للبناية:

أي المساس بهيكلها، وذلك بتعديل معالم البناء القائم بشكل مغاير ومخالف عما كان عليه، الشيء

¹ حامد الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، المرجع السابق، ص 33.

² منى بلطرش، رخصة البناء، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1998، ص 17.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 17.

⁴ حامد الشريف، جنائيات المباني، المرجع السابق، ص 75.

الذي قد يفقدها توازنها، لذلك من الضروري إخضاع هذه الأعمال لرخصة البناء¹.

* المساس بالواجهات الخارجية للبناء المفضية على ساحة عمومية:

لما لها من أثر على تناسق وجمال المظهر العمراني العام للمدينة، لذلك ألزم المشرع الحصول على رخصة بناء قبل فتح نافذة مثلا أو باب أو العكس، أو القيام بأعمال تزيين واجهات المبنى بالرخام مثلا...، بشرط إطلاعها على طريق عمومي مثلا أو حديقة عامة أو ساحة عمومية بشكل عام. إذن، فالمقصود بتغيير البناء في مفهوم المادة 52 من القانون 90-29، هو تغطية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له².

ج_ انجاز جدار للتدعيم أو التسييج:

المقصود بتدعيم المباني هو تقوية المباني القائمة وإزالة ما شابها من خلل، لذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائها لخطورتها البالغة. وقد حصر المشرع حسب المادة 52 من القانون 90-29 عملية تدعيم المبنى في شكل إقامة جدار صلب دون شكل آخر، لكن قد يكون هذا الأخير ليس لغرض التدعيم وإنما بهدف تسييج المبنى كإقامة جدار يحيط بالفناء الخارجي للمبنى مثلا وعليه، فلا يمكن إقامة جدار إلا بهدف تدعيم المبنى أو تسييجه³.

وتختلف هذه الأعمال عن أعمال الترميم التي تتمثل في إصلاح الأجزاء المعيبة من المبنى، حسب ما تقتضيه الضرورة فقط، سواء كان هذا العيب نتيجة خطأ في الإنشاء أو نتيجة خطأ في الاستعمال أو نتيجة تلف لكثرة الاستعمال. والتي لا تخضع للترخيص الإداري المسبق⁴ حيث خصها المشرع الجزائري بأحكام خاصة⁵.

وما تجدر الإشارة إليه، أن التعداد الحصري للأعمال السابقة الخاضعة لرخصة البناء حسب المادة 52 من القانون 90-29، قد تغير بموجب المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176 التي نصت على ضرورة الحصول على رخصة البناء في حالة تشييد بناية أو تحويلها.

وبالتالي، فهو يتفق مع القانون 90-29 في إخضاع تشييد البنايات الجديدة للرخصة، لكن يختلف معه في الحالة الثانية المتضمنة تحويلها. وهذا الاختلاف يظهر من خلال وقوع المرسوم التنفيذي

¹ رمزي حوحو، المرجع السابق، ص 222.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 18.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع نفسه، ص 18.

⁴ حامد الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، المرجع السابق، ص 34.

⁵ لمزيد من التفاصيل انظر :

المادة 75 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

91-176 في عمومية التعبير بذكره عبارة " تحويل " دون تحديد لطبيعته، على عكس القانون 90-29 الذي حدد تحويلات معينة تخضع لرخصة البناء كما رأينا أعلاه والتي تتمثل في : تمديد البناء، تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة، تغيير واجهات البناء المفضي على الساحة العمومية.

إذن، فإن مجال فرض رخصة البناء المحدد قانونا تم تغييره وتوسيعه ومخالفته من السلطة التنظيمية عن الطريق المرسوم التنفيذي 91-176، وذلك بإخضاع عدة أشغال لا تحتاج حسب القانون إلى هذه الرخصة مثل: فتح نافذة أو باب أو العكس غير مفضية على ساحة عمومية. هذا ما يثير التساؤل عن مدى دستورية نص المادة 33 من المرسوم التنفيذي 91-176¹.

وفي اعتقادنا، أنه إذا كان يقصد بالتحويل تحويل استعمال البناء، أي تغيير الغرض الذي أنشأت من أجله، مثلا تحويلها من بناية ذات استعمال سكني إلى بناية ذات استعمال صناعي أو تجاري كالفنادق مثلا، فالحصول على الرخصة أمر مهم نظرا لما تحتاجه هذه البنايات من مقاييس وآليات للأمن ضد الحرائق لأنها سوف تستعمل لاستقبال الجمهور.

ثانيا: الأشغال المعفاة من الحصول على رخصة البناء:

إذا كان المبدأ المتبنى وجوب الحصول على رخصة البناء مهما كان المستفيد من هذا المبنى أو من هذه الأشغال، إلا أنه تقرر استثناء بموجب المادة 53 من القانون 90-29 بالنسبة للبنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، وهذا تحقيقا للمصلحة العامة و المتجسدة في ضمان سرية هذا القطاع . لكن هذا لا يعني أن يكون ذلك على حساب المصلحة العامة العمرانية، فقد اهتم المشرع بأن تحترم هذه الأشغال الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال التعمير والبناء، وذلك بإلزام صاحب المشروع (وزارة الدفاع الوطني) بالسهر على ضمان ذلك. ويتم إعفاءها بموجب قرار مشترك بين وزير التجهيز والوزير المعني أو الوزراء المعنيين².

وبهذا الاستثناء الوحيد، يكون المشرع الجزائري قد قلص من تلك الاستثناءات الواردة بموجب المادة 04 من القانون الملغى 82-02، وهذه مبادرة جيدة من طرفه لما فيه من ضمان أكبر للمصلحة العامة العمرانية والتي تتكفل به رخصة البناء.

¹ لمزيد من التفاصيل انظر :

منى بلطرش، المرجع السابق، ص 22 و 25.

² المادة 01 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

ليوسع من نطاق هذا الاستثناء المرسوم التنفيذي 91-176 في المادة الأولى " ... كما لا تعني بعض الهياكل القاعدية الخاصة التي تكتسي طابعا استراتيجيا من الدرجة الأولى والتابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات... " .

ويعدله كذلك من خلال نصه على " ... ولا تعني هذه الوثائق الهياكل القاعدية التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني وتشمل الهياكل القاعدية العسكرية المخصصة لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني... "

إذن، نلاحظ أن النص التشريعي ضمن القانون 90-29 جاء عام أي استثنى كل البناءات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني، أما النص التنظيمي ضمن المرسوم التنفيذي 91-176 فقد خصص أكثر في طبيعة هذه البناءات، حتى استثنى ما هو مخصص لتنفيذ المهام الرئيسية لوزارة الدفاع الوطني. وبالتالي، فالمرسوم التنفيذي 91-176 بتعديله للاستثناء القانوني من جهة، وإضافته لاستثناء آخر من جهة أخرى يثير التساؤل مرة أخرى عن مدى دستورية مثل هذا النص¹.

الفرع الثاني

إجراءات منح رخصة البناء

باعتبارها قرار إداري، يشترط لإصدار رخصة البناء إتباع إجراءات معينة حددها المرسوم التنفيذي 91-176، تتمثل في تقديم طلب (الفقرة الأولى) من ذوي الصفة إلى الجهة المختصة بمنح الرخصة والتي تقوم بدورها بالتحقيق فيه ودراسته، وتقرر منح الرخصة أو لا بناء على مدى توافر الشروط التي يتطلبها القانون (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

طلب الحصول على رخصة البناء

يشكل طلب المعني سببا أو باعئا على إصدار القرار المتضمن رخصة البناء، لذلك تبدأ إجراءات منحها أولا بتقديم طلب إلى الجهة المختصة بمنحها، وهو إجراء ضروري حيث يتعذر الحصول عليها دون تقديم طلب.

ودراسة طلب الحصول على رخصة البناء تتطلب بيان من له صفة تقديمه وكذلك مضمونه.

¹ لمزيد من التفاصيل انظر :

منى بلطرش، المرجع السابق، ص 23 وما بعدها.

أولاً: صفة طالب الرخصة:

رغم المبدأ المنصوص عليه في المادة 50 من القانون 90-29 هو "ارتباط حق البناء بملكية الأرض¹، إلا أن طلب الحصول على رخصة البناء لم يجعله المشرع يقتصر على المالك فقط، وإنما منح هذه الصفة لعدة أشخاص جاء ذكرهم حصراً في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 بنصها على أن طالب رخصة البناء يمكن أن يكون المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، بشرط تقديم ما يثبت هذه الصفة. والحقيقة أن مثل هذا الوضع، يطرح مدى مشروعية² نص المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 من حيث احترام المبدأ المذكور أعلاه بالمادة 50 من القانون 90-29 والمكرس قضائياً³ بتوسيعه صفة طالب الرخصة ومنحها إضافة إلى المالك إلى كل من الأشخاص المذكورين أعلاه. وعليه، يتمتع بصفة طالب رخصة البناء كل من:

1_ المالك:

باعتبار حق البناء أحد أوجه حق الملكية، فيعد المالك أول من له الصفة في طلب رخصة البناء، وتترجم هذه الصفة إذا كانت ملكيته بالطرق العادية بنسخة من عقد الملكية، وبطبيعة الحال فإن المالك هو صاحب العقد الرسمي المشهر طبقاً لنص المادة 793 من القانون المدني. أما إذا كانت الملكية عن طريق التقادم فيقدم شهادة الحياة طبقاً لما ينص عليه القانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري.

2_ وكيل المالك:

يمكن أن يوكل المالك شخصاً غيره ليتقدم بطلب رخصة البناء، ويصح ذلك بشرط أن يقدم وكالة قانونية. ولم يشترط المشرع نوع معين للوكالة، فطالما أن النص عام فيجوز أن تكون وكالة عامة أو خاصة⁴.

¹ كذلك أخذ بهذا المبدأ المشرع الفرنسي من خلال المادة 1-112 من قانون العمران الفرنسي.

² منى بلطرش، المرجع السابق، ص 27 وما بعدها.

³ انظر في هذا المعنى:

الملف رقم 003850، بتاريخ 11-02-2002، مجلس الدولة.

الملف رقم 003924، بتاريخ 08-04-2002، مجلس الدولة. نقلاً عن محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون

الجزائري، المرجع السابق، ص 21.

⁴ انظر المادة 573 من القانون المدني، المعدل والمتمم.

3_ المستأجر المرخص له قانونا:

يمكن لمستأجر العقار سواء كانت قطعة أرضية أو بناوية، والذي يرغب في أعمال البناء، أن يطلب رخصة بناء، لكن صفة المستأجر لا تكفي وحدها لطلب الرخصة بل يجب أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة يرخص له فيها القيام بأشغال البناء¹.

4_ الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناوية:

فقد أعطت لها المادة 34 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176 الصفة في طلب رخصة البناء المتعلقة بموضوع هذا التخصيص، على أن تثبت ذلك باستظهار نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناوية.

والتخصيص هو عبارة عن عملية تقتضيها مصلحة المرفق العام، وتتمثل في أن تضع مصلحة عامة منقولا أو عقارا تحت تصرف مصلحة عامة أخرى لتمكينها من أداء مهامها النظامية. وهو من التصرفات الواردة على الأموال الخاصة غير الناقلة للملكية².

وتعرفه الفقرة الأولى من المادة 82 من القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية³ كما يلي : " يعني التخصيص باستعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعات الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها".

وعليه، يمكن أن يرد التخصيص على عقار أو منقول، فالذي يهنا هو تخصيص العقارات من بنايات أو أراضي، فصاحب حق التخصيص سواء كانت وزارة أو مؤسسة وطنية ذات طابع إداري أو جماعة محلية أو مديريات المصالح الخارجية للوزارات، يمكنها تقديم طلب الحصول على رخصة البناء بشرط إرفاقه بقرار التخصيص⁴.

¹ انظر المادة 492 من القانون المدني، المعدل والمتمم.

² أعمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص 121.

³ المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، ج.ر.ج.ج، العدد 52، لسنة 1990.

⁴ تشير إلى أن المادة 84 من قانون الأملاك الوطنية، تنص على أن التخصيص يتم بموجب قرار وليس عقد، لذلك الأصح أن يعوض مصطلح العقد في المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 بمصطلح القرار.

5_ الحائز:

لم تنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176 صراحة على إمكانية صاحب شهادة الحياة طلب رخصة بناء على عقار يحوزه، وإنما أجازت ذلك المادة 43 من القانون 90-25، حيث يحق لكل من يحوز قانونا على شهادة الحياة الخاضعة لإجراء الإشهار التصرف تصرف المالك الحقيقي، وبالتالي إمكانية طلبه رخصة البناء¹.

6_ المستفيد من حق الامتياز:

يعرف الامتياز بأنه " نظام بموجبه تمنح الدولة قطعة أرضية لمدة محددة لمستثمر معين، قصد تحقيق مشروع اقتصادي (سلع وخدمات) لقاء دفع أجرة امتياز"².

و المستفيد من حق الامتياز هو صاحب حق استعمال للمال العام وموضوعه، كما أن له أن ينتفع به دون سواه في إطار الغرض الذي تم من أجله ترتيب حق الامتياز، وذلك مقابل إيرادات يدفعها³.

حيث يمكن لصاحب هذا الحق أن يكون طالبا لرخصة البناء بموجب المادة 51 من القانون 97-02 المؤرخ في 31-12-1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998⁴، المعدلة للمادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994. وعليه، وفقا لهذه المادة يمكن لصاحب حق الامتياز على الأراضي التابعة للملكية الخاصة للدولة الموجهة لانجاز مشاريع استثمارية أو معترف بمنفعتها العمومية، تقديم طلب رخصة البناء كصفة جديدة لم يتعرض لها القانون 90-29 ولا المرسوم التنفيذي 91-176.

كما تمتد هذه الصفة كذلك حسب المادة 117 الفقرة 04 المذكورة أعلاه، إلى المستفيد من حق الامتياز على أراضي الدولة الواقعة في المناطق الخاصة المنصوص عليها في المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار⁵.

¹ ليلي زروقي، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دارهوم، الجزائر، 2003، ص81.

² أ عمر يحيوي، المرجع السابق، ص138.

³ المادة 65 من القانون 90-30، سابق الإشارة إليه.

⁴ ج.ر.ج.ج، العدد 89، سنة 1998.

⁵ ج.ر.ج.ج، العدد 64، سنة 1993.

كذلك يتمتع بصفة طالب رخصة البناء في التشريع الفرنسي كل من مالك الأرض¹ بصفة أساسية أو من ينوب عنه كمهندس البناء أو المقاول أو المهندس المعماري² بشرط إرفاق ملف طلب الرخصة بالتوكيل الخاص بالإنابة أو الوكالة، بالإضافة إلى كل شخص يمكنه الاستفادة من نزع ملكية أرض بغرض المنفعة العامة³.

وتوسع المشرع الفرنسي إلى منح هذه الصفة للشخص الذي لديه وعد ببيع قطعة الأرض⁴، على أن ينظر في طلبه إلى حين تسوية وضعيته بإبرام عقد بيع نهائي. وكذلك حدد الأشخاص الذين لهم الصفة في طلب رخصة البناء دون استلزام تقديم الوثائق التي تثبت ذلك في تاريخ محدد، مما جعل مجلس الدولة الفرنسي يتخذ موقفا مرنا بقضائه أن تقرير تمتع طالب الرخصة بهذه الصفة يتم عند اتخاذ القرار الإداري المتعلق بطلبها وليس من تاريخ الطلب⁵. وهذا على عكس الاتجاه الذي سلكه المشرع الجزائري، بجعله تقديم الوثائق المثبتة للصفة وجوبيا وقت تقديم الطلب، وهكذا فالمالك مثلا يجب أن يكون مالكا عند تقديم طلبه لرخصة البناء...الخ.

ونجد أن المشرع المصري اقتصر منح صفة طالب رخصة البناء للمالك فقط أو ممثله، سواء كان شخصا طبيعيا كامل الأهلية أو غيره، إذ يمكن تقديمه من الممثل القانوني له إذا كان قاصرا، أو عديم الأهلية كالولي الطبيعي (كالأب) أو الولي الشرعي كالجد أو الوصي بالنسبة للصغير، أو القيم بالنسبة للمحجور عليه أو تقديمه عن طريق محام ينوب عنه، وهنا تكفي الكفالة العامة لا الخاصة⁶.

ونلخص أن منح الصفة لعدة أشخاص فيه تبسيط لإجراءات الحصول على رخصة البناء، وهذا التسهيل ربما سيساعد في تجنب البناء اللاقانوني بعدم إرفاق الأفراد، كما أن شرط إرفاق الطلبات بالوثائق المثبتة لها يجنب الكثير من النزاعات التي تثار أمام القضاء المدني في حالة إقامة البنايات على أراضي الغير، سواء بحسن نية أو سوء نية.

¹ l'article LR 421-1-1, code d'urbanisme français.

² انظر في هذا المعنى :

C.E, 14 Décembre 1981, SARL European.Homes. Cité par Patrick GERARD, op.cit, p83.

³ انظر في هذا المعنى:

C.E, 26 Juillet 1982, Ministre de l'environnement C/ époux codol. Cité par Patrick GERARD, op.cit, p83.

⁴ انظر في هذا المعنى :

C.E, 28 Juillet 1995, societ logi-est. Cité par Patrick GERARD, op.cit, p83.

⁵ C.E, 13 Octobre 1993, Ledun.

C.E, 08 Avril 1994, SA Centaure Normandie. Cité par Jean Paul GILLI, Hubert CHARLE et Jaques de LANVERSIN, les grands arrêts de droit de l'urbanisme, 4^{em} Ed, D, 1996, p 289.

⁶ السيد عبد الوهاب عرفة، المرجع السابق، ص 12.

ثانياً: مضمون ملف طلب الرخصة:

يشترط في ملف طلب رخصة البناء، أن يحتوي على مجموعة وثائق تعكس مدى احترام أعمال البناء المزمع القيام بها مهما كان نوعها (إنشاء، تغطية، تدعيم، توسيع،...) للشروط الفنية والتنظيمية التي تتضمنها قواعد التعمير والبناء، والتي على أساسها تمنح الرخصة. وتتمثل هذه الوثائق في:

1_ وثائق إدارية:

تتضمن على:

_ طلب رخصة البناء.

_ نسخة من الوثيقة المثبتة لصفة طالب الرخصة (عقد الملكية، شهادة الحيازة، ترخيص، توكيل، قرار التخصيص) كما بيناه سابقاً¹.

وبما أنه يمكن تسليم رخصة البناء قصد انجاز بناية أو عدة بنايات على شكل حصة أو عدة حصص فإنه في هذه الحالة يلتزم صاحب الطلب بتقديم الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين المحتوى².

2_ وثائق تقنية:

تثبت مدى احترام أعمال البناء للشروط التقنية المتضمنة في قواعد العمران وهي:

أ_ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 ويشتمل على الواجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

ب_ مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 ويشتمل على البيانات التالية:

_ حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجيهها ورسم الأسيجة عند الاقتضاء.

_ منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية.

_ نوع طوابق البنايات المجاورة أو ارتفاعها أو عددها.

_ ارتفاع البنايات الموجودة أو المبرمجة أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية أو غير المبنية

_ المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض.

¹ المادة 34 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في

28 ماي 1991، السابق الإشارة إليه، ج.ر.ج.ج، العدد 55، سنة 2009.

_ بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرمجة على مساحة الأرضية.
_ الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بحصص.
_ شهادة النفع والتهيئة¹.

ج_ تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القدرة، والكهرباء والتدفئة، والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية.

ينبغي أن يوضح تخصيص مختلف المحلات على التصاميم، ويجب أن تبين بوضوح الأجزاء القديمة التي تم الاحتفاظ بها أو هدمها أو الأجزاء المبرمجة، وذلك بالنسبة لمشاريع تحويل الواجهات أو الأشغال الكبرى.

د_ مستندات رخصة التجزئة بالنسبة للبنىات المبرمجة على قطعة أرضية تدخل ضمن أرض مجزة لغرض السكن أو لغرض آخر.

هـ_ إذا كان البناء لغرض صناعي أو لاستقبال الجمهور، فلا بد من إرفاق الملف بمذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية وتتضمن البيانات التالية:

_ وسائل العمل وطاقة استقبال كل محل.

_ طريقة بناء الهياكل والأسقف ونوع المواد المستعملة.

_ شرح مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة و جر المياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية.

_ شرح مختصر لأدوات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها.

_ الوسائل الخاصة بالدفاع ومحاربة الحرائق².

وقد أضافت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-03³ إرفاق ملف الطلب بدراسة الهندسة المدنية، ودراسات أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي.

¹ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

² المادة 35 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المؤرخ في 07 جانفي 2006، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 91-176، السابق الإشارة إليه، ج.ر.ج.ج، العدد 01، سنة 2006.

3_ وثائق تثبت مدى احترام أشغال البناء لقواعد حماية البيئة:

وهذا ما يجسد الهدف الذي يسعى إليه القانون 90-29 والمنصوص عليه في المادة الأولى منه، والتي تهدف إلى تحقيق سياسة عمرانية تحترم البيئة والدليل هو وجوب إرفاق ملف الطلب بوثائق تبين مايلي:

_ نوع المواد السائلة والصلبة والغازية وكمياتها المضررة بالصحة العمومية وبالزراعة والمحيط، والموجودة في المياه القذرة المصروفة وانبعثت الغازات وتراتيب المعالجة والتخزين والتصفية.

_ مستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري، والمؤسسات المخصصة لاستقبال الجمهور.

_ قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعجة.

_ دراسة مدى التأثير في البيئة المنصوص عليها في أحكام المرسوم التنفيذي 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990¹، حيث عرفتها المادة 130 من القانون 83-03 المتعلق بحماية البيئة²، بأنها وسيلة أساسية للتهوض بحماية البيئة لأنها تهدف إلى معرفة وتقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي وكذا على إطار ونوعية معيشة السكان.

ونصت المادة 15 من القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة³، على أن تخضع مسبقا وحسب الحالة لدراسة التأثير أو لموجز التأثير على البيئة، مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الأخرى وكل الأعمال وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.

ونظرا لاحتواء ملف طلب رخصة البناء على وثائق تقنية التي تتطلب دقة متناهية، وجب إعدادها وصدورها من ذوي الاختصاص والخبرة. وعليه، اشترط المشرع أن يتم إعداد مشاريع البناء الخاضعة لرخصة البناء من طرف مهندس معماري ومهندس معتمدين⁴ في إطار عقد تسيير المشروع⁵

¹ المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج، العدد 10، سنة 1990.

² المؤرخ في 05 فيفري 1983، ج.ر.ج.ج، العدد 06، سنة 1983.

³ ج.ر.ج.ج، العدد 43، سنة 2003.

⁴ يكون المهندس المعماري معتمدا، إذا كان مسجلا في الجدول الوطني للمهندسين المعماريين حسب المادة 15 من المرسوم التشريعي

94-07، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 05 من القانون 04-05، سابق الإشارة إليه.

حيث يحتوي المشروع المعماري على تصاميم ووثائق تبين نوع المشروع وتنظيمه وحجمه ونوع الواجهات وكذا مواد البناء والألوان المختارة التي تبرز الخصوصيات المحلية والحضارية للمجتمع الجزائري الذي يعده مهندس معماري معتمد ويؤشر عليه.

أما فيما يخص الدراسات التقنية التي تحتوي خصوصا على الهندسة المدنية للهياكل وكذا قطع الأشغال الثانوية، فتعد من طرف مهندس في الهندسة المدنية وتؤشر من طرفه، ويمكن أن يطلب من مصالح التعمير المختصة إقليميا دراسة الملف المعماري لمشاريع البناء من أجل الحصول على رأي مسبق قبل إنجاز الدراسات التقنية التي تحتوي على الهندسة المدنية وأجزاء البناء الثانوية، وذلك ضمانا للتجانس والتكامل بين الدراساتين¹.

يلاحظ من خلال هذا التعديل، أن المشرع قام بإجراءين هامين، ففي الأول قام بإخضاع جميع مشاريع البناء لتأشيرة المهندس المعماري وإلغاء الاستثناءات السابقة².

أما الثاني، فمن خلاله جسد الرقابة التقنية للبناء الخاص أو الفردي، باشتراط إرفاق الملف بوثائق تقنية تتمثل في دراسات الهندسة المدنية، هذه الوثائق تعكس توفر المعايير التقنية المرتبطة بمتانة البناء وكذا قابلية الأرض للبناء والتي هي من اختصاص الهندسة المدنية، حيث لا يوجد سابقا ما يجبر صاحب المشروع على اتخاذ هذه الدراسة حسب القانون 90-29.

رغم أن هذا الإجراء جاء متأخر، إلا أن المشرع قد تدارك الوضع بعد الكوارث التي عرفتتها البلاد والتي كشفت عن غياب المعايير والمواصفات التقنية للبناءات وكمل عمل المهندس المعماري بالمهندس المدني.

وإذا استكمل طالب رخصة البناء الملف ببياناته ووثائقه المذكورة سابقا، قدمه في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض، وذلك مقابل وصل يسلمه له بعد التحقق من وجود جميع الوثائق الضرورية، والتي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه³.

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 06-03، سابق الإشارة إليه.

² فبالرجوع إلى المادتين 55 من القانون 90-29، والمادة 36 من المرسوم التنفيذي 91-176، نجد أن تأشيرة المهندس المعماري ليست ملزمة بالنسبة للأشخاص الذين يصرحون أنهم يريدون تشييد أو تحويل مبنى لهم: إذا كان يوجد في إقليم بلديات محددة أو مصنفة طبقا للأحكام التشريعية أو التنظيمية التي تطبق عليهم، أو لا يتعدى عرض استعمال آخر غير زراعي مساحة أرضيته 160 مترا مربعا خارج المبنى، أو لا يتعدى عرض استعمال زراعي مساحة أرضيته 500 متر مربع خارج المبنى.

³ المادة 37 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

إن هذا الوصل المقدم يكتسي أهمية خاصة من جانبين: الأول باعتباره إجراء يبين مطابقة الوثائق المقدمة وصلاحتها، لأنه توضح فيه وبطريقة مفصلة نوع الوثائق المقدمة، حيث لا يمكن الاحتجاج فيما بعد بنقصان الملف.

أما الثاني، لاحتوائه على تاريخ الإيداع، الذي يمثل ميعاد انطلاق الآجال القانونية للبحث في الطلب من قبل الإدارة.

أما في القانون الفرنسي، فإن طلب الحصول على رخصة البناء، ينبغي أن يتم في نموذج معين تعده الإدارة طبقاً للمادة A421-1. وطبقاً للفقرة الثانية من المادة R 421-1-1 يجب أن يشمل الطلب على البيانات التالية :

_ هوية طالب الحصول على رخصة البناء.

_ هوية المالك (إن لم يكن هو طالب الرخصة).

_ حدود ومساحة الأرض

_ طبيعة الأعمال المزمع القيام بها.

_ تفاصيل تتعلق بالبناء.

وأغلب المشاريع يجب أن يشرف عليها مهندس معماري معتمد (L421-2)، ويجب أن يكون الطلب موقعا من الشخص مقدم الطلب كما يجب أن يرفق بالوثائق التالية:

_ مخطط موقع الأرض.

_ مخطط لواجهة البناء.

_ مخطط يتضمن حجم البناء وارتفاعه وحدوده

ويعد هذا الطلب ومرفقاته في أربع (04) نسخ ونسخة إضافية في حالة كون الطلب يعني أكثر من جهة إدارية¹.

وكذلك الحال، بالنسبة للقانون المصري ، حيث اشترطت المادة 51 من اللائحة التنفيذية لقانون المباني ، أن يقدم طلب الترخيص مرفقا بمستندات حسب نوع العمل البنائي المزمع القيام به (إنشاء، تدعيم ، تشطيبات خارجية أو أعمال هدم) حيث فرضت مستندات تناسب طبيعة المحل².

¹ Henri JACQUOT, François PRIET, op.cit, p 569 et 570.

Patrick GERARD, op.cit, p83 et 85.

² حسين محمد جمعه، انهيار العمارات، الأسباب الهندسية والقانونية، الدار للتجهيزات الفنية والطباعة، مصر، 1997، ص 309.

الفقرة الثانية

كيفية إصدار القرار المتعلق برخصة البناء

إذا كان من واجب الأفراد احترام قواعد العمران، وذلك بإتباع الإجراءات القانونية لطلب رخصة البناء، فإنه من حقهم الحصول على القرارات المتعلقة بها. وعليه، فبايداع طلب الحصول على رخصة البناء تصبح الإدارة ملزمة قانوناً بدراسة هذا الطلب حسب ما تقتضيه القوانين والتنظيمات وإصدار قرارها المتعلق به.

وللوصول إلى القرار النهائي المتعلق برخصة البناء، ينبغي أولاً تحديد الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، ثم ثانياً كيفية التحقيق في الملف وثالثاً وأخيراً إصدار القرار.

أولاً: الجهة المختصة بمنح القرار المتعلق برخصة البناء:

من منطلق تقريب الإدارة من المواطن باعتبار كثافة الأنشطة العمرانية وخاصة مشاريع البناء الخاصة تزداد في الحدود الجغرافية للبلديات، وتسهيلاً وتمكيناً للأفراد من الحصول على رخص البناء، فقد منح المشرع الجزائري على غرار أغلب التشريعات¹ الاختصاص الواسع لتسليم رخص البناء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي كمبدأ عام، واستثناءً يؤول هذا الاختصاص إلى الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون.

1_ المبدأ: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء:

جعلت المادة 65 من القانون 90-29 من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء بصفتين، كتمثل للبلدية في حالات، وكتمثل للدولة في حالات أخرى، ويعتبر الاختلاف بين الصفتين منشأً لآثار قانونية.

أ_ بصفته ممثلاً للبلدية:

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

¹ كالتشريع الفرنسي الذي اعتبر أن المبدأ هو اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء، والاستثناء هو اختصاص المحافظ أو الوزير المكلف بالتعمير.

لمزيد من التفاصيل انظر:

Patrick GERARD, op.cit, p 103.

ب_ بصفته ممثلاً للدولة:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء حتى وإن لم يكن الاقتطاع أو البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي (P.O.S)، وعندها يصدر القرار المتعلق بالرخصة ولكن ليس بصفته ممثلاً للبلدية بل بصفته ممثلاً للدولة، ويكون اطلاع الوالي قبل اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون موافقاً لرأي الوالي، على عكس الحالة السابقة.

ويترتب على الصفة التي يمنح بموجبها رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة البناء نتائج قانونية متعددة لا تختلف عن تلك الناتجة عن التمييز بين اختصاصه بالصفتين في أي مجال آخر، وتتمثل في أمرين:

* من حيث المسؤولية: حيث تتحمل البلدية عبء تعويض الأضرار الناتجة عن تصرفات رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يقوم بها تمثيلاً لها. سواء كانت هذه الأضرار ناتجة عن عدم مشروعية هذه الرخص مهما كانت صورها، أو ناتجة عن مسؤولية البلدية عن خطئها في مجال أعمالها المادية، إلا إذا ثبت الخطأ الشخصي لرئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بتجاوز حدود سلطته أو خرقه القانون أو غيرها من صور الأخطاء الشخصية فيسأل عنها مسؤولية شخصية.

أما إذا كانت الأضرار المرتبطة بهذه الرخص ناتجة عن تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة ولحسابها فإن مسؤولية التعويض تتحملها هذه الأخيرة¹.

* من حيث الرقابة: خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي للوصاية الإدارية من طرف الوالي في حالة تمثيله للبلدية، أما في حالة تمثيله للدولة فيخضع للسلطة الرئاسية للوالي².

2 _ الاستثناء: اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

استثناء على مبدأ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء، أسند الاختصاص في ذلك إلى الوالي وإلى الوزير المكلف بالتعمير في حالات حددها القانون، تعتمد على طبيعة البناء وأهميتها المحلية، الجهوية والوطنية.

¹ لمزيد من التفاصيل انظر :

الزين عزري، مسؤولية الإدارة في مجال العمران، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1998، ص 142 وما بعدها.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 92.

أ_ اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء:

منحت المادة 66 من القانون 90-29 الاختصاص للوالي بمنح الرخصة فيما يخص بعض المشاريع والبنائيات التي رأى فيها المشرع الأولوية ودرجة من الأهمية لا تدخل في اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي ولو بصفته ممثلاً للدولة وهي:

_ البنائيات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهاكلها العمومية.

_ منشآت الإنتاج ونقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

_ اقتطاعات الأرض والبنائيات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه. أما في حالة وجوده فالاختصاص بمنح الرخصة فيعود إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية طبقاً للمبدأ في توزيع الاختصاص.

ب_ اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة البناء:

إن الوزير المكلف بالتعمير يكون مختصاً حسب المادة 67 من القانون 90-29 بمنح رخصة البناء بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، وذلك بعد أخذ رأي الوالي أو الولاية المعنيةين.

ما يمكن ملاحظته أن المعايير التي اعتمدها القانون 90-29 لتوزيع الاختصاص بين الأطراف والجهات الإدارية السابقة تبقى غير محددة ودقيقة، لاعتمادها على مصطلحات مرنة مثل الإستراتيجية، الطبيعية والثقافية البارزة، المصلحة الوطنية، مما قد يترتب عنه تزويد الإدارة العامة بسلطة تقديرية واسعة، وما قد ينجم عنه من تنازع في الاختصاص من شأنه الإضرار بالمصلحة العامة منها والخاصة، ما لم تحدد تلك المعايير بموجب التنظيم¹.

إن دور رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير في منح الرخص والشهادات_ منها طبعاً رخصة البناء_، قد دعمه المشرع بلجنة تنشأ لدى كل واحد منهم² وتكون تحت رئاسته أو ممثله، وتحدد تشكيلتها بقرار من الوزير المكلف بالتعمير³. ومن مهامها مراقبة عقود

¹ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 29.

² المادة 79 من المرسوم التنفيذي 06-03، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 81 من المرسوم التنفيذي 06-03، سابق الإشارة إليه.

التعمير أثناء منحها، حيث تعمل على التنسيق بين المتدخلين في ميدان إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير¹، وهذا أمر جيد نظرا لتدخل عدة جهات _ كما سنرى _ أثناء الدراسة والتحقيق في ملفات طلبات الرخص والشهادات.

لكن ما يلاحظ هنا، هو استعمال المشرع لمصطلح " عقود التعمير " وأحيانا مصطلح "الرخص والشهادات" للدلالة على شيء واحد، ونحن بينا أن رخصة البناء مثلا تأخذ شكل القرار الإداري الفردي، ما يدل على عدم تحكم المشرع في المصطلحات رغم الفرق القانوني الواضح بين القرار الإداري والعقد. أما صلاحية منح رخصة البناء في فرنسا، فهي منوطة برئيس البلدية، حيث أن القانون التعمير الفرنسي من خلال المادة 2-L421 ميز بين حالتين :

الأولى : بالنسبة للبلديات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أو المخطط المحلي للتعمير (P.L.U) أو البطاقات البلدية المصادق عليها ، فإن المبدأ في هذه الحالة هو اختصاص رئيس البلدية بمنح رخصة البناء حيث يصدرها باسم البلدية ، ويمكنه تفويض اختصاصه بمنحها إلى المؤسسة العمومية للتعاون ما بين البلديات إذا كانت البلدية عضوا فيها.

كما يمكن في هذه الحالة أيضا أن يكون قراره المتعلق برخصة البناء، صادر منه كمثل للدولة وليس البلدية، وذلك في الحالات التالية:

_ إذا كان البناء يقام لمصلحة الدولة أو الإقليم أو المحافظة أو المؤسسات العامة والملتزمين التابعين لها أو لمصلحة دولة أجنبية أو منظمة دولية.

_ الأعمال المتعلقة بإنتاج الطاقة ونقلها وتوزيعها وحفظها، وكذلك المشروعات التي تستخدم الطاقة الإشعاعية.

_ الأبنية والإنشاءات التي تم انجازها داخل نطاق الأعمال المتعلقة بالمنفعة العامة ضمن الشروط التي حددها مرسوم مجلس الدولة.

الثانية: بالنسبة للبلديات التي لا يغطيها مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أو المخطط المحلي للتعمير (P.L.U) أو البطاقات البلدية المصادق عليها، في هذه الحالة وحسب المادة 2-L421 فإن رخصة البناء تصدر باسم الدولة. وعموما فإن رئيس البلدية هو الذي يصدرها بهذه الصفة، إلا أنه في حالات حصرتها المادة 36-R421 يصدرها المحافظ بعد أخذ رأي رئيس البلدية.

¹ المادة 80 من المرسوم التنفيذي 06-03، سابق الإشارة إليه.

كما أن الوزير المكلف بالتعمير، يمكنه استنادا إلى نص المادة 38-421R من قانون العمران، أن يطلب أي ملفات تتعلق بأية رخصة بناء¹.

ثانيا: كيفية التحقيق في طلب رخصة البناء:

إن أهم ما يتناوله التحقيق هو التأكد من مدى مطابقة أعمال البناء مع أحكام رخصة البناء المتعلقة بها، ونظرا لأهمية هذه العملية، فقد أوكلاها المشرع إلى جهة مختصة للقيام بذلك.

1_ الجهة المختصة بالتحقيق:

باعتبارها عملية تقنية أكثر منها قانونية تتطلب مختصين، فقد أسند القانون مهمة التحقيق أو دراسة ملف طلب رخصة البناء إلى هيئة إدارية تقنية غير الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار، تتمثل في المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي تقوم باسم السلطة المختصة بتحضير ودراسة طلب الرخصة .

ولهذا الغرض، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال ثمانية (08) أيام الموالية لايداعه².

2_ مضمون التحقيق:

ضمانا للانسجام بين مختلف قواعد التعمير، فلا بد أن يشمل التحقيق في ملفات طلبات رخص البناء على مدى مطابقة مشاريع البناء مع أدوات التهيئة والتعمير، خاصة مخطط شغل الأراضي (P.O.S) باعتباره الوثيقة المرجعية لمنح الرخص والشهادات. وفي حالة عدم وجوده ، مع تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) و لتعليمات القواعد العامة للتهيئة والتعمير³ ، أو لتعليمات القواعد العامة للتهيئة والتعمير وحدها⁴، وذلك من حيث موقع البناية ونوعها ومحل إنشائها وخدماتها وحجمها ومظهرها العام وتناسقها مع المكان، وكذا التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

¹ Patrick GERARD, op.cit, p 103et suite.

² المادة 40 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ لأن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتعمير يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية، لا يحدد حقوق البناء بدقة، بل نجد ذلك في القواعد العامة للتهيئة والتعمير .

⁴ تطبق هذه القواعد في حالة غياب أدوات التهيئة والتعمير، أو إذا كانت هذه الأخيرة قيد الانجاز. وهي مجموعة من توجيهات في مجال العمران، منها ما ورد في القانون 90-29 (من المادة 03 إلى المادة 09) ومنها ما تضمنها المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 18 ماي 1991، سابق الإشارة إليه.

كما يجب أن يشمل التحقيق مدى احترام أو مطابقة مشاريع البناء للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأمن والنظافة والفن الجمالي¹ ، وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي². وحتى تتمكن المصلحة المختصة بالتحقيق من رصد المعلومات الكافية للتأكد من تماشي أعمال البناء موضوع الطلب مع أدوات التهيئة والتعمير، تقوم باستشارة الشخصيات العمومية أو المصالح أو الجمعيات المعنية بالمشروع تطبيقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

غير أن المرسوم التنفيذي 91-176، قد أوجب عليها استشارة بعض الأشخاص العموميين وهم: _ مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة لجميع البنيات التي سوف تستعمل لاستقبال الجمهور. وكذا تشييد بنايات سكنية هامة من شأنها أن تطرح تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق.

_ المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحية، عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو أماكن مصنفة في إطار التشريع الجاري العمل به³.
_ مصلحة الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية.

يجب على الجهة المستشارة (شخصيات عمومية أو مصالح أو جمعيات) أن تبدي رأيها خلال شهر واحد (30 يوم) من تاريخ استلام طلب الرأي، وفي حالة سكوتها بعد فوات ميعاد الشهر عد رأيها بالموافقة مع إلزامها بإعادة الملف المرفق بطلب إبداء الرأي⁴. كما أضافت المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176 رأياً آخر يجب أن يقدم للمصلحة المكلفة بالتعمير، وهو رأي رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ما إذا كان مختصاً بإصدار القرار المتعلق برخصة البناء بصفته ممثلاً للدولة ، حيث يرفق الملف برأيه في أجل شهر من إيداع ذلك الملف أو الطلب.

¹ على اعتبار أن التقسيمات الخارجية أو المظهر الخارجي للبناء يدخل ضمن جمال المدينة والمحيط، والتي هي ملك للمدينة وللبلدية وللدولة، وبالتالي تعد مصلحة عامة ولهذا يعد المظهر الجمالي من النظام العام.

² المادة 38 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ وأكدت على ذلك المادة 69 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 39 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

3_ ميعاد التحقيق:

عندما يرسل المعني طلب رخصة البناء مرفقا بالملف المطلوب في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود قطعة الأرض، فإنه يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه له هذا الأخير، ومنذ هذا التاريخ يبدأ ميعاد التحقيق في هذا الطلب.

وقد ميز المشرع في ميعاد التحقيق في ملف طلب الحصول على رخصة البناء بحسب الجهة المختصة بمنح هذه الرخصة، فإذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكان يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية، فإنه يرسل نسخة (01) من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف¹. ونجد هنا أن المشرع لم يحدد دور مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، حيث نص فقط على إرسال الملف في الوقت الذي جعل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية هي المختصة بتحضير الملف، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، نلاحظ عدم تحديده لمدة التحقيق على عكس الحالات الأخرى، وعليه فإن المصلحة المختصة تبقى مقيدة بميعاد البث النهائي في طلب رخصة البناء.

أما في حالة تمثيله للدولة، فإنه يرسل ملف الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير لإبداء رأيها حول المطابقة وذلك في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لإيداع الملف، وتقوم هذه الأخيرة بتحضير الملف ويرصد لها شهران (02) لإعادة ثلاث (03) نسخ من الملف مرفقة برأيها وذلك ابتداء من تاريخ استلام هذا الملف².

أما إذا كان الاختصاص بمنح رخصة البناء للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فبنفس الإجراءات الواردة في المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال الملف في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وذلك في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ إيداع الملف، والتي تقوم بدورها بعد تحضير الملف في أجل كذلك شهران بإرسال أربع (04) نسخ من ملف الطلب مرفقة بجميع الآراء المستقاة إلى السلطة المختصة قصد إصدار رخصة البناء³.

¹ المادة 40 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 41 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 42 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

أما على مستوى التشريع الفرنسي، فإنه إذا كان الميعاد العادي للتحقيق هو شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب (حسب المادة R 421-18) مع إمكانية إضافة شهر واحد عندما يتطلب البناء فعالية ميدانية، فإن المواعيد الخاصة لمختلف رخص البناء تختلف بحسب حجم البناء وليس بحسب الجهة المختصة فمثلا :

_ ميعاد التحقيق هو شهر (01) واحد إذا كان مشروع البناء يزيد عن 200 شقة أو محلات للاستعمال التجاري أو الصناعي أو إذا كان يستعمل كمكاتب مساحتها تساوي أو تزيد عن 200 م² (R 421-18/2).

_ ميعاد التحقيق هو ثلاثة (03) أشهر إذا كان العقار مسجلا في الجرد الثانوي للآثار التاريخية (R 421-38/8).

_ ميعاد التحقيق كذلك هو ثلاثة (03) أشهر، إذا كان مشروع البناء يدخل ضمن التحقيق العمومي¹. ويبدو أن اعتماد أساس حجم البناء وكثافته في تحديد ميعاد التحقيق أكثر منطقية، لأن دراسة مشروع بناء سكن فردي دون طوابق من ثلاث (03) غرف لا يمكن أن تستغرق وقتا للتحقيق كما يستغرقه مشروع بناء عمارة من 50 طابقا مثلا.

وهذا خلافا لما رأيناه بخصوص المشرع الجزائري الذي اعتمد معيار الجهة المختصة بمنح القرار، حيث رأى أنه كلما زادت أهمية مشاريع البناء باعتبارها وطنية أو جهوية أو استيرراتيجية أو تراثية أو غيرها، كان الاختصاص للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير وكان ميعاد التحقيق أطول من ميعاد التحقيق الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يختص بمنح الرخصة بصفته ممثلا للبلدية². ومهما يكن بشأن تلك المواعيد، فإنه يتوقف حساب سريلانها عندما يكون ملف الطلب موضوع استكمال الوثائق أو المعلومات الناقصة، التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها وذلك ابتداء من تاريخ التبليغ عن هذا النقص، ويسري مفعوله ابتداء من تاريخ استلام هذه النقائص أو المعلومات³.

¹ Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, op.cit, p 144.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 35 و 36.

³ المادة 43 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

ثالثاً: إصدار القرار المتعلق برخصة البناء:

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، فإنه يتعين على الجهة الإدارية المختصة أنفاً أن تصدر قرارها المناسب بشأنه، والذي قد يتضمن الموافقة الصريحة على الطلب إذا توافرت الشروط المطلوبة، أو برفضه بسبب عدم توافرها، وقد تقوم بتأجيل البث فيه، أو بسكوت الإدارة تماماً.

1_ قرار الموافقة الصريحة بمنح الرخصة:

إذا كان الطلب مستوفياً للشروط المنصوص عليها قانوناً، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة، حيث تنص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 على مايلي: " تبلغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقاً بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع نسخة من هذا القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، وتحفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء بنسخة من المقرر."

من خلال هذه المادة، نلاحظ أنه إضافة إلى تبليغ كل القرارات الصادرة المتعلقة برخصة البناء (موافقة، رفض أو تأجيل) فقد خص المشرع قرار منح رخصة البناء بإجراء هام وهو نشر هذا القرار بوضعه تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، ونقول هذا رغم أن المادة 47 أعلاه جاءت شاملة أي تقصد نشر كل القرارات الإدارية المتعلقة برخصة البناء وذلك على اعتبار أن قرار منح الرخصة لا تخص طالبها فقط، وإنما كذلك الغير الذي يرى في منحها مساساً بمصلحته وبالتالي لا يهمه رفض الرخصة أو تأجيلها لعدم تأثيره على مصلحته.

وقد أكدت على ذلك المادة 48 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث جاء فيها " ترخص النسخة من المقرر المتضمن رخصة البناء الملصقة بمقر المجلس الشعبي البلدي لكل شخص معني بالاضطلاع على الوثائق البيانية لملف الطلب وذلك إلى غاية انقضاء أجل سنة وشهر".

وهنا في الحقيقة يثور التساؤل حول نقطتين :

الأولى : حول سبب حصر المشرع الغاية من النشر في مجرد اطلاع الجمهور، أليس من المفروض هو الإشارة إلى إمكانية إثارة طعون ضد هذا القرار، مادام اقتصر النشر فقط على القرار المتضمن منح رخصة البناء، هذا الأخير الذي من شأنه المساس بمصالح الغير.

الثانية: إذا فهمنا ضمناً أن الغاية من النشر هو لإثارة طعون ممن لهم مصلحة في ذلك ضد هذا

القرار، فهل يعقل أن تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة سنة وشهر؟¹، لذلك على المشرع أن يراجع هذا الميعاد بتقليصه إلى أجل شهرين (02) أو ثلاث (03) أشهر على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي، حيث ألزم الإدارة بنشر القرار المتعلق برخصة البناء بعد ثمانية (08) أيام من اتخاذه، على أن تدوم مدة النشر بمقر البلدية شهرين².

كم يمكن للسلطة الإدارية المختصة في حالة قبولها تسليم رخصة البناء أن تجعلها مصحوبة إما بتحفظات أو اقترانها بفرض التزام معين.

أ_ منح رخصة البناء بتحفظ:

إن منح رخصة البناء بتحفظ هو قبول مبدئي لانجاز مشروع البناء، ولكن مع تعديل جزئي له من أجل مراعاة مقتضيات خاصة مثل ما نصت عليه المادة 27 من المرسوم التنفيذي 91-175 على أنه " يمكن رفض رخصة البناء أو منحها مقيدة بأحكام خاصة إذا كانت البناءات والمنشآت المزمع بناؤها تمس بموقعها وحجمها أو مظهرها الخارجي بالطابع أو بأهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية وكذا بالمحافظة على آفاق المعالم الأثرية".

وفي حالة التحفظ، من الضروري أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة معللاً³ أي تبيان أوجه هذا التحفظ، كما عليها التقيد بحالاته المحددة حصراً في المرسوم التنفيذي 91-175 المتضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير المذكور أعلاه⁴.

ب_ منح الرخصة بالزام:

إن منح رخصة البناء بالزام يكون في حالة كون مشروع البناء بطبيعته أو موقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة، إذ يمكن للإدارة أن تمنح رخصة بناء مع إلزام صاحبها بالقيام بأعمال التهيئة هذه، وتبين بوضوح الالتزامات التي تقع على عاتق الباني كما تفرضه المادة 09 من المرسوم 175-46 من المرسوم التنفيذي 91-176 عندما نصت على أنه " يجب أن تشمل رخصة البناء على الالتزامات والخدمات التي ينبغي على الباني أن يحترمها، عندما تقتضي البناءات تهيئة

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفرية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 37.

² Patrick GERARD, op.cit, p118.

³ المادة 44 الفقرة 04 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁴ مثل: مظهر البناءات، العلو، المساحات الخضراء....

لمزيد من التفاصيل انظر :

المادة 28، 29 و 30 منه.

وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو الخدمات الخاصة". كإنجاز صاحب العمارة للطرق وشبكات توزيع المياه ومواقف السيارات... الخ.

وتجدر الإشارة هنا، أنه ليس للسلطة الإدارية التي تسلم رخصة البناء، أن تلزم طالب الرخصة بإنجاز هذه التجهيزات والنفقات إلا إذا كانت غير متوقعة في برنامجها أو كانت تفرض تكلفة إضافية هامة في نفقاتها¹.

2_ صدور القرار الإداري برفض منح الرخصة:

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

أ_ حالات الرفض الوجوبي بمنح رخصة البناء:

هناك حالتين يجب فيها على الإدارة رفض منح الرخصة لطالبيها وهي:

* الحالة الأولى:

تطرقت المادة 44 في فقرتها الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176 على أنه " لا يمكن أن يرخص البناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقا لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو مطابقا لوثيقة تحل محل ذلك ".

بمقتضى هذا النص، فعلى الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة إذا كان مشروع البناء مخالف لأحكام مخطط شغل الأراضي (P.O.S) ، هذا الأخير الذي اشترط المشرع أن يكون مصادقا عليه ، لكن مخطط شغل الأراضي لا يكون نافذا ولا تكون له أي حجية على الأشخاص إلا بعد نشره ووضعه تحت تصرف الجمهور لمدة ستين (60) يوما باعتباره آخر إجراء يلي المصادقة. وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 90-29.

لذلك لا بد من إعادة صياغة نص المادة 44 أعلاه لتتماشى مع نص المادة 36 من القانون 90-29 وجعل حالة رفض منح رخصة البناء إذا كان المشروع مخالف لأحكام مخطط شغل الأراضي ساري المفعول أو نافذ.

كذلك إن تغطية كل البلديات بمخططات شغل الأراضي أمر صعب تحقيقه في مدة قياسية خاصة بعد صدور القانون 90-29، لذلك نصت المادة 44 أعلاه على إمكانية تعويضه بوثيقة تحل محله، إلا

¹ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-175، سابق الإشارة إليه.

أن المادة لم تحدد طبيعة هذه الوثيقة. وفي اعتقادنا أن تقصد أو تحيل إلى الوثائق العمرانية السابقة التي كانت سارية قبل صدور القانون 90-29، والتي كانت الإدارة تعتمد عليها في البث في طلبات رخصة البناء، والدليل ما نصت عليه المادة 78 من القانون 90-29 على أنه " يستمر تطبيق أدوات التهيئة والتعمير المصادق عليها في إطار الإجراءات السابقة إلى تاريخ صدور هذا القانون عندما تكون أحكامها غير مخالفة لهذا القانون ، على أن يعمل في جميع الحالات على توفيقها معها بالتدرج ".

***الحالة الثانية:**

الأساس الثاني للرفض الوجوبي لمنح رخصة البناء، ورد في المادة 44 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-176 ، في حالة ما إذا كان مشروع البناء سيقام على أراضي مجزأة وكان هذا المشروع مخالف لتوجيهات رخصة التجزئة أو لدفتر الشروط المتعلق بها والذي يحدد بعض الشروط التي تستجيب لها البناءات التي قد تشيد على الأراضي المجزأة¹.

هذه هي الحالات التي لا بد على الإدارة إصدار قرار بالرفض، والتساؤل الذي يمكن أن يثار هنا يدور حول إمكانية مساعلة الإدارة لو أصدرت قرار بالموافقة في الحالات التي أوجب عليها القانون الرفض، ومن له الصفة في مساءلتها ؟

ب_ حالات الرفض الاختياري بمنح رخصة البناء:

منح المشرع سلطة تقديرية للإدارة في اتخاذ قرار الرفض، وذلك عندما يكون مشروع البناء واقع في بلدية لا يغطيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله، وكان مشروع البناء غير مطابق لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير². وبالتالي، متى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار رفض منح الرخصة كان قراراً سليماً طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا الصدد.

¹ تطرقت إلى هذه الحالة كذلك المادة 58 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

² ما يتطلب التوضيح هنا فقط وكما أشرنا إليه سابقاً، أنه على الإدارة في حالة انعدام مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله أن لا تبت في الطلب على ضوء المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحده، لا بد عليها أن تحتكم كذلك إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير على اعتبار أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يحدد التوجيهات الأساسية فقط للتهيئة العمرانية للبلدية دون تفصيلها.

وباعتبار أن قرار رفض منح رخصة البناء يشكل تقييدا خطيرا للحق في البناء، الذي يعد احد أوجه استعمال الملكية، فقد ألزم القانون الإدارة بتعليل قرار الرفض تعليلا كافيا، معنى ذلك إلزام الإدارة بوضع الدوافع والأسباب التي دفعت بها إلى إصدار هذا القرار¹.

3_ صدور قرار بتأجيل البث في طلب رخصة البناء:

قد يكون موقف الإدارة المختصة بمنح رخصة البناء ليس بالموافقة ولا بالرفض، وإنما ترى تأجيل اتخاذ القرار المناسب للطلب المقدم أمامها، وهذا ما نصت عليه المادة 64 من القانون 90-29 " يمكن أن يكون طلب رخصة التجزئة أو البناء محل تأجيل يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة أو رخصة البناء عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد". وهو المضمون الذي أكدت عليه المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176.

وعليه، فمن خلال هذين النصين فلا يمكن للإدارة تأجيل البث في الطلب إلا باحترام شرطين أساسيين، أولهما أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الانجاز، وثانيهما أن لا يتجاوز التأجيل سنة واحدة. والسؤال المطروح هنا، ماذا لو تجاوزت الإدارة هذه المدة؟ أو بعبارة أخرى، إذا كانت مهلة السنة قد انتهت والإدارة مازالت لم تقرر بعد؟

4_ سكوت الإدارة عن الرد على طلب رخصة البناء:

إن القانون 90-29 ومرسومه التنفيذي 91-176 يفرضان معا أن يصدر أي قرار في مادة رخصة البناء في شكل قرار إداري صريح. وبالتالي، ما يثير التساؤل هو عدم إجابة الإدارة المختصة عن طلب رخصة البناء لا بالموافقة ولا بالرفض ولا بالتحفظ رغم انقضاء الميعاد القانوني الممنوح لها للرد وهو ثلاثة أشهر إذا كان الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية، وأربعة أشهر في جميع الحالات الأخرى ابتداء من تاريخ إيداع الطلب².

فالإشكال القانوني هنا يثور حول تفسير هذا السكوت، فهل يفسر قبولا ضمنا بمنح الرخصة أو رفضا لها؟

في الحقيقة أن هذه المسألة قد وجدت حلا على مستوى التشريع الفرنسي، حيث أنه إذا كان المبدأ العام هو اعتبار سكوت الإدارة بعد مرور شهرين من تاريخ إيداع الطلب قرارا بالرفض طبقا للمادة

¹ المادة 63 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

² المادة 43 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

21 من القانون رقم 2000-321 المؤرخ في 12 أبريل 2000 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة، وهذا ما أكدته المادة 2-421 R من القانون المتعلق بالقضاء الإداري، فقد وردت عليه استثناءات أهمها في مادة رخصة البناء، حيث اعتبرت أنه في حالة تقديم طلب رخصة البناء وفق الشروط القانونية فإن سكوت الإدارة المختصة عن إجابة طالب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية لا يفسر رفضا ضمنيا وإنما قرار ضمني بمنح الرخصة¹.

وهذا ما ذهب إليه كذلك المشرع المصري من خلال المادتين 06 و07 من قانون تنظيم المباني على اعتبار سكوت الإدارة على الرد على طلب الرخصة موافقة ضمنية على هذا الطلب. ويترتب على الموافقة الضمنية ما يترتب على الموافقة الصريحة من قيام أصحاب الشأن بكل الإجراءات والأعمال اللازمة للبناء، والغاية من تقريرها هو حث الإدارة على فحص الطلبات بسرعة وبحرية تامة².

أما على مستوى التشريع العمراني الجزائري، فإن الإجابة على هذا التساؤل يمكن استنتاجها من نص المادة 63 من القانون 90-29 حيث جاء فيها " يمكن لطالب 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 السلمية³ أو رفضها له". وبالتالي، فإن لم تصدر الإدارة المختصة قرارها الصريح المتعلق برخصة البناء في المدة القانونية السابقة الذكر، يعتبر سكوتها قرارا ضمنيا برفض منح الرخصة، ولا يبقى أمام طالبها سوى رفع تظلم سلمى أو اللجوء إلى مقاضاتها لتحديد موقفها أمام الجهة القضائية المختصة. لذلك على المشرع الجزائري، أن يراجع نصوص قانون العمران وإعادة تبنيه للرخصة الضمنية⁴ وذلك بالنص صراحة على تفسير موقف سكوت الإدارة بعد مضي آجال الرد على أنها موافقة ضمنية بمنح الرخصة وذلك لسببين:

¹ Patrick GERARD, op.cit, p113.

² حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام مجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 64 .

³ نلاحظ أنه هناك خلل في صياغة المادة 63 أعلاه، حيث أن صياغة النص باللغة العربية لا ينسجم مع صياغته باللغة الفرنسية، فقد وردت عبارة " سلمية " خاطئة والأصح هو " ... في حالة سكوت السلطة المختصة أو رفضها له". على غرار النص باللغة الفرنسية « ... en cas de refus ou de silence de l'autorité compétente »

⁴ التي تبنتها القوانين السابقة، منها المادة 07 من الأمر 75-67 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة والمادة 14 من القانون 82-02 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، السابق الإشارة إليهما.

الأول : حيث أن إقراره لهذه الفكرة سيضطر الإدارة للتعبير عن موقفها صراحة بالموافقة أو الرفض أو التحفظ دون تماطل، لأن آجال الرد قد منحت لها لتتمكن من تحضير القرار المناسب لا سيما وأنها نجد المشرع قد منحها حق التأجيل في الطلبات المتعلقة بالبناء أو التجزئة لمدة سنة كاملة إذا لم تتمكن من تحديد موقفها، فمن هذه الزاوية اعتد بفكرة اعتبار السكوت بعد فوات الآجال قراراً ضمناً بالموافقة.

الثاني: حيث أن عدم إجابة الإدارة طالب الرخصة بعد فوات الأجل، ودفعه إلى مقاضاتها استناداً إلى نص المادة 63 أعلاه، فيه إرهاب للأفراد بسلوكمهم دعاوى طويلة وشاقة للوصول إلى موقف الإدارة التي تتذرع بذلك وتتماطل تعسفاً في الرد على مختلف الطلبات¹.

إن هذا الموقف يثير كذلك إشكال آخر حول مدى صلاحية القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة وإلزامها القيام بمهامها والنظر في مختلف الطلبات، أو بعبارة أخرى هل بإمكان طالب رخصة البناء في حالة سكوت الإدارة عن الرد على طلبه أن يرفع دعوى ضدها أمام القاضي الإداري لإلزامها بتسليمه الرخصة؟

إن توجيه القاضي الإداري أمراً للإدارة يلزمها بمنح الرخصة يصطدم بالمبدأ الدستوري القاضي بالفصل بين السلطات التنفيذية، التشريعية و القضائية، والذي على أساسه لا يمكن لسلطة منها أن تتدخل في صلاحيات الأخرى.

وبالمقابل، نجد أنه من مقتضيات مبدأ المشروعية ضرورة وضع الأعمال القانونية للإدارة موضع الرقابة، والقضاء في هذه الحالة لا يتدخل في صلاحيات الإدارة إلا بالحد الذي يحفظ به تطبيق القانون واحترام الإدارة لمبدأ المشروعية. وبالتالي يجد القاضي نفسه أمام ضرورة الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الفصل بين السلطات.

في الحقيقة، إن موقف قضاء مجلس الدولة متذبذب من حيث فكرة عدم إمكانية توجيه القاضي الإداري أمراً للإدارة بمنح العارض رخصة البناء، حيث نجد أن قراره الصادر بتاريخ 14-01-2002² رفض توجيه أمراً للإدارة تأسيساً على مبدأ الفصل بين السلطات، الذي بمقتضاه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر أو يوجه أمراً إلى الإدارة من أجل القيام بعمل أو الامتناع عنه.

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 131 و 132.
² قرار رقم 45 المؤرخ في 14-01-2002، ملف رقم 003812، قضية (ق، ن) ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية باب الزوار، الغرفة الرابعة، مجلس الدولة، قرار غير منشور. نقلاً عن الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص123.

وفي قرار آخر صدر بتاريخ 22-07-2003¹ على الرغم من إلغائه لقرار الرفض الصادر عن بلدية عين أرناط، إلا أنه لم يلزم الإدارة بمنح الرخصة، ولم يحتج بمبدأ الفصل بين السلطات، وإنما اكتفى بالقول بإلغاء القرار المستأنف وفصل من جديد بأحقية المستأنف (ق ، ع) بحصوله على رخصة البناء المطلوبة من قبله.

وعلى كل فإنه حسب رأينا، أن إلزام القاضي الإداري الإدارة بمنح رخصة البناء، لا يمكن اعتباره حلاً محلها، وإنما رقابة القضاء لمدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية وإلغائه بذلك القرارات غير المشروعة وإلزامها بإصدار القرار كلما توافرت الشروط التي تطلبها القانون كما في حالة طلبات الرخص العمرانية، بقدر ما فيه من حفاظ وحماية لحقوق الأفراد من تعسفات الإدارة² فليس فيه مساس أو تأثير بمبدأ الفصل بين السلطات، لأن القضاء هنا لن يتدخل ويصدر قراراً بدلاً من الجهات الإدارية المختصة وإنما يلزمها بما ألزمها به القانون وفي حدود صلاحياتها بإصدار القرار المناسب.

المطلب الثاني

القرارات المتعلقة برخصة التجزئة، الهدم وباقي الشهادات الأخرى

رغم أهمية رخصة البناء في تنظيم حركة العمران، والذي كان اشتراطها أمر ضروري، فإن المشرع لم يكتف بذلك، بل ذهب إلى فرض بعض التراخيص الأخرى التي لا تقل أهمية عن رخصة البناء والتي تتمثل في رخصة التجزئة (الفرع الأول)، ورخصة الهدم وشهادتي التعمير والتقسيم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

القرار المتعلق برخصة التجزئة

نظراً لأهمية رخصة التجزئة التي لا تقل عن رخصة البناء، فقد وحد المشرع بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات والكثير من الأحكام، لذلك سوف نقصر في هذه الدراسة عما تختص به رخصة التجزئة دون تكرار تلك الأحكام المشتركة التي سبق عرضها في المطلب الأول. وتتطلب هذه الدراسة تعريف رخصة التجزئة وتحديد مجال تطبيقها (الفقرة الأولى) ، وكذلك تبيان إجراءات الحصول عليها (الفقرة الثانية).

¹ قرار رقم 521 المؤرخ في 22-07-2003، ملف رقم 009808 في قضية (ق ، ع) ضد بلدية عين أرناط، الغرفة الثالثة، مجلس

الدولة، قرار غير منشور. نقلاً عن الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص123.

² طالما أن الحق في البناء مرتبط بالحق المكرس دستورياً حق الملكية، وطالما أن قانون التعمير قد حدد حصراً حالات رفض تسليم الرخصة وألزم الإدارة بتعليق قراراتها الصادرة بالرفض أو التأجيل.

الفقرة الأولى

تعريف رخصة التجزئة ومجال تطبيقها

لم يتطرق المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 91-176 لمفهوم رخصة التجزئة، فقد تعرض لأحكامها بادئاً بمجال تطبيقها دون تعريفها، لذلك ومن أجل تحديد الطبيعة القانونية لهذا العمل القانوني للإدارة، يتطلب تعريف هذه الرخصة ليسهل معها استيعاب أحكامها، ثم بعد ذلك تحديد مجال تطبيقها.

أولاً: تعريف رخصة التجزئة وخصائصها:

جاء في المادة 57 من القانون 90-29، أن رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها.

وأكدت على ذلك المادة 07 من المرسوم التنفيذي 91-176، مضيفاً شرط كون القطعة أو مجموع القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم، من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية.

ما نستنتجه من هذين النصين، أن التجزئة هي العملية التي تهدف إلى تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها إلى اثنتين أو عدة قطع بغرض تشييد بناية.

وفقها فقد عرفت التجزئة بأنها " تقسيم للملكية العقارية إلى قطع بغرض البناء عليها"¹، وعرفت كذلك على أنها " عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع موجهة لإنشاء بنايات"².

نلاحظ من خلال النصوص القانونية والتعريفات الفقهية السابقة، أنها اقتصرنا فقط على تعريف التجزئة كعملية دون الرخصة المتعلقة بها، لذلك يمكن تعريف رخصة التجزئة على أنها " القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية"³.

من خلال هذا التعريف، لا يعتبر ترخيصاً بعملية التجزئة إلا إذا اتخذ التصرف القانوني صورة قرار إداري، حتى تخرج بذلك جميع التصرفات القانونية الأخرى، وإن كان الغرض منها القيام بعملية تقسيم لملكية عقارية. كما يجب أن يكون القرار الإداري المتعلق برخصة التجزئة صادراً من سلطة إدارية مختصة، فإما أن يختص بإصداره رئيس المجلس الشعبي البلدي بإحدى الصفتين ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة _ كما سنفصله لاحقاً _ أو يختص بها الوالي والوزير المكلف بالتعمير في حالات

¹ Patrick GERARD, op.cit, p 220

² Henri JACQUOT, François PRIET, op. cit, p 415.

³ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 43.

أخرى. ويجب أن يكون إصدار هذه الرخصة بناء على طلب صاحب ملكية عقارية أو أكثر أو موكله، فلا يجوز إصدارها لغير هؤلاء، ويشترط أن يكون الغرض من التقسيم هو تشييد بناية على التقسيمات الجديدة.

ثانيا: نطاق تطبيق رخصة التجزئة:

ليست كل عملية تقسيم لملكية عقارية أو أكثر تعتبر تجزئة وبالضرورة خضوعها لرخصة التجزئة، لذلك يستوجب تحديد التقسيمات التي تتطلب هذه الرخصة والتقسيمات الخارجة عن نطاق تطبيقها.

1_ تقسيمات الملكية العقارية الخاضعة لرخصة التجزئة:

إن رخصة التجزئة لازمة لكل تقسيم لأرض عارية إلى قطعتين أو أكثر من ملكية عقارية أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، قصد البناء على قطعة منها أو على كل القطع. ولا تطلب رخصة التجزئة في الأراضي الفلاحية¹. وعليه، فيمكن الترخيص لأي مالك لقطعة أرض أو أكثر يريد تقسيمها إلى أجزاء بهدف إقامة بنايات عليها.

ومن خلال ذلك، نستنتج أننا نكون أمام التقسيم الذي يخضع لرخصة التجزئة:

- _ إذا كان التقسيم لقطعتين (02) أو أكثر من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات عقارية لمالك واحد².
- _ أن تكون الغاية من هذه التقسيمات إقامة بنايات على الأراضي المجزأة (التقسيمات الجديدة)، لذلك فإن إنشاء عدة بنايات فوق نفس القطعة الأرضية لا تتطلب رخصة التجزئة لأن الأرض لم تقسم بعد³.
- _ يجب أن تكون الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله.
- _ يمكن أن تكون التقسيمات العقارية متزامنة أو متعاقبة، لكن يجب في كل الحالات أن يشرع في أشغال التهيئة خلال ثلاث (03) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغ القرار المتعلق بالتجزئة.

2_ التقسيمات المستثناة من الحصول على رخصة التجزئة:

إن المشرع الجزائري استثنى كل العمليات المتعلقة بالتقسيمات التي تحتمى بسرية الدفاع الوطني⁴، وكذلك التقسيمات التي أجريت في إطار دمج (ضم) الأراضي الحضرية أو الريفية⁵.

¹ حمدي باشا عمر ، نقل الملكية العقارية، دار هوم، الجزائر، 2004، ص91.

² Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, op.cit, p116.

³ Patrick GERARD, op.cit, p221.

⁴ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁵ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p182

الفقرة الثانية

إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

إن التجزئة كعملية عقارية لا تتم إلا بموجب قرار إداري صادر من سلطة مختصة بناء على طلب المالك أو موكله، الذي يجب أن يرفق طلبه بملف كامل يتضمن جملة من الوثائق الثبوتية أو التوضيحية تتعلق بالقطعة المجزأة ومشروع التجزئة والجوانب التقنية له، لتباشر الجهة المختصة دراسة هذا الملف والتحقق فيه لتصدر بشأنه قرارها.

وقد أشارت المادة 58 من القانون 90-29 إلى ذلك بشكل عام، حيث جاء فيها " في تدعيمه لطلب رخصة التجزئة يقدم طالب التقسيم ملفا يتضمن دفتر شروط يحدد الأشغال المحتملة للتجهيز وبناء الطرق السالكة التي يتعهد المالك أو الملاك بانجازها في آجال محددة ، وكذلك شروط التنازل عن القطع الأرضية والموصفات التعميرية والهندسة المعمارية وغيرها التي يجب أن تستجيب لها البنائات المزمع تشييدها " .

ففي هذا النص، يوحي المشرع من خلال الاشتراطات المذكورة إلى أن التجزئة ليست مجرد القيام بعملية تقسيم لقطعة أو مجموع قطع أرضية، بل هي مشروع بناء ينبغي أن يحترم المستفيد من الرخصة مقتضيات أحكام البناء وهو ما يظهر أهمية رخصة التجزئة وخطورة القرار الصادر بشأنها، والذي ينبغي أن يمر بإجراءات طويلة ومعقدة للحفاظ على موجبات المصلحة العامة العمرانية¹.

لكن قبل إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا بد من تقديم طلب مرفق بملف يوجه إلى الجهة الإدارية المختصة، التي تتشرف في دراسته والتحقق فيه في المواعيد القانونية وتصدر قرارها بشأن ذلك.

أولاً: طلب الحصول على رخصة التجزئة:

لكي تصدر الجهة المختصة قرارها المتعلق برخصة التجزئة، يجب أن يقدم أمامها طلب مرفوق بملف يحتوي على كل الوثائق المطلوبة ممن له الصفة في ذلك.

1 _ صفة طالب الرخصة:

على خلاف رخصة البناء التي منح المشرع الصفة في طلبها لعدة أشخاص كما رأينا، فقد اقتصر بشأن طالب رخصة التجزئة على كل من المالك أو موكله فقط²، كما يجوز للحائز بمفهوم قانون

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 46.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

التوجيه العقاري 90-25 طلبها باعتباره يحوز على سند حيازي مشهر وله أن يتصرف تصرف المالك الحقيقي ما لم يقرر القضاء خلاف ذلك¹.

إذن، فالمالك الذي يثبت ملكيته العقارية بموجب عقد ملكية طبقاً للقوانين ومهما كان سبب هذه الملكية، يمكنه تقديم طلب الحصول على رخصة تجزئة ملكيته، سواء كانت قطعة أو عدة قطع أرضية. كما يمكنه ألا يباشر تقديم الطلب بنفسه، بل يوكله إلى غيره، فيمكن للوكيل وكالة قانونية صحيحة أن يتقدم بطلب الحصول على رخصة التجزئة.

وهنا يثور التساؤل حول عدم منح المشرع المستأجر أو الهيئة العامة حق تقديم طلب الحصول على رخصة التجزئة، إذ يمكن للجهة التي استفادت من نزع ملكية أرض للمصلحة العامة أن تطلب رخصة التجزئة لإقامة بنايات على هذه الأرض². وهو ما فعله المشرع الفرنسي حيث خول كل شخص يثبت أنه شاغل دائم لقطعة الأرض أن يطلب هذه الرخصة³.

2_ مضمون الملف المرفق بطلب رخصة التجزئة:

طبقاً للمادة 09 من المرسوم التنفيذي 91-176 يرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل على الوثائق التالية:

أ_ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

ب_ التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية:

_ حدود القطعة الأرضية ومساحتها.

_ منحنيات المستوى وسطح التسوية، مع مواصفاتها التقنية الرئيسية ونقاط وصل شبكة الطرق المختلفة.

_ تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق، قنوات التمرين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القذرة وكذا شبكات الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية.

_ تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرة ومساحات الخدمات الخاصة.

_ موقع البنائات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنائات الخاصة بالتجهيزات الجماعية.

¹ المادة 43 منه.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 47.

³ L'article 315-4 de Code de L'urbanisme Français.

ج_ مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يلي:

_ طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه المرسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والمحيط.

_ طرق المعالجة المخصصة لتنقية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.

_ تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية بالنسبة للاراضي المجزأة للاستعمال الصناعي.

د_ مذكرة تشتمل على البيانات التالية:

_ قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها.

_ نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين.

_ الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها.

_ دراسة مدى التأثير على المحيط عند الاقتضاء.

ه_ برنامج الأشغال الذي يوضح المواصفات التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر انجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الانجاز وآجال ذلك عند الاقتضاء.

و_ دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير، يحدد الالتزامات والاتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات.

ويحدد دفتر الشروط زيادة على ذلك تنظيم الملكيات والمغارس والمساحات الخضراء والأسيجة.

وفي حالة ما إذا كان انجاز أشغال النفع سوف يتم وفق تكتلات مختلفة للبنىات، فإنه يمكن

لصاحب التجزئة أن يدعم ملفه بالوثائق البيانية والمكتوبة المتعلقة بالنسبة لكل تكتل للبنىات¹.

ويبدو أن المشرع قد جمع بين الغرض من التجزئة وبين مقتضيات مشروع البناء المزمع القيام به

بعد عملية التقسيم، وهو ما جعله يتشدد في الوثائق المذكورة آنفا وجعلها إلزامية كلها، ولم يجعل بعضها إجباري وبعضها اختياري².

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 48.

ثانياً: التحقيق في الطلب وإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

إذا استكمل طالب رخصة التجزئة الملف ببياناته المذكورة سالفاً، عليه أن يقدمه في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي عليه أن يتحقق من مطابقة الملف للنحو المنصوص عليه قانوناً، ويكون ذلك موضحاً بطريقة مفصلة في الوصل الذي يقدم للمعني عند إرساله الطلب¹.

1_ مضمون التحقيق:

إن أهم ما يتناوله التحقيق هو التأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة انعدام ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات التي تحددها القواعد العامة لتهيئة والتعمير.

كما يتناول التحقيق كذلك، دراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة والملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها، وحماية الانعكاسات في ميدان حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة والمالية للبلدية².

وعلى المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة التجزئة، جمع آراء الشخصيات العمومية والمصالح، وعلى هذه الأخيرة أن تصدر رداً في أجل شهر واحد (30 يوماً) ابتداءً من يوم استلام طلب إبداء الرأي، وإذا لم تقم بالرد خلال هذا الأجل عد رأيها بالموافقة.

وفي جميع الحالات، يجب على هذه الشخصيات والمصالح المستشارة أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الآجال نفسها سواء بالموافقة أو غير ذلك.

كما يمكن للمصلحة المكلفة بتحضير الملف، أن تقترح على السلطة المختصة الأمر بإجراء تحقيق عمومي، ويتم هذا التحقيق حسب الأشكال المنصوص عليها بالنسبة للتحقيق في المنفعة العمومية³. كما يمكنها كذلك أن تقترح على السلطة المختصة كيفية المساهمة عند الاقتضاء في مصاريف تنفيذ التهيئة والتجهيزات العمومية التي تفرضها على صاحب الطلب⁴.

2_ الجهة المختصة بإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

إن إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا يكون من جهة واحدة في كل الحالات، بل قد ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وممثلاً للدولة، وقد يختص بإصداره

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 11 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير .

أ_ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

طبقا للمادة 65 من القانون 90-29 ، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أوالبناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعليه هنا أن يوافي الوالي بنسخة من الرخصة. كما قد يسلم الرخصة بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاضطلاع على الرأي الموافق للوالي.

وعليه، ففي الحالة الأولى عليه أن يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداع الملف. وهنا يتم التحقيق في هذا الملف من قبل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية¹.

أما في الحالة الثانية، باعتباره ممثلا للدولة فعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرسل ملف الطلب في أربع (04) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها بالموافقة وذلك في أجل الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداع الملف. ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة ، أن يتبع الملف برأيه حول الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن انجاز الأراضي المجزأة² وذلك في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف³.

ما يمكن ملاحظته على المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتعلقين بتحديد اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة، أن المشرع في نص المادة 14 لم يحدد مرة أخرى دور مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية - كما رأينا في رخصة البناء_ خاصة أن الإجراء المتعلق بإرسال نسخة في أجل ثمانية أيام لتاريخ إيداع الملف يعتبر جوهريا في الوقت الذي جعل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية هي المختصة بتحضير الملف.

وفي حالة إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة التجزئة باعتباره ممثلا للدولة، جعل من الإجراء المتعلق بإرسال أربع (04) نسخ من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف إجراء جوهريا أيضا، لكن لم نفهم سبب

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² فيما يخص النظافة، الملائمة الصحية، طابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها، حماية الانعكاسات في ميدان المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة والمالية البلدية.

³ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

إلزام المشرع هذه المصلحة بإبداء رأيها بالموافقة، ألا يمكنها أن ترى رأياً مخالفاً؟ وهو ما تجنبه المشرع في الفقرة الثالثة من المادة 15، بحيث لم يحدد رأي هذه المصلحة، وعليه نرى أنه لا معنى لإلزام المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية رأياً بالموافقة في هذه الحالة¹.

ب_ اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بإصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

يعود الاختصاص بمنح رخصة التجزئة للوالي في الحالات الآتية:

_ البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية.

_ منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذا المواد الإستراتيجية.

_ اقتطاعات الأرض والبناءات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون 90-29 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي مصادق عليه².

كما تسلم رخصة التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية، وذلك بعد الاضطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين³.

وفي هاتين الحالتين، يتم تحضير الطلب من طرف مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى البلدية، وفي هذه الحالة على مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي تلقت نسخة من ملف الطلب في أجل ثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، أن ترسل أربع (04) نسخ مرفقة برأيها إلى السلطة المختصة قصد تسليم رخصة التجزئة⁴.

3_ ميعاد إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة:

يختلف ميعاد إصدار قرار رخصة التجزئة بحسب اختصاص كل جهة بذلك، فإذا كان تسليم رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية فإن القرار المتضمن رخصة التجزئة يبلغ إلى صاحب الطلب خلال الثلاثة أشهر (03) الموالية لتاريخ إيداع الطلب. أما إذا كان اختصاصه بتسليمها باعتباره ممثلاً للدولة أو كان الاختصاص للوالي أو الوزير المكلف بالتعمير فإن تسليم القرار يكون خلال أربعة (04) أشهر من تاريخ إيداع الطلب.

غير أن هذا الأجل لا يسري إذا كان ملف الطلب موضوع استكمال بالوثائق أو المعلومات التي ينبغي على صاحب الطلب أن يقدمها، أو عندما يكون الملف محل أمر بإجراء تحقيق عمومي، فيتوقف

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 51.

² المادة 66 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 67 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الأجل ويبدأ سريانه من تاريخ استلام هذه الوثائق أو تلك المعلومات أو بعد إجراء التحقيق العمومي¹. وعلى غرار رخصة البناء، فإنه يتم منح رخصة التجزئة من قبل الجهات الإدارية المختصة إلا إذا كانت الأرض المجزأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة تحل محله. وفي حالة العكس فإنه يجب على الجهة المختصة رفض الترخيص بالتجزئة.

أما إذا كانت البلديات لا تمتلك أو لا يغطيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله وكانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير، فيمكن للجهة المختصة عدم الترخيص بالتجزئة أي لها السلطة التقديرية في إصدار قرار الرفض².

كما يمكن للجهة المختصة ألا تصدر قرارا بالموافقة أو الرفض، بل ترى تأجيل البث في طلب رخصة التجزئة عندما تكون أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد، بشرط أن تحترم الأجل المنصوص عليها سابقا (الثلاثة أشهر) في إصدار قرار التأجيل على أن يمتد أثره إلى سنة واحدة³.

ونطرح نفس الإشكال الذي عرضناه فيما يتعلق برخصة البناء، وهو عندما لا تصدر الجهة الإدارية المختصة أي قرار لا بالموافقة ولا بالرفض ولا بالتأجيل أي سكوتها، فإن الأنسب كما قلنا هو النص صراحة على أن انقضاء آجال ثلاثة أشهر أو الأربعة أشهر حسب كل حالة، دون تصريح من الإدارة يفسر قرارا ضمينا بالموافقة وله ذات آثار القرار الصريح وذلك من أجل إجبار الإدارة على احترام هذه الآجال وإجابة أصحاب الطلبات.

4_ مضمون القرار المتعلق برخصة التجزئة:

تنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 91-176 على أن رخصة التجزئة تتضمن وجوب انجاز صاحب الطلب للأشغال المتعلقة بجعل الأراضي قابلة للاستغلال من خلال إحداث ما يلي:

_ شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف.

_ مساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.

وقد أجاز المشرع الترخيص بتنفيذ هذه الأشغال على مراحل.

¹ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 18 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

كما يمكن في بعض الأحيان أن تقتضي رخصة التجزئة ما يلي:

_ تخصيص بعض المواقع المهيأة لبناء تجهيزات عمومية للبناءات ذات الاستعمال التجاري أو الحرفي وإقامة محلات مهنية أو بالأحرى نشاطات داخل الأراضي المجزأة لغرض الإقامة عندما لا ينزعج السكان.

_ مساهمة صاحب الرخصة في مصاريف تنفيذ التجهيزات الجماعية التي تصبح ضرورة لفعل انجاز مشروع الأرض المجزأة.

_ تعديل أو إلغاء أحكام دفتر الشروط عندما تكون مخالفة لطابع الأرض المجزأة¹.

وبموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-307 ، فإن تسليم رخصة التجزئة يكون في شكل قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو من الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالة، وبهذا التعديل يكون المشرع قد تظن وألغى حالة التعارض التي كانت بين نص المادتين 14 و 15 والمادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176 قبل تعديلها، بإعادة صياغة هذه المادة على النحو الصحيح " تسلم رخصة التجزئة حسب الحالة في شكل قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير...".

ويبلغ قرار منح رخصة التجزئة مع نسخة من الملف، إلى صاحب الطلب والى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع نسخة من الملف تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود قطعة الأرض، وتحفظ نسخة بأرشيف الولاية ونسخة لدى السلطة المختصة التي سلمت رخصة التجزئة².

ونتساءل دائما عن الفائدة من اطلاق الجمهور بهذا النوع من القرارات إذا لم تكن لإمكانية إثارة رفع الطعون ضدها ؟ وما نراه أن الهدف من اطلاق الجمهور بقرار منح رخصة التجزئة هو لإثارة الطعون، طبعاً مادام هذا القرار من شأنه المساس بمصالح الغير على عكس القرارات الأخرى (الرفض أو التأجيل) التي نكتفي فقط بتبليغها إلى صاحب الطلب دون نشرها. لذلك وجب على المشرع النص صراحة على ذلك مع ضرورة وضع أو تحديد مواعيد الطعن هذه.

¹ المادة 21 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 23 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

وعلى السلطة المختصة التي وافقت على التجزئة أن تشهر القرار المتضمن رخصة التجزئة بمكتب الحفظ العقاري¹ على نفقة صاحب الطلب خلال الشهر الذي يلي تاريخ تبليغه، ومن هذا التاريخ (تاريخ التبليغ) يصبح القرار المتضمن رخصة التجزئة منقضية إذا لم يشرع في أشغال التهيئة خلال الأجل المحدد في القرار والذي يجب أن لا يتجاوز ثلاث (03) سنوات، إلا إذا كان هناك ترخيص من السلطة المختصة على أن يكون تنفيذ الأشغال على مراحل، فإن الأجل الممنوحة والمقررة لانجاز ذلك تطبق على أشغال المرحلة الأولى فقط. أما انجاز باقي أشغال المراحل الأخرى فتضاف ثلاث سنوات أخرى².

وما تجدر الإشارة إليه، أن الرقابة التي تتضمنها رخصة التجزئة تمتد إلى عمليات البيع والإيجار بالنسبة للأرض المجزأة، حيث أن القيام بهذه العمليات مرهون بتسليم الجهة الإدارية المختصة المانحة للرخصة شهادة مرجعية تبين مدى تنفيذ الأشغال ومطابقتها مع التوجيهات التي تضمنها قرار تسليم رخصة التجزئة.

كما أن تسليم الشهادة لا يعفي المستفيد من الرخصة من قيام مسؤوليته إزاء المستفيدين من القطع الأرضية لا سيما فيما يتعلق بالتنفيذ الأمثل للأشغال³.

الفرع الثاني

رخصة الهدم وشهادتي التعمير والتقسيم

إن اهتمام المشرع بتنظيم أحكام القرارات الإدارية المتعلقة برخصة الهدم (الفقرة الأولى) أو بشهادة التقسيم أو شهادة التعمير (الفقرة الثانية)، فيه دلالة على أهمية هذه القرارات في تنظيم الحركة العمرانية، على الرغم من أنها ليست بذات الأهمية التي أولاهها لكل من رخصة البناء ورخصة التجزئة.

¹ ذلك أن رخصة التجزئة لها أثر قانوني يتمثل في تغيير طبيعة قطعة الأرض محل التجزئة التي كانت عبارة عن وحدة عقارية واحدة بأن تتحول إلى وحدات عقارية جديدة لكل منها حقوق بناء معينة وارتفاعات وحدود وشكل ومساحة. لمزيد من التفاصيل انظر:

حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، المرجع السابق، ص 92.

² المادة 24 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 25 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الفقرة الأولى

القرار المتعلق برخصة الهدم

نظرا لما تحتاجه عملية الهدم للمنشآت القائمة سواء الآيلة أو غير الآيلة للسقوط من رقابة فنية ولاتخاذ احتياطات عديدة للوقاية أثناء الهدم، فإنه تنص المادة 60 الفقرة الأولى من القانون 90-29 على أنه " يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية والأمنية".

وعليه، وعلى غرار رخصتي البناء والتجزئة، فإن رخصة الهدم تصدر في شكل قرار إداري لذلك ينبغي تعريفها وتحديد مجال تطبيقها ثم التطرق إلى إجراءات إصدار القرار المتعلق بها.

أولا: التعريف برخصة الهدم ونطاق تطبيقها:

تتشارك رخصة الهدم مع نظيراتها البناء والتجزئة في كون كل منها تصدر بموجب قرار إداري مضمونه القيام بعملية عمرانية (بناء، هدم، تجزئة)، ولكن تختلف عنهما من حيث النطاق والإجراءات.

1_ تعريف رخصة الهدم وخصائصها:

إن المقصود بهدم البناء هو إزالته كله أو بعضه على وجه يعتبر الجزء المهدم غير صالح للاستعمال فيما أعد له، فالهدم قد يكون كليا بهدم البناء بأكمله، أو جزئيا كهدم طابق واحد فقط مثلا¹.

وفي غياب التعاريف التشريعية لرخصة الهدم والتي اكتفت فقط بذكر نطاقها وإجراءات منحها، نورد التعريف الفقهي التالي لرخصة الهدم :

" هي القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كليا أو جزئيا متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف أو عندما تكون البناية الآيلة للهدم سندا لبنايات مجاورة"².

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

أ_ صدور رخصة الهدم في شكل قرار إداري من جهة مختصة : حيث أنه لا يمكن القيام بعملية الهدم وفق الشروط المبينة في التعريف إلا استنادا إلى قرار إداري، ثم لا يقبل أي ترخيص إداري لم يكن في شكل قرار إداري صادر عن الجهة المختصة بمنحه، حيث لا يجوز لها الترخيص بهدم بناية

¹ حامد الشريف، جريمة البناء بدون ترخيص، المرجع السابق، ص 35.

² الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 57.

بموجب أمر شفوي أو إذن إداري لم يحترم الإجراءات والأشكال المنصوص عليها، وإلا تعرض القرار لعيب مخالفة القانون أو مخالفة الشكل والإجراءات.

ب_ أن يكون مضمون القرار إزالة كل أو جزء من بناية : ومفهوم الإزالة إما محو أثر البناء القائم تماما وهي إزالة البناء كلية أو جزء منه، متى كان هذا الهدم يؤثر على مجموع البناء، أي لا تشكل عملية هدم جزئي حذف بعض الزوائد من البناء والذي يكون من قبيل التحسين والتعديل فقط لا الهدم¹.

2_ مجال تطبيق رخصة الهدم:

إن رخصة الهدم إلزامية على كل شخص طبيعي أو معنوي من أجل هدم للبنائيات الواقعة في بعض المناطق. فعلى عكس رخصة البناء فإن رخصة الهدم إلزامية في بعض المناطق فقط، هذا ما يعطيها الطابع الاقليمي².

لذلك، فقد حدد المشرع مجال تطبيقها من خلال المادة 61 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث جعلها إلزامية في حالتين:

الأولى: إذا كان البناء واقع في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعماري أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية.

الثانية: إذا كانت البناية الآيلة للهدم تعتبر سندا لبنائيات مجاورة. وفرض رخصة الهدم في هذه الحالة حتى تتمكن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنائيات تجسيدا لكثير من المبادئ القانونية منها: عدم التعسف في استعمال الحق، تجنب مضار الجوار...

وهكذا فإن الأصل هو حرية الأفراد في هدم بناياتهم مطلقا ومتى شاءوا دون حاجة إلى ترخيص مسبق، بينما الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة هدم قبل الشروع في العملية بالنسبة للمناطق الواردة في الحالتين السابقتين.

كذلك الأمر بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي لم يفرضها على كل عمليات الهدم على مستوى التراب الفرنسي، بل قصرها على البلديات التي لها أهمية معينة كالتالي بها عدد سكان يساوي أو يفوق عشرة آلاف (10000) ساكن، أو تلك الواقعة على محور 50 كلم من مدينة باريس نظرا لتزايد عدد السكان فتكون الحاجة لبناء ملحة، من ثم التضييق على عمليات الهدم بهذه المناطق. حماية للسكن

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع نفسه، ص 58.

² Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p 204.

الاجتماعي) للمصلحة الاجتماعية¹. أو في المناطق المحمية (المحميات، الأماكن التاريخية، الأثرية، الثقافية...)².

وقد أضافت المادة L451-1 حالة يكون فيها الحصول على رخصة الهدم ضروري وذلك في حالة ما إذا كان الهدم ضروري للبناء أو التهيئة، فإن طلب الحصول على رخصة البناء أو التهيئة يمكن أن تشمل عملية الهدم، البناء والتهيئة وفي هذه الحالة رخصة البناء أو التهيئة ترخص بالهدم³.

ثانيا: إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم:

لا تختلف إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم عن إجراءات إصدار القرارات الفردية الأخرى المتضمنة رخصة البناء أو التجزئة، فهي تبدأ بإيداع طلب مرفق بملف لدى المجلس الشعبي البلدي لتباشر إجراءات الدراسة والتحقيق وإصدار القرار بعد ذلك.

1- إيداع الطلب والتحقيق فيه:

لا يمكن مباشرة التحقيق واستصدار القرار دون إيداع طلب ممن له الصفة بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني، لذلك يتعين تبيان صفة طالب الرخصة وكيفية الدراسة والتحقيق في الطلب المقدم من طرفه.

أ_ صفة طالب الرخصة:

منح المشرع صفة طالب رخصة الهدم لثلاث أصناف: المالك، الوكيل والهيئة المخصصة لها البناءة. فمالك البناءة الآيلة للهدم له أن يقدم طلبا للترخيص له بهدمها، وعليه أن يثبت ملكيته إما بعقد ملكية أو شهادة الحياة طبقا لأحكام القانون 90-25، ويمكن أن يقوم بذلك الوكيل بموجب وكالة رسمية طبقا لأحكام القانون المدني. أما الهيئة العمومية المخصصة لها البناءة فعليها لإثبات صفتها تقديم نسخة من القرار الإداري الذي ينص على تخصيص البناءة المعنية⁴.

¹ إن القانون الجزائري لم ينص على هذه الحالة، ولكن يمكن استنتاجها من نص المادة 71 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه، إذ يقدم المواطنون الذين يهمهم الأمر اعتراض كتابي ضد طلب تسليم رخصة الهدم ويكون للإدارة حق النظر والفصل في ذلك.

لمزيد من التفاصيل انظر:

إسماعيل شامة، المرجع السابق، ص 223 و 224.

² l'article 430-1 de Code de L'urbanisme Français.

Patrick GERARD, op.cit, p156.

³ Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, op.cit, p164.

⁴ المادة 62 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

أما في التشريع الفرنسي¹، فإضافة إلى المالك أو موكله فقد منحت صفة طالب الرخصة لكل شخص يثبت شغله للبناء الآيلة للهدم الذي بإمكانه القيام بعملية الهدم.

فالفرق بين التشريعين، هو أن التشريع الفرنسي عم صفة طالب الرخصة بعد المالك والوكيل إلى كل شخص شاغل قانونا للبناء وله ترخيص من المالك القيام بعملية الهدم، أما المشرع الجزائري فجعلها للمالك والوكيل والهيئة العمومية المخصصة لها البناء بموجب قرار إداري وهذا يعني أن المستأجر لديه المأذون له مثلا يمكنه في التشريع الفرنسي تقديم طلب الحصول على رخصة الهدم، بينما في التشريع الجزائري لا يمكنه ذلك.

ب_ التحقيق في الملف:

يشتمل الملف المرفق بطلب رخصة الهدم على:

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

_ تصميم للكثلة يعد على سلم 500/1 من البناء الآيلة للهدم أو المعدة للحفاظ في حالة الهدم الجزئي.

_ عرض لأسباب إجراء العملية المبرمجة

_ المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو للشغل.

_ حجم أشغال الهدم ونوعها.

_ التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره .

_ خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع².

وعلى طالب الرخصة أن يرسل الطلب مرفقا بهذا الملف في خمس (05) نسخ إلى رئيس

المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، والذي يسلمه وصلا يثبت تاريخ الإيداع³.

ليحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي

البلدي، وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية (08) الموالية لتاريخ إيداعه إلى مصلحة الدولة

المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها⁴.

وطبقا للمادة 67 من المرسوم التنفيذي 91-176 تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب المقدم

آراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع، وعلى هذه الأخيرة إبداء

¹ l'article R315-4 de Code de L'urbanisme Français.

² المادة 62 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 63 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 64 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

رأيها خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، وينبغي أن يكون الرأي معللاً قانوناً في حالة الرفض أو متجانساً مع توجيهات خاصة، ومهما كان رأيها عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه.

وقد حدد المشرع أجل الثلاثة (03) أشهر للتحقيق في ملف الطلب، يبدأ من تاريخ إيداعه¹.

2_ إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم:

طبقاً للمادة 68 من القانون 90-29² يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي حصراً بمنح رخصة الهدم، وهذا يعني أنه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره، فكل قرار يتضمن رخصة الهدم صادر من جهة إدارية أخرى غير رئيس المجلس الشعبي البلدي يعرض هذا القرار لعيب الاختصاص، وهذا خلافاً لما هو موجود في فرنسا، حيث يختص رئيس البلدية باسم البلدية بمنح رخصة الهدم إذا كانت البلدية الواقع بها البناء الأيل للهدم يغطيها مخطط شغل الأراضي (P.O.S) أو المخطط المحلي للعمران (P.L.U) طبقاً للمادة R430-5-1. أما باقي البلديات فإن الاختصاص يعود إلى الوالي في إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم باسم الدولة بعد موافقة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة R430-15-4³.

وبعد التحقيق في الملف خلال المدة القانونية وهي ثلاثة (03) أشهر_ ابتداء من تاريخ إيداع الطلب_ على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنها إما بالموافقة أو بالرفض أو بالتحفظ، فإذا كان قراره بالموافقة فعليه أن يبلغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلاً أو مؤسسة مخصصة لها البناءية أو الحائز، أما إذا كان قراره بالرفض أو بالموافقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللاً⁴. والذي في حالة غيابه أو حتى في حالة عدم اقتناع المعني به يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار⁵.

أما في حالة سكوت الإدارة بعدم إصدارها قراراً بشأن هذا الطلب، فإن المشكلة نفسها نعترضها بشأن تفسير هذا الموقف السلبي للإدارة.

غير أن المشرع في مجال رخصة الهدم فتح المجال أمام المعني لإجبار الإدارة على الرد على طلبه وذلك في المادة 72 من المرسوم التنفيذي 91-176، حيث يمكنه أن يتقدم بعريضة لدى رئيس

¹ المادة 65 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² وكذا المادة 68 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ Patrick GERARD, op.cit, p161.

⁴ المادة 62 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

المادة 69 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 63 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء آجال التحضير يطلب فيها الرد على طلبه، وإذا لم يبلغ بأي رد بعد انقضاء أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتقديم العريضة فيمكنه أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وهو إجراء على ما يبدو يهدف إلى إرغام الإدارة على الرد.

ولكن إن اللجوء إلى القضاء لا يفي بهذا الغرض، طالما أن المشرع لم يحدد نوع القضاء (استعجالي أو لا) لأن سلوك الدعوى القضائية بإجراءاتها الطويلة سيفقد رخصة الهدم طابعها السريع سيما أن المشرع لم يعط الإدارة المختصة حق تأجيل البث في طلب ملف رخصة الهدم على النحو الذي فعله في رخصة البناء والتجزئة.

لذلك من الأفضل استبدال هذا الإجراء والغاية هاته بفكرة الترخيص الضمني، أي أن فوات الآجال القانونية للرد دون أن يصدر من الإدارة أي قرار يعتبر قرارا ضمنيا بالموافقة على رخصة الهدم¹. وهو ما فعله المشرع الفرنسي حيث اعتبر مرور الأربعة (04) أشهر دون رد من الإدارة منذ تاريخ إيداع الملف قرارا ضمنيا بالموافقة².

وإذا كان المشرع قد اشترط التسبب أو التعليل للقرار في حالة الرفض أو الموافقة بتحفظ، فإنه قد منع أصلا إصدار قرار الرفض متى كان الهدم هو الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانتهيار البناية، أي أن منح الرخصة إجباري على رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة وهذا نظرا لخطورة البناية على الأرواح والممتلكات، بل بالعكس لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بهدم الجدران أو المباني والبنائيات الآيلة للانتهيار أو عند الاقتضاء الأمر بترميمها في إطار إجراءات الأمن التي تقتضيها الظروف³.

إذا بلغ صاحب طلب رخصة الهدم بقرار الموافقة، فلا يمكنه القيام بأشغال الهدم إلا بعد عشرين (20) يوما من تاريخ فتح الورشة. ويصبح القرار المتعلق برخصة الهدم لاغيا إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل خمس (05) سنوات ابتداء من تاريخ التبليغ القرار أو إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنوات الثلاث (03) الموالية للشروع فيها، أو إذا ألغيت الرخصة صراحة بموجب قرار من العدالة⁴.

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 62.

² Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, op.cit, p164.

³ المادة 71 الفقرة الثالثة من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

المادة 75 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 74 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الفقرة الثانية

شهادتي التعمير والتقسيم

رغبة من المشرع في ضبط العمليات العمرانية أكثر، وإضافة إلى رخص العمران التي تطرقنا إليها (البناء، التجزئة، الهدم)، فإنه قد وضع أمام الأفراد للقيام بالعمليات العمرانية، إمكانية الحصول على بعض الشهادات، والتي تتمثل في شهادة التقسيم، شهادة التعمير و شهادة المطابقة، هذه الأخيرة سنتعرض لأحكامها في الفصل الثاني باعتبارها من آليات الرقابة البعدية.

أولاً: شهادة التعمير:

سنتطرق إلى تعريفها أولاً، ثم تبيان إجراءات الحصول عليها.

1_ تعريفها:

إن شهادة التعمير حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 91-176: " هي تلك الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني، تعين حقوقه في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية".

وعليه، وطبقاً للمادة 51 من القانون 90-29 يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني، قبل الشروع في الدراسات أن يطلب هذه الشهادة.

إذن، فالمشرع جعل هذه الشهادة اختيارية أو جوازية على حد صياغة المادة 51 أعلاه إذ تنص على أنه " يمكن ... " وبالتالي فالمعنيين بالعمليات العمرانية لهم الحرية في طلبها أو لا، لذلك لم يرتب أي جزاء عن عدم الحصول عليها.

إن الطابع الإعلامي لهذه الشهادة باعتبارها شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية¹ طبعاً من خلال ما تجسده أدوات التعمير_ تمكن الشخص الذي يحوزها أن يتصور إلى أي مدى تتسجم غايته في البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك. إذ يمكن للشخص الذي بحوزته شهادة للتعمير (صالحة) أن يعرف مسبقاً القرار الذي سيصدر في حالة تقديمه لطلب رخصة البناء، لأن حيازة طالب رخصة البناء على شهادة للتعمير لم تمر عليها سنة من تبليغها له ليس للإدارة أن تعيد النظر في حقوق البناء المحددة بها².

¹ مثلاً كعدد الطوابق المسموح بها في تلك القطعة الأرضية.

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

2_ إجراءات الحصول عليها:

إن الحصول على هذه الشهادة يتوقف طبعاً على طلب من المعني، الذي يوضح فيه هويته (مالكا، وكيلا...) ومحددا كذلك موضوع الطلب، اسم مالك الأرض (إن لم يكون طالبا هو المالك)، العنوان والمساحة والمراجع المساحية إن وجدت، تصميم حول الوضعية و تصميم للأرض معد حسب الشكل الملائم.

ويودع هذا الطلب مرفقا بهذه الوثائق بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، مقابل وصل إيداع. ويتم دراسة الطلب بنفس الإجراءات والأشكال المتعلقة برخصة البناء لذلك نكتفي بالإحالة إليها¹ ويجب أن تسلم شهادة التعمير خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب، ويجب أن تبين ما يلي:

_ أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

_ الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والأحكام التقنية الخاصة الأخرى.

_ إيصال القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة².

_ الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني وكذا الأخطار التي تم التعرف عليها أو الموضوع على خرائط والتي تؤدي إلى تحديد أو إقصاء قابلية إقامة المشروع على القطعة الأرضية ولا سيما ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح الأرض وحركات التربة (انزلاق، انهيار، انسياب الطين، ارتصاص، تمييع، سقوط الحجارة...)

_ الأخطار التكنولوجية التي تشكلها المؤسسات الصناعية الخطرة وقنوات نقل المواد البترولية والغاز ونقل الطاقة³.

وقد مكن المشرع طالب شهادة التعمير غير المقتنع برد الجهة المختصة أو في حالة سكوتها عن طلبه، أن يرفع طعنا سلميا أو أن يقوم برفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة⁴.

وما يمكن إثارته هنا، أن المشرع لم يعتبر شهادة التعمير " رخصة " بل مجرد " وثيقة " دون تحديد لطبيعتها القانونية. فإذا كانت ليست رخصة إدارية بمفهومها القانوني الصحيح لأنها لا تمنح للمستفيد منها القيام بأي نشاط عمراني، بل هي مجرد وثيقة معلومات هذا من جهة، وجهة أخرى فإنها محل طعن أمام الجهات القضائية.

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-03، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

لذلك هناك من يرى¹، أنه مادامت شهادة التعمير مجرد وثيقة معلومات وليست قرارا إداريا تنفيذيا، فلا مجال للطعن فيها ومخالفة الإدارة عن هذه المعلومات، لسبب واحد وهو أن القرار المتعلق برخصة البناء يفسح المجال للمستفيد منه للطعن فيه، ومادامت المعلومات الواردة بشهادة التعمير مطابقة لها فلا معنى لإثارة الطعون في كل مرحلة، لذلك يقترح أن يكون هناك التماس مراجعة من الإدارة المختصة بمنح هذه الشهادة، أو القول بأنها وثيقة من طبيعة خاصة باعتبارها من جهة وثيقة معلومات فقط حول القطعة الأرضية والارتفاقات المرتبطة بها، ومن جهة أخرى وثيقة إدارية تبنى على أساسها أحكام رخصة البناء، فيمكن إثارة الطعن في هذه الوثيقة درءا للطعون التي قد تنشأ بعد صدور القرار المتعلق برخصة البناء.

ثانيا: شهادة التقسيم:

نظرا لأهميتها في تنظيم عمليات البناء، فقد أحاطها المشرع بمجموعة من الأحكام، لذلك يستوجب تعريفها، ثم التطرق إلى إجراءات الحصول عليها.

1_ تعريفها:

تعتبر وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، ولقد أشارت إلى هذه الشهادة المادة 59 من القانون 90-29 ووضحت المادة 26 من المرسوم التنفيذي 91-176 طبيعتها، حيث اعتبرتها مجرد وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

ومن خلال هذا، يتجلى أن شهادة التقسيم تتميز عن رخصة التجزئة ويظهر ذلك من خلال ما يلي:
أ_ أن شهادة التقسيم تخص الملكية العقارية المبنية، بينما رخصة التجزئة تخص تجزئة أو تقسيم قطع أرضية غير مبنية.

ب_ أن شهادة التقسيم لا تغير من حقوق البناء أو الارتفاقات المرتبطة بالعقار، على عكس رخصة التجزئة حيث ينتج عن عملية التجزئة أجزاء تتمتع بحقوق البناء.

2_ إجراءات الحصول عليها:

إن الحصول على هذه الشهادة يتوقف على طلب يقدمه المالك أو موكله يحمل توقيع المعني، وتثبت صفة الطالب إما بنسخة من عقد الملكية أو توكيل طبقا لأحكام القانون المدني إذا كان الطالب وكيلًا وليس مالكا².

¹الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 62.

²المادة 27 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

ويجب أن يرفق الطلب بالوثائق التالية:

_ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الواجهة وشبكات الخدمة مع بيان تسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.

_ التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 تشتمل على البيانات التالية : حدود القطعة الأرضية، مخطط كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض، بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تستخدم القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الرئيسة لذلك، اقتراح تقسيم المساحة الأرضية، تخصيص القطعة الأرضية المقرر في إطار اقتراح التقسيم¹.

ويرسل طلب شهادة التقسيم والوثائق المرفقة به في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض مقابل وصل الإيداع². حيث يباشر التحقيق في الملف ودراسته بنفس الأشكال التي سبق عرضها فيما يتعلق برخصة التجزئة³، ومهما تكن الجهة المختصة عليها أن تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب⁴، وتستمر مدة صلاحية شهادة التقسيم بسنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها⁵.

ونشير إلى أن المشرع لم ينص على إمكانية إثارة طعون ضد قرارات الجهة المختصة بشأن شهادة التقسيم في حالة رفض منحها، وكذا إشكالية صمت الإدارة ومدى تفسير هذا الموقف السلبي لها.

¹ المادة 28 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 29 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 30 من المرسوم التنفيذي 91-176 ، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 31 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 32 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الفصل الثاني

الفصل الثاني

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد عمليات البناء

إن منح مختلف الرخص والشهادات، لا يقطع العلاقة بين المستفيدين منها والإدارة، بل تبقى قائمة بقيام الالتزامات المتبادلة بين الطرفين، حيث يلتزم المستفيد من هذه الرخص بتنفيذ ما جاء في أحكامها، وفي المقابل يقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي الالتزام بالمراقبة البعدية لجميع الأنشطة العمرانية سواء أثناء تنفيذها (المبحث الأول) أو عند الانتهاء منها، وذلك بمتابعة مدى مطابقة هذه الأشغال للرخص المعنية بها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المراقبة أثناء تنفيذ الأشغال

لا يكفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يمكن الأفراد من مختلف التراخيص السابقة، بل يجب عليه التأكد من أن الأشغال الجارية في الميدان، مرخص بها إداريا ومتطابقة تقنيا مع مواصفات وشروط الترخيص، وذلك من أجل ضبط التوسع العمراني غير القانوني كيفما كان نوعه، بالإضافة إلى حماية البيئة والصحة والمحيط العمراني وذلك بإيقاف الأشغال والأعمال غير القانونية المتسببة في ذلك. لذلك يقصد بالمراقبة في ميدان التهيئة والتعمير " التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة"¹. وبموجب هذه الصلاحية تبدأ عملية التصدي للمخالفات العمرانية وذلك بمعاينتها أولا (المطلب الأول)، ثم مباشرة² اتخاذ بشأنها الإجراءات التصحيحية المقررة قانونا لكل منها (المطلب الثاني).

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.ج، العدد 06، سنة 2006.

² وهذا بعد إلغاء المشرع بموجب القانون 04-05، إمكانية الإدارة لإصدارها الأوامر الإدارية بعد معاينة المخالفات التي نص عليها المرسوم التشريعي 94-07 والتي تتمثل حسب المادة 50 الفقرة الثانية و المادة 52 منه في الأمر بتحقيق مطابقة البناء بالنسبة لمخالفة البناء المخالف للرخصة، والأمر بتوقيف الأشغال في حالة البناء بدون رخصة.

المطلب الأول

كيفية معايمة المخالفات العمرانية

إن المعايمة هي أول إجراء ميداني يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم بمقتضاه إثبات وجود مخالفات لقواعد العمران، وهذا الإجراء ضروري قبل أي متابعة من الإدارة أو القضاء، ونظرا لأهميتها فقد أحاطها المشرع بمجموعة من الشروط تتعلق بالأشخاص الذين يمكنهم معايمة المخالفات العمرانية (مصدر المعايمة)، كما تتعلق بشكلها وتبليغها ووقت إصدارها والذين سنتناولهم عنصر بعنصر (الفرع الثاني)، لكن قبل ذلك لا بد من تبيان أنواع هذه المخالفات وذكر خصائصها (الفرع الأول) .

الفرع الأول

أنواع المخالفات العمرانية و خصائصها

نظرا لتعدد أعمال أو أشغال البناء والتعمير فإنه تتعدد معها المخالفات الناجمة عن مخالفة الأحكام القانونية المؤطرة لها، لذلك سنحدد أنواع هذه المخالفات العمرانية (الفقرة الأولى) ونبين خصائصها (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

أنواع المخالفات العمرانية

يعتبر نص المادة 77 من القانون 90-29 الركن الشرعي لكل جرائم العمران. فنجد أنها تحدثت عن هذه الجرائم بصفة عامة دون تعدادها، أي لم تقم بذكر الأفعال المجرمة بصفة مباشرة وإنما أحالت ذلك لنصوص القانون 90-29 ومراسيمه التنفيذية، وبالتالي فأى مخالفة لهذه المصادر تعد جريمة تعاقب عليها هذه المادة.

وتبعاً لذلك جاءت المادة 76 من القانون 04-05 لتوضح غموض المادة 77 أعلاه، لتذكر أنواع هذه المخالفات وتتمثل فيما يلي:

أولاً: جريمة الشروع في أشغال البناء بدون رخصة:

ويقصد بالأشغال هنا كل من أعمال التشييد، التمديد، التدعيم، التغيير أي كل ما يدخل في مجال فرض رخصة البناء حسب القانون 90-29 والمرسوم التنفيذي 91-176.

وعليه، يمكن تعريف جريمة البناء بدون رخصة: "على أنها تنفيذ أشغال أو استعمال الأرض دون رخصة البناء، في مجال يفرض فيه الحصول على رخصة مسبقة"¹.

¹ Gabriel ROUJOU DE BOUBEE, droit pénal de la construction et de l'urbanisme, D, 1972, p18.

ثانيا: جريمة البناء المخالف لأحكام رخصة البناء:

عكس الحال بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة، فإن الأشغال في هذه المخالفة تم انجازها لكن دون احترام للمخططات البيانية التي سمحت بالحصول على الرخصة. فنلاحظ أن عدم المطابقة اقتصره المشرع فقط على عدم احترام المخططات البيانية المرفقة بطلب رخصة البناء، لكن في الحقيقة عدم المطابقة يأخذ عدة صور منها مثلا : مخالفة التحفظ أو الالتزام اللذان رافقا رخصة البناء واللذان يعتبران جزء منها ، عدم احترام المقاييس التقنية للبناء...

وباعتبار أن المادة 77 من القانون 90-29 تفرض تأسيس جريمة البناء المخالف للرخصة على رخصة بناء تسلم وفقا لأحكام القانون 90-29 ومراسيمه التنفيذية، وعلى ذلك فمخالفة رخصة بناء غير شرعية لا تعتبر جريمة¹.

ثالثا: جريمة الشروع في أشغال بدون رخصة الهدم:

لم يتطرق المشرع صراحة من خلال المادة 76 من القانون 04-05 إلى هذه المخالفة، وإنما يمكن استنتاج ذلك من خلال نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي 06-55 لما أشارت إلى محاضر المخالفات لقواعد التعمير والتي من بينها محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم.

رابعا: جرائم تتعلق برخصة التجزئة:

لقد وسع المشرع من دائرة المخالفات العمرانية، فلم تعد تقتصر على المخالفتين السابقتين المذكورتين في المادة 76 أعلاه، وإنما أضاف بموجب القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام انجازها عدة مخالفات تتعلق برخصة التجزئة، وتتمثل في جريمة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية بدون رخصة تجزئة²، جريمة تشييد بناية في تجزئة غير مرخصة وجريمة تشييد بناية فوق تجزئة لم تنته بها أشغال الشبكات والتهئية المنصوص عليها في رخصة التجزئة³.

¹ منى بلطرش، المرجع السابق، ص 119.

Gabriel ROUJOU DE BOUBEE, op.cit, p 196.

² وتشكل مجموعة سكنية مجموعة من السكنات والبنائيات الفردية أو الجماعية، التي تستعمل للسكن، وشيدت على قطعة واحدة أو على عدة قطع متلاصقة أو متجاورة في آن واحد أو بصفة متتالية من طرف المالك أو الملاك المشتركين في قطعة الأرض أو القطع المعنية.

انظر المادة 02 و 03 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ انظر المادة 04 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه. ويقصد بالشبكات، طرق السيارات وطرق الراجلين وملحقاتها، وشبكات التزويد بالماء الشروب وشبكة إخماد النار وقنوات التطهير وتجهيزات الكهرباء والغاز والاتصالات التي تزود البنائيات. أما التهئية، فتشمل أشغال معالجة سطح وتدعيم المنحدرات وغرس الأشجار ووضع أثاث حضري وانجاز المساحات الخضراء . ونشير إلى أن المادتين 03 و 04 السابقتين ، تبقيان ساريتا المفعول استثناء على الطابع المؤقت للقانون 08-15.

الفقرة الثانية

خصائص المخالفات العمرانية

إن جرائم التعمير في أغلبها عبارة عن جنح تتميز بالخصائص التالية:

أولاً: الطابع المادي:

الذي يعني أن الجنحة تنتج من مجرد عدم الامتثال للقوانين والتنظيمات، دون حاجة للبحث عن دافع أو قصد للقيام بذلك¹. أي أن عدم احترام قواعد التعمير والبناء وحده يكفي لتكوين الجريمة سواء كان عمدياً أولاً²، وبالتالي فلا يمكن للمتهم الاحتجاج بحسن نيته من أجل إبعاد المسؤولية الجزائية، كما أنه ليس للقاضي أخذها بعين الاعتبار للتجريم. وبالتأسيس على ذلك فلا يمكن أن يعتد بالخطأ في القانون كالاعتقاد مثلاً بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة أن الفعل الذي تم لا يدخل في إطار فرض رخصة البناء، أو الخطأ في الواقع كاعتقاد المالك أن المهندس المعماري الذي تعاقد معه قد قام بإجراء طلب رخصة البناء وأنه قد تحصل عليها³.

ثانياً: الطابع المستمر:

يعني أن جرائم التعمير تتكون من جرائم القيام بفعل أو الامتناع الذي يمتد أو يستمر على مر الزمن⁴. أي أن هذه الجرائم تأخذ حيزاً من الوقت، فهي تستمر من بداية الفعل المجرم إلى غاية انتهاءه⁵. على سبيل المثال، فإن جنحة البناء بدون رخصة تقوم طيلة فترة تنفيذ الأشغال إلى غاية انتهائها.

الفرع الثاني

شروط المعاينة

نظراً لأهمية هذا الإجراء للتصدي للمخالفات العمرانية المرتكبة، فقد أوكل المشرع مهمة القيام بالمعاينة إلى عدة أشخاص (الفقرة الأولى) وأحاطها بشروط فيما يخص شكلها ووقت القيام بها وكيفية تبليغها (الفقرة الثانية).

¹ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p 280.

² Gabriel ROUJOU DE BOUBEE, op.cit, p 201.

³ منى بلطرش، المرجع السابق، ص 122.

⁴ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, op.cit, p 280 et 281.

⁵ منى بلطرش، المرجع السابق، ص 124.

الفقرة الأولى

مصدر المعاينة

إن المكانة الهامة التي تحتلها البلدية في التنظيم الإداري للدولة، تجعلها في احتكاك يومي مع الأفراد لفرض أحكام قوانين العمران، وبالتالي تسهيل عملية المراقبة، هاته المهمة تعود بالدرجة الأولى لاختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره المسؤول عن ضبط النظام العام العمراني ومحاربة كل أشكال العمرنة غير القانونية ووضع حد للامبالاة اتجاه قواعد التعمير، هذا من جهة .

من جهة أخرى، ونظرا للطابع التقني المعقد الخاص بقواعد التعمير_ والذي لمسناه من خلال دراستنا للمخططات ومختلف الرخص والشهادات في الفصل الأول _ وما ينتج عنها من صعوبة في تقدير المخالفات، جعلت المشرع يفوض مهمة معاينة المخالفات كذلك لأشخاص متخصصين يتمثلون في أعوان مؤهلين للقيام بهذه المهمة حددهم المشرع حصرا.

أولا: معاينة المخالفات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي:

لضمان احترام أحكام الرخص والشهادات المسلمة، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة كل الأعمال العمرانية أو البناء المقامة في حدود اختصاصه الإقليمي. والى ذلك نصت المادة 75 من قانون البلدية 90-08 حيث يتولى السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير.

كما ألزمت المادة 91 منه البلدية من التحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وتأكيدا على ذلك جاء في المادة 73 من القانون 04-05 على أنه: " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا، زيارة كل البنايات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاضطلاع عليها في أي وقت".

بالتالي، ما يلاحظ أنه في إطار هذه المهمة، جعل القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير مهمة المراقبة على احترام قواعد البناء مسؤولية كل من الولاية والبلدية، حيث جاءت صياغة المادة 73 من هذا القانون على سبيل الإمكانية (أي اختيارية) " يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البنايات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء".

وباعتقادنا أن هذا كان أحد الأسباب في انتشار البناء الفوضوي حيث فتح المجال للأفراد لممارسة حقهم في البناء بكل حرية حتى مع وجود رخصة للبناء، في ظل غياب الرقابة نتيجة تماطل الإدارة. هذا الموقف السلبي الذي يعد حسب هذه المادة شرعي بالتالي انعدام مسؤوليتها الخطيئة.

إلا أن التعديل الذي جاء بمقتضى القانون 04-05 ضمن المادة 73 أعلاه، عدل مضمون هذه المادة وجعل مسؤولية المراقبة وجوبية : " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً..." ، إضافة كذلك إلى جعل هذه المهمة في هذه المرة حصرياً من اختصاص رئيس المجلس البلدي بعد استثناء الوالي¹.

ونظراً لخصوصيات قواعد العمران التي يغلب عليها الطابع التقني، وما ينتج عنها من صعوبة في معرفة ما إذا كانت هناك مخالفة أو لا، بالإضافة إلى عدم تخصص رئيس المجلس الشعبي البلدي بشؤون التعمير، فعند قيامه بعملية المراقبة يجب أن يكون مرفوقاً بأعوان مؤهلين قانوناً، وربما هذا ما يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي نظراً لعدم تخصصه في تبعية لما يمليه عليه هذا العون المتخصص. وباعتباره سلطة ضبط إدارية فقد تم تزويده إضافة إلى الوسائل المادية بوسائل بشرية توضع تحت تصرفه لتنفيذ اللوائح والقرارات الصادرة عنه في مجال التعمير وتطبيقها في الميدان، والتي تتمثل في :

1_ الشرطة البلدية:

يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة صلاحياته على هيئة الشرطة البلدية²، وقد تم إنشاء هذا الجهاز في إطار قانون البلدية الأول 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967³، حيث يقوم بدور مهم في الضبطية المتعلقة بالبناء، وتعمل تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة⁴. ويعد تعديل قانون البلدية المذكور أعلاه بالقانون 90-08 فقد جاء المرسوم التنفيذي 93-207 المؤرخ في 22 سبتمبر 1993⁵ ليرتقي بعمل الشرطة البلدية وينظمها بشكل أفضل.

وبموجب المرسوم التنفيذي 96-265 المؤرخ في 03 جويلية 1996⁶ المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي تم إلغاء المرسوم التنفيذي 93-207 السابق ذكره، وورث الحرس البلدي مهام الشرطة البلدية بالسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات المتخذة في هذا المجال وفقاً لما تنص عليه المادتين 04 و 05 من مرسوم إنشاءه.

¹ وهذا ما أكدت عليه المادة 05 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

² المادة 74 من القانون 90-08، سابق الإشارة إليه.

³ ج.ر.ج.ج، العدد 06، سنة 1967.

⁴ المادة 235 منه.

⁵ ج.ر.ج.ج، العدد 60، سنة 1993.

⁶ ج.ر.ج.ج، العدد 47، سنة 1996.

وكان لهذا السلك الجديد أن يلعب دورا محوريا في مكافحة البناء غير القانوني، إضافة للإشراف المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي عليه بما له من دور في مراقبة تطبيق قواعد التعمير.

2_ شرطة العمران وحماية البيئة:

التابعة لجهاز الأمن الوطني، التي تعتبر وسيلته في الحفاظ على النظام في مجال البناء والتعمير، وقد تم إنشاء هذا الجهاز بموجب القرار رقم 5078 المؤرخ في 05 ماي 1983 في الجزائر العاصمة، ثم في ولايات أخرى . لتجمد نشاطاته سنة 1991 بقرار رقم 4135 المؤرخ في 21 جويلية بسبب الظروف الأمنية التي سادت البلاد، لكن ظاهرة الانتشار المتزايد للبنىات الفوضوية التي أصبحت ظاهرة للعيان بسبب عدم احترام القواعد التنظيمية للتعمير والبناء أديا إلى التفكير في إعادة تنشيط هذا الجهاز خاصة في المناطق الحضرية وذلك ابتداء من 31 مارس 1997 حيث تم إنشاء أول فصيلة شرطة العمران وحماية البيئة والمشكلة من 32 عنصر على مستوى العاصمة، لتتوسع فيما بعد طبقا لتعليمات وزير الداخلية لتشمل اثني عشر (12) فرقة ب 200 عنصر موزعة على اثني عشر (12) دائرة إدارية لولاية الجزائر ابتداء من تاريخ 01 أكتوبر 1999. لتعمم هذه الوحدات على مستوى كل ولايات ودوائر القطر الوطني في 14 أوت 2000.

و بخصوص مهامها، تمارس وحدات شرطة العمران وحماية البيئة نشاطاتها بالتنسيق مع المصالح المختصة (البلدية والولاية)، وفي حالة تسجيل مخالفة يتعين على العون المؤهل تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين. وفي حالة المخالفات التي تقتضي معارف تقنية خاصة يجب على عناصر الشرطة الاستعانة بموظفين من ذوي الاختصاص. ومن جهة أخرى تقوم هذه الوحدات بمد يد المساعدة للمصالح التقنية التابعة لمصالح الجماعات المحلية بوضع التشكيلات الأمنية عند تنفيذ قراراتها الإدارية¹.

3_ اللجنة:

هي عبارة عن جهاز للتنفيذ يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن مهامها الإشراف على تنفيذ الأشغال طبقا للرخص المسلمة.

¹ مجلة الشرطة، العدد 61، 2000، ص 34 و 35.

لمزيد من التفاصيل انظر :

كلثوم بولحبيب، شرطة العمران وحماية البيئة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.

[Http// : www.dgn.dz/ar/polie/urbain.php](http://www.dgn.dz/ar/polie/urbain.php).

لكن ما يلاحظ، أن التشريع بخصوص مهام هذه اللجنة ناقص وغير واضح، حيث تقوم بالإشراف على مطابقة الأشغال للرخص المعنية بها، فهل هذا يعني أنه بإمكانها معاينة المخالفات وتحرير محاضر بشأنها؟ وهل تتمتع هذه اللجنة بالشخصية المعنوية؟ وبالتالي إمكانية مساءلتها في حالة عدم فرض قواعد العمران؟

ثانيا: معاينة المخالفات من طرف الأعوان المؤهلين قانونا:

إضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد ألزم القانون الأشخاص المذكورين أدناه بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري انجازها، وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة.

1_ الأعوان المؤهلون بموجب القانون 04-05:

يخول لبحث ومعاينة المخالفات العمرانية حسب المادة 76 مكرر من القانون 04-05 علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية¹ كل من:

_ مفتشي التعمير.

_ أعوان البلدية المكلفين بالتعمير.

_ موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.

ودائما على أساس إحالة شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين قانونا إلى التنظيم، فإنه يؤهل

كذلك حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-55 كل من:

أ_ مفتشوا التعمير الذين تم تعيينهم قانونا طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91-225 المؤرخ في 14 جويلية 1991 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى الأسلاك التقنية التابعة لوزارة التجهيز والسكن.

ب_ المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران والأعوان

الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية والذين يعينون من بين:

_ رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية).

¹ وحسب المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية، يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية:

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية- ضابط الدرك الوطني- محافظوا الشرطة- ضباط الشرطة- ذوا الرتب في رجال الدرك الذين امضوا في سلك الدرك الوطني ثلاث سنوات على الأقل والذين تم تعيينهم بموجب قرار مشترك صادر عن وزير العدل ووزير الدفاع الوطني بعد موافقة لجنة خاصة- مفتشوا الأمن الوطني الذين قضوا في خدمتهم بهذه الصفة ثلاث سنوات على الأقل وعينوا بموجب قرار مشترك من وزير العدل ووزير الداخلية والجماعات المحلية بعد موافقة لجنة خاصة- ضباط وضباط الصف التابعين للمصالح العسكرية للأمن تم تعيينهم خصيصا بموجب قرار مشترك صادر عن وزير الدفاع الوطني ووزير العدل. وحسب المادة 19 منه: يعد من أعوان الضبط القضائي موظفوا مصالح الشرطة ورجال الدرك ومستخدموا مصالح الأمن العسكري الذين ليست لهم صفة ضباط الشرطة القضائية.

- _ المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين (في الهندسة المدنية) الرئيسيين .
- _ المهندسين المعماريين والمهندسين (الهندسة المدنية) .
- _ المهندسين التطبيقيين (في البناء) ، الذين يحوزون خبرة سنتين (02) على الأقل في ميدان التعمير
- _ التقنيين السامين (في البناء) ذوي خبرة ثلاث (03) سنوات على الأقل في ميدان التعمير¹
- ج_ الأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية يعينون من بين:
- _ رؤساء المهندسين المعماريين ورؤساء المهندسين (في الهندسة المدنية)
- _ المهندسين المعماريين الرئيسيين والمهندسين (في الهندسة المدنية) الرئيسيين .
- _ المهندسين المعماريين والمهندسين (في الهندسة المدنية) ذوي خبرة سنتين (02) على الأقل في ميدان التعمير .

ويعين هؤلاء الأعوان على قائمة اسمية بمقرر مشترك بين الوزراء المكلفين بالجماعات المحلية والعدل والتعمير²، ويؤدون اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة.

نلاحظ أن المرسوم التنفيذي 06-55 قد عدل في قائمة الأشخاص الذين يمكنهم الاضطلاع بمهام الضبطية في إطار قانون التهيئة والتعمير، والتي تضمنها المرسوم التنفيذي الملغى 95-318³، حيث نزع صفة الضبطية عن المتصرفين الإداريين ومنحها للمهندسين في الهندسة المدنية وطبعا هذا ضروري لاشتراط المشرع الدراسات في الهندسة المدنية، ومنحها كذلك لأعوان مصلحة التعمير على مستوى البلدية وهذا أمر جيد على أساس أنهم الأقرب إلى الميدان، إضافة إلى أن البلدية هي المختصة قانونا ومبدئيا بتسليم رخص التعمير .

وأثناء قيامهم بمهمة البحث عن المخالفات ومعاينتها، يتزودون بتكليف مهني يصادق عليه من طرف كاتب الضبط لدى الجهة القضائية المختصة، يسلمه لمفتشوا التعمير وموظفوا إدارة التعمير الوزير المكلف بالتعمير، أما أعوان البلدية المكلفون بالتعمير فيسلمهم إياه الوالي المختص. ويتعين عليهم إظهاره أثناء القيام بمهمة المراقبة، لكن في حالة التوقف الدائم أو المؤقت عن الخدمة يسحب هذا التكليف المهني ويرجع لصاحبه عند استئنافها⁴.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، المعدل للمرسوم التنفيذي 06-55 ، ج.ر.ج.ج، العدد 61، سنة 2009.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

³ المؤرخ في 14 أكتوبر 1995، يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 61، سنة 1995.

⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

ونظرا لصعوبة المهمة والعراقيل التي يواجهها الأعوان في الميدان، والتي تكون سببا في عدم قيامهم بمهامهم على أحسن وجه، فيمكنهم تسخير القوة العمومية¹.

ولضمان نزاهتهم أو لتفادي أي ضرر يمكن الإخلال بالقيام بنشاطاتهم، فإن الدولة تحمي الأعوان المؤهلين أثناء ممارسة مهمتهم من كل أشكال الضغوط أو التدخل مهما كانت طبيعتها².

وعليه فإنهم ليسوا مؤهلين لدراسة ملفات البناء والتهيئة أو الهدم الخاصة بأزواجهم ووالديهم وذريتهم وأفراد عائلتهم الذين لهم صلة من الدرجة الأولى³.

2_ الأعوان المؤهلون بموجب القانون 08-15⁴:

علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية والمستخدمين المنصوص عليهم في المادة 76 مكرر أعلاه، تؤهل حسب المادة 68 من القانون 08-15 فرق للمتابعة والتحقيق، تنشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير ومصالح البلدية، حيث تتكون هذه الفرق من موظفين تابعين لكل منهما وتكلف بالمتابعة والتحري حوا إنشاء التجزئات أو المجموعات السكنية أو ورشات انجاز البناءات، بالإضافة إلى البحث عن مخالفات القانون 08-15⁵.

وتتكون فرق المتابعة والتحقيق من مجموعات من الموظفين التابعين لمديرية التعمير والبناء في الولاية وللمصالح المكلفة بالتعمير في البلدية⁶. وتتشكل كل فرقة من ثلاث (03) إلى أربع (04) أعوان حسب شكل إقليم كل بلدية وحظيرة سكنات، يعينون من بين المستخدمين التابعين لمفتشي التعمير، المهندسين المعماريين، المهندسين المدنيين، مهندسي التطبيق (في البناء)، التقنيين السامين (في البناء)، المتصرفين الإداريين⁷. ويتولى مسؤول كل فرقة ببرمجة الخرجات الميدانية وتنسيقها.

أما بالنسبة لأعوان المتابعة والتحقيق فيعينون من قائمة اسمية بقرار من الوزير المكلف بالتعمير وباقتراح من مدير التعمير والبناء بالنسبة للأعوان التابعين لمصالح الدولة المكلفة بالتعمير. وبقرار من

¹ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

² المادة 13 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

⁴ ما تجدر الإشارة إليه، وحسب المادة 94 من القانون 08-15، أنه ينتهي مفعول إجراءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها كما تنص عليها أحكام هذا القانون_ التي سنتطرق إليها في المبحث الثاني من هذا الفصل_ في أجل خمس (05) سنوات ابتداء من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. واستثناء على الطابع المؤقت لهذا القانون، تبقى المواد الآتية سارية المفعول: 2 و 3 و 4 و 5 و 6 و 7 و 8 و 10 و 11 و 12 و 54 و 61 و 68 و 93.

⁵ هذه المهام مذكورة في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 09-156، المؤرخ في 28 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.

⁶ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

⁷ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

الوالي المختص إقليميا باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الأعوان تابعين لمصالح البلدية¹.

أما التكليف المهني فيحصل عليه الموظفين التابعين لمديرية التعمير والبناء من الوزير المكلف بالتعمير، أما الوالي فيسلمه للموظفين التابعين لمصالح البلدية².

ويمكنهم كذلك الاستعانة بالقوة العمومية لإيقاف الأعمال و/أو غلق الورشات³، وتحمي الدولة الأعوان المؤهلين في إطار تأدية مهامهم من كل ضغط أو تدخل أيا كان شكله أن يضر بتأدية مهامهم أو سلامتهم⁴. وعليه، فلا يؤهل الأعوان المذكورين بدراسة ملفات التجزئة أو المجموعات السكنية أو البناءات التي ملكا لأقاربهم حتى الدرجة الرابعة⁵.

إن المشرع من خلال تنظيمه للأشخاص المؤهلين لمعاينة مخالفات العمران، والقيام بالمراقبة في مجال التعمير، يهدف إلى:

أ- تشديد الرقابة البعيدة وتوسيعها على ما كانت عليه⁶، وذلك بالإكثار من هؤلاء الأشخاص بمنح صفة الضبطية لعدة أصناف من الأعوان بغرض تكريس قواعد التهيئة والتعمير ميدانيا، وتدعيم دور رئيس المجلس الشعبي البلدي على اعتبار أن الاختصاص الأصلي بالحفاظ على النظام العام العمراني من قبيل مهامه الضبطية الأساسية.

لكن، إن توزيع إمكانية التصدي لمخالفات العمران بين عدة جهات في الحقيقة يطرح إشكالا قضائيا من زاوية المسؤولية، وذلك في حال وجود مخالفة وامتنع المؤهلون جميعهم عن القيام بهذا الواجب ، فمن هو العون المسؤول؟ ومن له الصفة في مساءلته؟

كذلك في حالة تحرير محضر معاينة ولم يتبع بشيء طالما أن القانون لا يفرض أن يتابع نفس العون الإجراءات، فمن يكون مسؤولا هنا كذلك؟

و لحل هذا الإشكال كان ينبغي على المشرع أن يكلف لجنة تقنية ولما لا تكون تلك اللجنة التي أنشأها القانون لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تمنح لها الشخصية المعنوية ويوكل إليها أمر

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

² المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 67 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 71 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 72 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁶ وذلك على غرار ما فعله المرسوم التشريعي 94-07 لما رفع الغموض عما ورد في نص 73 من القانون 90-29 بخصوص الأعوان المحلفين المفوضين لإجراء المعاينة والتحقق بشأن الخروقات.

الرقابة وتحريير المحاضر بشأن المخالفات حتى نتمكن من تحديد المسؤول الحقيقي عن الامتناع عن أداء هذا الواجب، أو أن نذهب مباشرة إلى القول بالمسؤولية التضامنية للأعوان على أساس المادة 126 من القانون المدني والتي تنص على أنه "إذا تعدد المسؤولون عن عمل ضار، كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسؤولية فيما بينهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في الالتزام بالتعويض"¹.

ب- تفعيلها وذلك من خلال جعل تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان للقيام بمراقبة مخالفات قواعد العمران واجبا إلزامياً²، بعدما كان القيام به أمراً اختيارياً في ظل القانون 90-29 أي من قبيل السلطة التقديرية لهم³.

لكن ما يلاحظ، أن المادة 73 من القانون 04-05 نصت على هذا الواجب دون تقرير لجزاء في حالة مخالفته من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلون بمعاينة أشغال البناء، رغم أن الوجوب يقتضي الإلزام ومخالفته يترتب عليه تقرير لجزاء وإلا فالوجوب أدبي لا قانوني. ربما الإشكال في عدم تقرير هذا الجزاء يعود لكون رئيس المجلس الشعبي البلدي منتخب وليس إداري، وهذا ما انقص من فعالية هذا النص وانعكس سلباً على فعالية الرقابة الواجبة.

وما تجدر الإشارة إليه هنا، أن إلزام المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلون القيام بهذه الصلاحيات، إنما هو إقرار منه بمسؤوليتهم الخطيئة عن الأضرار الناتجة عن مخالفات قواعد العمران جراء موقفهم السلبي، لأن تدخلهم بموجب المادتين 91 من القانون 90-08 والمادة 73 من القانون 04-05 لغرض مراقبة مخالفات قواعد العمران لم يعد من قبيل السلطة التقديرية لهم وإنما واجبا يترتب عن عدم القيام به خرقاً للقانون تؤسس عليه مسؤوليتهم على أساس الخطأ⁴.

¹ لمزيد من التفاصيل انظر:

الزين عزري، مسؤولية الإدارة في مجال العمران، المرجع السابق، ص 88 و 89.

² وهذا ما أكدت عليه المادة 91 من قانون البلدية 90-08، سابق الإشارة إليه.

³ حيث أنه من تعديل القانون 90-29 بتاريخ 14 أوت 2004 إلى غاية مارس 2008، تم تسجيل 5995 مخالفة تتضمن بناء غير مطابق للرخصة المسلمة و 65434 مخالفة تتضمن بناية مقامة بدون رخصة بناء، تم تهديم 10008 بناية فقط أي نسبة 15%.

انظر مجلة السكن، مجلة إعلامية لوزارة السكن والعمران، العدد 01، جوان 2008، ص 68.

⁴ إن هذا الأساس لم يكن معتمد في ظل القانون 90-29، باعتبار أنه لا وجود للخطأ من الإدارة عندما تمتنع عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرض قواعد العمران، لأن الموقف السلبي لها يمكن اعتباره من قبيل السلطة التقديرية لها، ولكن المسؤولية غير الخطيئة لها في مواجهة من تضرروا من عدم احترام قواعد العمران تظل قائمة، وهذه القاعدة قررها القضاء الفرنسي في قرار NAVARA =

الفقرة الثانية

وقت المعاينة، شكلها وتبليغها

نظرا لخصوصية المعاينة، فقد اشترط المشرع لها شكلا معيناً، ووقتاً لإجرائها وكذلك كيفية تبليغها.

أولاً: وقت المعاينة:

لم يقيد القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانوناً لمعاينة المخالفات العمرانية بوقت معين من أجل القيام بمهمة المراقبة، فقد نصت المادة 73 من القانون 04-05 على أنه **"...يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلون قانوناً زيارة.....في أي وقت"**.

وكذلك المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-55 على أنه يمكن أن تتم المراقبة نهاراً أو ليلاً، وأثناء أيام الراحة وأيام العطل، ويمكن الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي.

أما بالنسبة للمراقبة التي يقوم بها أعوان الفرق والمتابعة حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-156 فتتم كذلك في أي وقت ما عدا ليلاً.

بالتالي، إن فتح المجال الزمني للتصدي للمخالفات العمرانية، من شأنه تفعيل الرقابة حتى يكون هناك رصد كبير للأشغال المخالفة سواء أثناء القيام بها أو بعد الانتهاء منها، لأن معظم البناءات الفوضوية يتم إنشائها في العطل الأسبوعية أو ليلاً بعد مرور ساعات العمل على اعتقاد المخالفين أن الأعوان المؤهلين للمعاينة هم موظفون، هذا من جهة.

ومن جهة أخرى، يضع الإدارة موضع المسؤول عما ينجز من بنايات مخالفة، لأن ذلك نتيجة سكوتها وعسوفها عن ممارسة صلاحياتها في فرض قواعد التعمير، وليس لأنها ممنوعة قانوناً من التصدي لها.

وتتم المراقبة وفق جدول زمني للزيارة يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية، على أن تبلغ نسخة من هذا الجدول الزمني إلى مدير التعمير والبناء وإلى الوالي المختصين إقليمياً.

= ولمزيد من التفاصيل انظر:

مسعود شيهوب، المسؤولية دون الخطأ في القانون الإداري، أطروحة لنيل دكتوراه دولة في القانون العام، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1991، ص 314 وما بعدها.

عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان التعمير على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، عدد خاص بالملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 209.

أو يعده مدير التعمير والبناء فيما يخص المفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير وتبلغ نسخة من هذا الجدول الزمني إلى الوالي والى الوزير المكلف بالتعمير¹.

وفي هذا الإطار، يمسك رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصان إقليمياً سجلات لمتابعة الأشغال ومعاينة المخالفات².

أما بالنسبة لفرق المتابعة والتحقيق، فالمراقبة التي تقوم بها تكون وفق رزنامة زيارات تعد من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأعوان العاملين لدى المصالح المكلفة بالتعمير التابعة للبلدية باقتراح من رؤساء الفرق، وفي هذه الحالة يجب أن ترسل نسخة من هذه الرزنامة إلى الوالي والى مدير التعمير والبناء المختصين إقليمياً.

أو من طرف مدير التعمير بالنسبة للأعوان التابعين لمصالحه، حيث ترسل نسخة من هذه الرزنامة إلى الوزير المكلف بالتعمير والى الوالي المعني³.

ويمسك سجلات المتابعة والتحقيق والمعاينة رئيس المجلس الشعبي البلدي ومدير التعمير والبناء المختصان إقليمياً⁴.

ثانياً: شكل المعاينة :

يستنتج من خلال المادة 76 مكرر 2 من القانون 04-05، أن المعاينة يجب أن تصدر في شكل محضر يحرر من قبل العون المؤهل قانوناً، والذي يجب أن يكون في شكل المحاضر الملحقة بالمرسوم التنفيذي 06-55⁵ والتي تتمثل حسب نص المادة 16 منه في:

_ محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة بناء.

_ محضر معاينة أشغال شرع فيها غير مطابقة لأحكام رخصة البناء المسلمة.

_ محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة هدم.

حيث يتضمن كل محضر بالتدقيق وقائع المخالفة التي شاهدها العون المؤهل قانوناً، وكذا التصريحات التي تلقاها من المخالف.

عند تفحصنا لنماذج المحاضر المذكورة سابقاً والملحقة بالمرسوم التنفيذي 06-55، سجلنا

الملاحظات التالية:

¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

² المادة 10 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-156، سابق الإشارة إليه.

⁵ انظر الملحق رقم 11 المرفق.

1_ نجد أن المشرع قد خص كل مخالفة بمحضر خاص، على عكس المحاضر المرفقة بالمرسوم التنفيذي 95-318¹ الملغى، وكذا المرسوم التنفيذي 97-36 المعدل له².

2_ الشيء الجديد كذلك، أن كل المحاضر تتضمن تصريحات محتملة، لكن القانون لم يحدد صفة المخالف الذي تأخذ منه هذه التصريحات، هل يقتصر فقط على صاحب المشروع؟ أو يمكن الأخذ بتصريحات أشخاص آخرين كالمهندس المعماري أو المقاول مثلا؟
والتساؤل يثور أيضا حول قيمة أو أهمية هذه التصريحات؟ هل الغرض منها إعطاء حق الدفاع للمخالف؟

3_ أضافت المادة 76 مكرر 2 الفقرة الثانية من القانون 04-05 توقيع المخالف على المحضر طبعا لأنه يتضمن تصريحاته، وأعطى له المشرع الحق في رفض الإمضاء وأوجب على العون المؤهل تسجيل ذلك في المحضر. وربما هذا نظرا لأهمية المعلومات التي يتضمنها وبالتالي خطورة التوقيع عليها، كذلك لأن المحضر الذي يحرره العون المؤهل له حجية مطلقة بمعنى لا يمكن الطعن فيه إلا بالتزوير وما أصعبه من إجراء لربما يصل إلى حد الاستحالة في كثير من الأحيان "...يبقى المحضر صحيحا إلى أن يثبت العكس".

وحسب ما ورد في المحضر فإن التوقيع يمكن أن يكون من صاحب الأشغال أو ممثله، إذن فالتصريحات كذلك يمكن أن يدلي بها المخالف أو ممثله سواء كان المهندس المعماري أو المقاول.
4_ ملاحظة كذلك فيما يخص معاينة أشغال بدون رخصة هدم، نجد أنه ورد في المحضر عبارة "...قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا المخالفة المعرفة أسفله حسب المعلومات الخاصة بها".
فهنا نلاحظ ورود عبارة خاطئة، على اعتبار أن المحضر خاص بأشغال الهدم وليس أشغال البناء كما وردت في المحضر.

5_ فيما يخص محضر معاينة أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء، فقد وردت عبارة «...»
قد قمنا بمراقبة أشغال البناء وقد عاينا المخالفة.....انطلاق في أشغال غير مطابقة لرخصة البناء...."، فكان من الأحسن استعمال عبارة "القيام" بأشغال غير مطابقة لرخصة البناء، لأن عبارة "انطلاق" تدل على الشروع في الأشغال فقط، لأنه قد تكون المخالفة لأشغال غير مطابقة لرخصة البناء لكنها شرفت على الانتهاء.

¹ انظر الملحق رقم 09 المرفق.

² المؤرخ في 14 جانفي 1997، ج.ر.ج.ج، العدد 04، سنة 1997.

انظر الملحق رقم 10 المرفق.

6_ الملاحظة الأخيرة فيما يخص معاينة مخالفات أحكام رخصة التجزئة، نجد أن المشرع لم ينص على شكل معين للمحضر الخاص بها، فكيف يتم إذن إثبات هذه المخالفة ؟
ثالثا: **تبليغ المعاينة:**

لم ينص المشرع من خلال القانون 04-05¹ على تبليغ محاضر معاينة المخالفات إلى المخالف أو إلى الشخص المعني ، وإنما منح له الحق فقط في الاضطلاع على المحضر المحرر من طرف العون المؤهل في مكان المعاينة، بل حتى أعطاه الحق في رفض التوقيع وأوجب على العون المؤهل تسجيل ذلك.

وعليه، فالتساؤل يثور في حالة ما إذا لم يكن المخالف في عين المكان، ولم يضطلع على المحضر؟ وبالتالي عدم علمه أصلا بوجود مخالفة ضده.

فكان لزاما على المشرع النص صراحة على وجوب تبليغ المحضر إلى المعني شخصيا لمنحه فرصة الدفاع عن نفسه، نظرا لخطورة الإجراءات المتخذة من طرف الإدارة خاصة إذا كان المحضر يتضمن مخالفة البناء بدون رخصة، والتي أعطى فيها المشرع للإدارة سلطة الهدم مباشرة_ سنرى ذلك تفصيلا في المطلب الثاني _ أمام هذا الإجراء الخطير الذي لا يمكن للمواطن أن يعلم بالمخالفة في ظل غياب التبليغ إلا إذا كان موجودا وبالصدفة في عين المكان ساعة بدء عملية الهدم أو خلالها، وهذا فيه هدر كبير لحق الدفاع المكرس دستوريا.

المطلب الثاني

اتخاذ الإجراءات التصحيحية

إن الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلون في معاينة المخالفات، لا يضع حدا للمساس بالعمران الذي أحدثته المخالفة، فالوضع يحتاج إلى إجراءات تصحيحية متنوعة بتنوع المخالفات العمرانية المرتكبة، لذلك سنبين أنواع هذه الإجراءات (الفرع الأول) ثم الإجراءات التصحيحية التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي للتصدي لكل مخالفة (الفرع الثاني).

¹ وهذا خلافا للمرسوم التشريعي 94-07، الذي ينص على وجوب تبليغ المحاضر في المادة 54 منه إلى المعني شخصيا وفي حالة غيابه إلى عدة أشخاص آخرين مثل المهندس المعماري أو المقاول أو إلى أي شخص يتولى تسيير الأشغال خلال 07 أيام الموالية لمعاينة المطابقة.

ونشير إلى أنه تم إلغاء أحكام المواد 50، 51، 52، 53، 54 من المرسوم التشريعي 94-07 بموجب القانون 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج.ج.ج، العدد 51، سنة 2004.

الفرع الأول

أنواع الإجراءات التصحيحية

تعرف الإجراءات التصحيحية بالتدابير التي تهدف إلى تصحيح الوضع أو إزالة الأثر المادي الناتج عن مخالفة قواعد العمران¹. وقد تم حصرها في المادة 76 مكرر 3 من القانون 04-05 في تحقيق مطابقة البناء المنجز لأحكام رخصة البناء (الفقرة الأولى)، الهدم (الفقرة الثانية) و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية (الفقرة الثالثة) .

الفقرة الأولى

تحقيق مطابقة البناء المنجز لأحكام رخصة البناء

هذا الإجراء يتخذ في حالة كون البناية لا تحترم أحكام رخصة البناء مثلا : كإضافة طابق آخر على عدد الطوابق التي تسمح بها الرخصة. وتعتبر المطابقة للرخصة هنا إزالة الطابق المخالف الزائد مع الإبقاء على باقي البناية.

الفقرة الثانية

الهدم

الهدم هو إجراء إزالة البناء تماما، لذلك يعتبر من أخطر الإجراءات التصحيحية.

الفقرة الثانية

إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية

إن هذا الإجراء جاءت به المادة 73 من القانون 08-15 (خلال فترة تطبيقه) ، ويخص عمليات البناء وشغل الأراضي التي تتم على أراضي لم تخصص أصلا للبناء حسب مخططات التعمير السارية المفعول، ذلك لأنها أرض فلاحية أو ساحلية مثلا أو مرفوقة بارتفاع عدم البناء ، لذلك فبعد هدم البناء لا بد من إعادة تخصيص الأرض بإعادتها إلى حالتها أو طبيعتها الأولى المخصصة لها حسب مخططات التعمير².

¹ Henri JACQUOT, François PRIET, op.cit, p734.

² منى بلطرش، المرجع السابق، ص 108.

الفرع الثاني

رئيس المجلس الشعبي البلدي والإجراءات التصحيحية

لقد حدد المشرع الإجراءات التصحيحية التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي في مواجهة مختلف المخالفات العمرانية، سواء كانت مخالفة البناء بدون رخصة البناء (الفقرة الأولى)، أو البناء المخالف للرخصة (الفقرة الثانية)، أو الهدم بدون رخصة (الفقرة الثالثة)، أو مخالفة أحكام رخصة التجزئة (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى

في حالة البناء بدون رخصة

بينت المادة 76 مكرر 4 من القانون 04-05 الإجراءات الواجب إتباعها في التعامل مع المتهمين بمخالفة البناء بدون رخصة، حيث فرضت إجراءات تؤكد أكثر سلطة الإدارة، لما مكنها المشرع من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشأت دون رخصة بناء دون الرجوع إلى القضاء¹. فبعد تحرير المحضر من أحد الأعوان المؤهلين قانونا لإثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين² في أجل لا يتجاوز 72 ساعة³، كما ترسل نسخة منه إلى مدير التعمير والبناء مرفقة بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه للسهر على تطبيقهما⁴.

وفي هذا الصدد، وفضلا عن المتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم خلال ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلامه محضر إثبات المخالفة، وإذا حدث وأن تقاعس رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار هذا القرار في الآجال المحددة له قانونا، فإن الوالي المختص يحل محله بعد انقضاء مهلة الثمانية (08) أيام السابق ذكرها، ويكون للوالي أن يصدر قرار الهدم في أجل لا يتعدى ثلاثون (30) يوما⁵.

أما بخصوص تنفيذ عملية الهدم، فإنها من حيث المبدأ تتم بوسائل البلدية، وإذا كانت وسائلها غير كافية فإنه تتم بواسطة الوسائل المسخرة من الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي،

¹ انظر في هذا المعنى:

القرار رقم 164638 المؤرخ في 03 ماي 1999، مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، غير منشور، نقلا عن حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 101 و 102.

² المادة 17 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 76 مكرر 4 الفقرة الثانية من القانون 04-55، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 76 مكرر 4 الفقرة الثالثة من القانون 04-05، سابق الإشارة إليه.

ويتحمل المخالف تكاليف الهدم في كل الأحوال وتكون على نفقته، وبهذا يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل تلك المبالغ المترتبة عن عملية الهدم بكل الطرق القانونية المتاحة¹. وعليه، فالإدارة إذن هي من تقوم بإصدار قرار الهدم وهي من تقوم بتنفيذه، فهي حسب المادة 76 مكرر 04 الخصم والحكم في نفس الوقت. والقضاء محروم من النظر مطلقا في القضية، وإن كان ذلك بعد إتمام عملية الهدم لأن المادة أعلاه توصي الإدارة بعدم إهمال إثارة إجراءات المتابعة الجزائية "... ومراعاة للمتابعات الجزائية..." ولا تتكلم عن انتظار نتائجها.

إذن، فالمشروع بموجب المادة أعلاه، قد أعطى للإدارة صلاحية التنفيذ المباشر في مجال التعمير الذي يعتبر من أخطر امتيازات السلطة العامة على حقوق الأفراد، في حين حرم صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم وذلك من خلال عدم اعتبار أي أثر موقف لأية معارضة ضده "... إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية".

بالإضافة إلى ذلك، فإنه لا يوجد نص قانوني يوجب تبليغ قرار الهدم مطلقا للمواطن المتهم بالمخالفة، فتمكنه من التصرف على الأقل، ومن البديهي ألا يصل خبر صدور القرار إلى علم المواطن المخالف إلا إذا كان موجودا وبالصدفة في عين المكان ساعة بدء عملية الهدم أو خلالها في ظل غياب كذلك تبليغ محضر معاينة المخالفة كما قلنا سابقا².

ونظرا لقوة الدولة بإمكانياتها، فإنه من الممكن أن يصدر القرار صباحا ويتم الهدم ظهرا، وهذا فيه مساس كبير بحق الدفاع المكفول دستوريا، فلا يبقى أمام المواطن سوى رفع دعوى التي ينظر فيها قاضي الموضوع لمناقشة ما ورد في المحضر، وهذا طبعا سيطول مع العلم وكما أشرنا سابقا أن المحضر الذي يحرره العون المؤهل له حجية مطلقة بمعنى لا يمكن الطعن فيه إلا بالتزوير وما أصعبه من إجراء ولربما يصل إلى حد الاستحالة في الكثير من الأحيان. حتى أن إثبات التعسف في استعمال السلطة بعيد المنال، وهذا كما ذكرنا سابقا أن لجوء المعني إلى العدالة لا يوقف تنفيذ القرار.

وهكذا، يلاحظ أن التعديل وفق القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير بتكريسه لآليات أكثر فعالية وتدعيمه للرقابة البعدية، وهي إجراءات في مجملها جريئة وردعية وصارمة، تمكن من

¹ المادة 76 مكرر 04 الفقرة الرابعة و الخامسة من القانون 04-05، سابق الإشارة إليه.

² وهذا ماحدث ببرج الكيفان حيث أمر الوالي بهدم ثمانية (08) فيلات فاخرة والبلدية رفعت العدد إلى سبعة عشر (17) على أساس أنها بنايات غير قانونية، والضحايا اعتبروا عملية هدم بناياتهم متعمدة وغير قانونية لأنهم لم يبلغوا بقرار الهدم وأنهم لم يعلموا بذلك إلا بعد حلول موعد تنفيذ القرار.

انظر جريدة الخبر، الأربعاء 18 مارس 2009، العدد 5570، ص 06.

القضاء على كل البناءات الفوضوية، إلا أنه في حقيقة الأمر جعل من سلطة تدخل الإدارة في حالة البناء بدون رخصة أكثر شدة بلجوئها مباشرة إلى الهدم، فعلى الأقل في ظل المرسوم التشريعي 94-07 لا يمكنها ذلك إلا بعد إنذار المخالف بالأمر بتوقيف الأشغال¹، وهذا طبعاً في صالحه وذلك بالحرص على عدم إتمام بناية بشكل يؤدي إلى هدمها فيما بعد، فهدم بناية تامة إجراء خطير. مما يجعل تدخل الإدارة في ظل المرسوم التشريعي 94-07 أكثر شرعية مما عليه في القانون 04-05.

وتظهر صرامة المشرع كذلك من خلال إلغاء العقوبات المالية المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 94-07، لأنها غير كافية لتحقيق الردع باعتبارها بسيطة مقارنة مع جسامة وخطورة المخالفة و ما تحدثه من ضرر، مما يفقد الإدارة حماسة المتابعة التي تنتهي بدفع مبلغ زهيد² ويضعف واجب التدخل الذي قرره المشرع عليها في مواد أخرى أمام هذه العقوبات التي لا تشجعها على القيام بهذا الواجب.

أمام هذا الوضع الخطير الذي فيه مساس كبير بحقوق الأفراد وحررياتهم جراء قرارات الإدارة التعسفية، فلا يمكن إلا اقتراح الحلين التاليين:

الأول: ضرورة التقيد بالقواعد العامة في هذا الشأن، ومنح الأفراد حق الطعن ضد قرارات الهدم التعسفية وطلب وقف تنفيذها استعجالياً. أي تجريد الإدارة من صلاحية التنفيذ المباشر لأن سبب عدم الحصول على الرخصة يأخذ عدة أشكال، فقد يكون المواطن قد طلبها لكن الإدارة لم ترد فقام بالبناء مثلاً، وكذلك في ظل غياب تبليغ قرار الهدم، وذلك من أجل تدارك المساوئ والأضرار التي قد تترتب عن تنفيذ هذه القرارات والتي يستحيل إصلاحها فيما بعد.

الثاني: يتطلب إدراج مسؤولية الإدارة عن القرارات وعمليات الهدم غير المشروعة بشكل صارم يحد من سلطتها المطلقة في هذا الشأن.

أما على المستوى الميداني، فالإدارة في الحقيقة تجد صعوبة كبيرة في أعمال سلطتها بهدم البناءات دون تراخيص بناء، وتظهر هذه الصعوبة من خلال عدم تمييز المشرع في نص المادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05 أعلاه بين مختلف وضعيات البناءات، وهذا ما يفرض على الإدارة

¹ حسب المادة 52 منه، إلا أنه هناك من يرى أن هذه المادة تعتبر كإجراء معرقل لسياسة الدولة في مكافحة البناءات الفوضوية. حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، المرجع السابق، ص 105.

² حسب المادة 50 من المرسوم التشريعي 94-07 نجد مثلاً العقوبة المالية المقررة في حالة تشييد بناية بدون رخصة لا تتعدى ألفاً دينار (2000 دج)، وفي حالة مخالفة تشييد بناية لا تطابق مواصفات الرخصة فلا تتعدى الغرامة المالية المفروضة تسع مائة دينار (900 دج).

أن تهدم كل بناء بدون رخصة دون تمييز، وهنا تبدأ الصعوبة الأولى المتعلقة بحالات البناءات القديمة المقامة قبل وجود أي تشريع للعمران يلزم المعنيين بذلك، فهناك قرى بأكملها في العديد من مناطق الوطن تضم آلاف من السكان لا يملكون رخص بناء، فلا يمكن اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا تهديم هذه القرى. ومن ثم كان على المشرع أن يفصل في هذا النص بما يفيد التمييز بين مختلف البناءات وتاريخ انجازها، ثم يمكن الإدارة من الوسيلة القانونية المناسبة لكل حالة.

إن للصعوبة السابقة أثر مباشر في منع الإدارة من تطبيق المادة 76 مكرر 04 استنادا إلى مبدأ المساواة، فإذا لم تتمكن من تطبيق القانون على البناءات القديمة، فإن ذلك يمنعها من تطبيقه على باقي البناءات الأخرى، وهذا ما يشكل صعوبة ميدانية أخرى تدفع الأفراد إلى الاعتراض على الإدارة في عدم مساواتها بين المواطنين في تطبيق القانون¹. لذلك نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتصرف بالنسبة لهذا الأمر على هاجس الخوف من أعمال الشغب، التي تطبع في أغلب الأحوال هذه العملية².

أما بالنسبة لدور القضاء في حالة مخالفة البناء بدون رخصة، فلا يتعدى الحكم بالعقوبات الجزائية فقط، حيث منحت المادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05 الاختصاص للقاضي الجزائي للحكم بالعقوبات الجزائية المقررة قانونا بموجب المادة 77 من القانون 90-29 باعتبارها الركن الشرعي لجميع الجرائم العمرانية، حيث يعاقب المسؤول جزائيا³ سواء كان المستفيد من الأشغال (مالك الأرض أو المستأجر) وكذلك مستعملي الأرض أو المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين عن تنفيذ الأشغال المذكورة، بغرامة مالية تتراوح ما بين ثلاث آلاف (3000 دج) و ثلاث مئة ألف (300000 دج)، وفي حالة العود يمكن الحكم بالحبس لمدة شهر إلى ستة (06) أشهر.

لكن نجد أن المشرع قد خص من خلال المادة 79 من القانون 08-15 _ خلال فترة تطبيقه _ جريمة تشييد البناء بدون رخصة لعقوبة تتمثل في غرامة تتراوح من خمسين ألف دينار (50000 دج) إلى مائة ألف دينار (100000 ج)، وفي حالة العود يعاقب المخالف بالحبس لمدة ستة (06) أشهر إلى سنة (01)، وتضاعف الغرامة طبعا حسب السلطة التقديرية للقاضي.

¹ الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، عدد خاص بالملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 209.

² انظر جريدة النصر، 28 سبتمبر 2011، العدد 13583، ص 09.

³ نجد أن هذه المادة قد وسعت من دائرة المسؤولين جزائيا عن جرائم العمران، فلم تربط بين المسؤولية الجزائية وملكية الأرض.

وما يمكن ملاحظته بخصوص هذه المادة، أن المشرع قد أورد عبارة " يعاقب بغرامة...من يشيد أو

يحاول تشييد بناية بدون رخصة... ، ما يدل على أمرين :

الأول : أن المشرع بفرضه لعقوبة أو جزاء على من يحاول تشييد بناية بدون رخصة يعني أنه جرم القيام بهذه الأعمال، وبالتالي وسع من مجال فرض رخصة البناء، الذي يعتبر كإطار للتجريم بالنسبة لجريمة البناء بدون رخصة إضافة إلى التمديد والتسييح والتدعيم والتغيير .

بالتالي : هل يعني أنه من اشترى السلع أو قام ببعض الأعمال التحضيرية كتهيئة الورشة ممهدا ذلك لتشييد بناية يتطلب عليه الحصول على رخصة بناء التي يعاقب في حالة غيابها ؟ فهذا فيه إرهاب كبير للأفراد، فالأعمال التحضيرية لا تعتبر بدءا في التنفيذ ولا تدخل ضمن أشغال البناء¹.

الثاني: جعل من يحاول تشييد بناية كمن شيدها وفي وضع أسوأ ممن يقوم بالأعمال الأخرى كالتمديد... الخ هاته الأخيرة التي تخضع للنص العام أي المادة 77 من القانون 90-29.

الفقرة الثانية

في حالة البناء المخالف لأحكام رخصة البناء

إن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة عدم مطابقة البناءات للرخص الممنوحة تختلف عن سلطته في حالة البناء بدونها، ففي حالة عدم المطابقة اشترط المشرع إتباع بعض الإجراءات تختلف عن الإجراءات في حالة البناء بدون رخصة ، فبموجب المادة 76 مكرر 05 من القانون 04-05، يتعين على العون المؤهل أن يحرر محضرا ويرسله بذلك إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا في أجل لا يتعدى 72 ساعة² ، كما ترسل نسخة من المحضر مرفقة بتقرير رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في نفس الآجال³. كما ترسل نسخة من المحضر مرفقة بتقرير يوضح طبيعة المخالفة وكذا هوية المخالف وعنوانه إلى مدير التعمير والبناء للسهر على تطبيقه⁴.

وعليه، فللجهة القضائية المختصة _هنا طبعا نقصد في هذا المقام جهة القضاء الجزائي_ إصدار حكمها إما بالزام المخالف بمطابقة البناء للرخصة الممنوحة له، أو بهدم البناء كليا أو جزئيا خلال أجل محدد، إذا رأى أن عدم مطابقة البناء من الجسامة بما لا يمكن معها الأمر بمطابقتها ، وإذا

¹ Gabriel ROUJOU DE BOUBEE, op.cit, p 194.

² نجد أن المشرع قد قيد العون المؤهل بإرسال المحضر في وقت قصير ومحدد أيضا ضمنا للفعالية وتجنبنا لتماطله عكس ما كان الوضع عليه في المادة 52 من المرسوم التشريعي 94-07، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 06-55، سابق الإشارة إليه.

لم يمتثل المخالف للحكم القضائي، فإنه يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي عند تقاعس هذا الأخير القيام بشكل تلقائي بتنفيذ الأشغال المقررة في الحكم على نفقة المخالف.

إذن، إن عملية اتخاذ الإجراءات التصحيحية للتصدي لمخالفة البناء غير المطابق للرخصة تكون من اختصاص القضاء وليس الإدارة، هاته الأخيرة التي لها دور في تنفيذها فقط إضافة إلى الإجراء الأول وهو معاينة المخالفة المتعلقة بها. وعليه فإن اللجوء المباشر إلى القضاء في هذه الحالة يدل على أمرين: الأول، يتضمن اعتراف المشرع للمخالف بتجاوز الرخصة ببعض الحقوق الواجب مراعاتها على عكس مخالفة البناء بدون رخصة، حيث نجد أن القانون لا يعترف للمخالف بأية حقوق ويتم الهدم على أساس أنه لا يمكن أن ينشأ أي حقوق مكتسبة للمخالف خارج قواعد وأدوات التعمير، وهذا أمر منطقي فلا يعقل أن يكون الشخص الذي تحصل على رخصة بناء بطريقة قانونية ثم خالف بعض أو كل أحكامها، في مركز أسوأ من ذلك الذي لم يتحصل على رخصة البناء بتاتا.

أما الثاني، يتضمن صرامة المشرع في تصديه لهذا النوع من المخالفات، على عكس الإجراءات السابقة الواردة بالمادة 52 من المرسوم التشريعي 94-07 أين جعلت تحقيق المطابقة تتم بموجب أمر إداري، أي تقريره لتسوية ودية من طرف الإدارة نقاديا للجوء إلى القضاء، طالما كان ذلك ممكنا نظرا لوجود رخصة صالحة لدى الباني.

إضافة إلى صلاحية القاضي الجزائي باتخاذ الإجراءات التصحيحية، فله كذلك فرض الجزاءات المترتبة عن ارتكاب المخالفات وبالتالي الحكم بالعقوبات الجزائية المنصوص عليها في المادة 77 من القانون 90-29.

الفقرة الثالثة

في حالة الهدم بدون رخصة

على اعتبار أن المشرع لم يتطرق إلى تعداد هذه المخالفة ضمن المخالفات العمرانية المشار إليها في المادة 76 من القانون 04-05، فإنه كذلك لم يقرر بشأنها الإجراءات التصحيحية للتصدي لها، وفي غياب ذلك يكفي فقط بتطبيق النص العام المتضمن العقوبة الجزائية المقررة في حالة أي مخالفة عمرانية¹.

¹ أي نص المادة 77 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

الفقرة الرابعة

في حالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة

إن إجراءات التصدي للمخالفة المتضمنة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق الأملاك الوطنية الخاصة¹ أو الأملاك الخاصة لم تخصص للبناء طبقاً لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول دون رخصة تجزئة، جعلها المشرع من اختصاص الإدارة، لكن هذه المرة الاختصاص الأصلي والحصري يعود للوالي دون رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يأمر بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بعد أمر المخالف أولاً بهدم البناءات خلال أجل يحدده، وفي حالة عدم امتثال هذا الأخير خلال الأجل المحدد، يأمر الوالي بأشغال الهدم على نفقة المخالف².

أما اختصاص القضاء فيقتصر فقط على توقيع العقوبة الجزائية التي خص بها هذه المخالفة، حيث يعاقب المخالف بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) و بغرامة مالية من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى مليون دينار (1000000 دج)، وتضاعف العقوبة في حالة العود³.

أما في حالة تشييد بناية فوق تجزئة غير مرخصة ، فإن الاختصاص لهذه المخالفة يعود للقاضي الجزائي، ولكن بتوقيع العقوبة الجزائية فقط، حيث يعاقب المخالف⁴ بغرامة مالية تقدر من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى مليون دينار (1000000 دج) وفي حالة العود تضاعف الغرامة⁵.

لكن فيما يخص مخالفة تشييد بناية فوق تجزئة لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة، نجد أن المشرع لم يقرر أي إجراءات أو عقوبات جزائية للتصدي لهذه المخالفة.

إذن، إذا كانت هذه الإجراءات خاصة بمتابعة المخالفات العمرانية التي يرتكبها الأفراد، فالخلاصة تتضمن التساؤل الذي لا يوجد له إجابة على مستوى التشريع العمراني، والذي يخص الحالة التي تكون الإدارة ذاتها من خالفت قواعد العمران كالبناء بدون رخصة مثلاً، فهل يمكن إزاء ذلك أن تطبق عليها ذات القواعد والإجراءات التي تطبق على الأفراد من حيث قيام الأعوان المؤهلون

¹ بالرجوع إلى نص المادة 73 من القانون 08-15، نجد أن المشرع لم يذكر الأملاك الوطنية الخاصة.

² المادة 73 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه

³ المادة 74 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ إن القانون 08-15 في المادة 76 منه قد وسع من دائرة المسؤولين جزائياً عن المخالفتين الواردين بالمادتين 74 و 75 منه لتشمل كل من المقاول الذي أنجز الأشغال والمهندس المعماري والمهندس والطوبوغرافي وكل صاحب دراسة أعطى أوامر تسببت في المخالفة.

⁵ المادة 75 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

بموجب المادة 76 مكرر من القانون 04-05 تحرير محاضر المخالفات المرتكبة من طرفها ؟ ثم إلى من تبلغ هذه المحضر ؟ وإذا كانت البلدية هي مرتكبة المخالفة فهل يمكن لها أن تقاضي نفسها ؟ وما مدى مسؤولية الإدارة عندما تخالف هي قواعد العمران ؟

المبحث الثاني

المراقبة بعد تنفيذ الأشغال

إن المراقبة المستمرة لعمليات البناء والوقوف على مختلف المخالفات العمرانية، لا يكفي لضمان احترام هذه الأشغال للرخص الممنوحة من طرف الإدارة، لذلك يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي متابعة هذه الأشغال حتى بعد الانتهاء منها، وذلك لضمان مطابقتها للشروط التنظيمية والتقنية التي تتضمنها الرخص المعنية بها (المطلب الأول). ورغم هذا، فإن الوضع العمراني السيء والانتشار الفطري للبناء غير المشروع، دفع بالمشروع للبحث عن السبل والوسائل الملائمة والكفيلة وتطبيقها لمعالجة هذه الظاهرة، فكان رد فعل المشروع إصدار القانون 08-15 لحل هذا المشكل وذلك بمحاولة تسوية وضعية هذه البنايات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تسليم شهادتي المطابقة والنفع والتهيئة

لقد خول المشروع لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية مراقبة ومتابعة ما تم انجازه بخصوص رخص التعمير التي سلمها للوقوف على تنفيذ ما تتضمنه من أشغال، وضمان مطابقة هذه الأخيرة لأحكام الرخص المعنية بها، إذ يقوم بتسليم شهادة المطابقة (الفرع الأول) بعد إجراء المعاينة والتأكد من أن أشغال البناء أنجزت وفق أحكام رخصة البناء الخاصة بها، حيث لا يجوز استعمال المبنى إلا بعد الحصول على هذه الشهادة . ويتبين أن استعمال رخص البناء تخضع لرقابة بعد استعمالها وبالرغم من محدودية وفعالية هذه المراقبة بالنظر إلى إجرائها على مباني اكتملت، فيمكن الاعتماد عليها في التأكد من مطابقة البناء للضوابط الجاري العمل بها .

ويماننا من المشروع لتنفيذ أشغال التهيئة المتضمنة في رخصة التجزئة مطابقة لما اتفق عليه وفي الأجل المحددة، فقد مكن المستفيد من رخصة التجزئة من الحصول على شهادة النفع والتهيئة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

شهادة المطابقة

تخول رخصة البناء الترخيص بتهيئة البنايات، لكن هذا لا يعني أنها تثبت انجازها ومطابقتها للمعايير التقنية، لهذا السبب ألزم المشرع المستفيد من رخصة البناء عند إتمام أشغال البناء من الحصول على شهادة مطابقة الأشغال المنجزة لأحكام رخصة البناء المسلمة. مما يتطلب تعريف هذه الشهادة (الفقرة الأولى) ثم التطرق إلى إجراءات الحصول عليها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

تعريف شهادة المطابقة وطبيعتها

باعتبارها من أهم آليات الرقابة البعدية، التي تمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من مراقبة ما تم انجازه من أعمال البناء، للوقوف على مطابقتها لأحكام رخصة البناء المتعلقة بها، وهذا ما يعطيها طابعا خاصا.

أولا: تعريفها:

تعد شهادة المطابقة الوثيقة الإدارية التي تمنح للمالك أو صاحب المشروع بعد إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء، وذلك من أجل إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء¹. لذلك، ونظرا لأهميتها فقد جعل المشرع الحصول عليها أمرا وجوبيا كما نصت على ذلك صراحة المادة 54 من المرسوم التنفيذي 91-176 التي جاء فيها : "...يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء وعند انتهاء أشغال التهيئة التي يتكفل بها، إن اقتضى الأمر ذلك، استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء"².

وعليه، تعتبر شهادة المطابقة وسيلة مراقبة مدى احترام المستفيدين من رخص البناء لأحكام هذه الرخص، وبالتالي فطلبها يعد فرصة معطاة للإدارة لتغطي المخالفات المرتكبة³.

ثانيا : طبيعتها :

تقوم شهادة المطابقة مقام رخصة للسكن أو ترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين، إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية وتربوية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة مع مراعاة الأحكام

¹ المادة 56 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

² وهذا تطبيقا للمادة 75 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

³ François Charles BERNARD, pratique des contentieux de l'urbanisme, 2^{em} Ed, Moniteur, paris, 2001, p 183.

التشريعية والتنظيمية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة أو غير الملائمة أو غير الصحية¹.

الفقرة الثانية:

إجراءات الحصول عليها

إن الحصول على شهادة المطابقة يمر بثلاث مراحل :

أولاً: التصريح بانتهاء الأشغال:

على المستفيدين من رخص البناء بعد انتهاء أشغال البناء إيداع تصريح يعد في نسختين يتضمن إسهادا بذلك (أي إسهادا على انتهاء الأشغال) خلال أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء، مقابل وصل إيداع. وترسل نسخة من هذا التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية².

وإذا كان الأصل أن طالب شهادة المطابقة هو من يقدم التصريح بانتهاء الأشغال كما ذكرنا، فإنه في حالة عدم وجود التصريح في آجاله، لا يعني رفض تسليم هذه الشهادة بانعدام التصريح من المعني، بل أوجب المشرع أن يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بإجراء عملية مطابقة الأشغال، بالاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء³.

ثانياً: التحقق من مدى المطابقة:

تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء لجنة تتكون من ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وكذلك ممثلين عن المصالح المعنية الأخرى لا سيما الحماية المدنية. وتقوم هذه اللجنة بالتأكد من المطابقة، كما يمكنها مراقبة مطابقة البناءات المشيدة لأشغال التهيئة التي يقوم بها المستفيد من رخصة البناء⁴.

ولذلك تجتمع اللجنة بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في موضوع المصالح التي تم استدعاؤها، وذلك في أجل ثلاثة (03) أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال إن حصل ذلك.

¹ المادة 56 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

المادة 10 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 57 الفقرة الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه

³ المادة 57 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 57 الفقرة الرابعة والخامسة من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

وقبل إجراء المراقبة، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور ويخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراءها وذلك قبل ثمانية (08) أيام على الأقل. وبعد إجراء المراقبة تحرر اللجنة المؤهلة محضرا للجرد يتضمن توقيع أعضائها تذكر فيه جميع الملاحظات ويبرز رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها¹.

وتقوم مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بإرسال محضر الجرد مرفوق باقتراحاتها إلى السلطة المختصة قصد تسليم شهادة المطابقة².

ثالثا: تسليم شهادة المطابقة:

إذا تبين من خلال محضر الجرد المعد من قبل اللجنة المكلفة بإجراء المطابقة أنه مطابق للأشغال المنجزة أو المحددة في رخصة البناء، وكان الرأي ذاته لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، فهنا على السلطة المختصة سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي طبقا للمعيار المطبق في رخصة البناء، منح شهادة المطابقة لطالبا³، وعليها أن تحترم الآجال القانونية الممنوحة لها لتسليمها والمقدرة بثلاثة (03) أشهر الموالية للتصريح بانتهاء الأشغال المتعلقة برخصة البناء⁴.

غير أنه إذا أثبت محضر الجرد أن الأشغال المنجزة غير مطابقة للتصاميم المصادق عليها في الملف التقني المتعلق برخصة البناء، ولم تكن وفق أحكام رخصة البناء، فإنه على السلطة المختصة أن تعلم المعني بالأمر بعدم إمكانية تسليمه شهادة المطابقة، وأنه يجب إجراء مطابقة البناء للتصاميم المصادق عليها وللأحكام المطبقة خلال ثلاثة (03) أشهر، وتذكره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام القانون 90-29. وبعد انقضاء هذا الأجل، يتعين على السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة اتخاذ إحدى القرارات⁵ :

الأول: يتضمن تسليم شهادة المطابقة للمعني ببناء على اقتراح من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، بعد تأكدها من قيامه بمطابقة البناء للتصاميم المتعلقة به. وإذا كان تسليم البناء قصد انجاز بناية أو عدة بنايات على شكل حصة أو عدة حصص ، ففي هاته الحالة يمكن أن تسلم شهادة المطابقة حسب الحصة المنجزة.

¹ المادة 58 من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

² المادة 59 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 75 من القانون 90-29، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 60 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 59 الفقرة الثالثة والرابعة من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

الثاني: يتضمن رفض تسليمها، إذا ثبت أن المعني بالأمر لم يقيم بما طلب منه، وهنا تشرع السلطة الإدارية المختصة بتطبيق الإجراءات القانونية اللازمة لاسيما أحكام المادة 76 مكرر 5 من القانون 04-05، حيث يحزر العون المؤهل قانونا لضبط المخالفات المتعلقة بالتعمير، محضر معاينة يتضمن المخالفة المسجلة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة ونسخة منه إلى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المختصين في أجل لا يتعدى 72 ساعة.

ويعود في هذه الحالة، إلى الجهة القضائية المختصة في الدعوى العمومية المرفوعة أمامها، حتى ترغم مرتكب المخالفة القيام بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً، وفي حالة عدم امتثاله لهذا الحكم القضائي في الأجل المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين إقليمياً بتنفيذ الأشغال المقررة في القرار القضائي الصادر على نفقة الشخص المخالف، مع إمكانية تطبيق العقوبات المحددة في نص المادة من القانون 77 من القانون 90-29.

في حالة غياب أي قرار في طلب شهادة المطابقة رغم مضي الثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بانتهاء من أشغال البناء، فللمعني أن يتقدم بطعن سلمي لدى الوزير المكلف بالتعمير، إذا كان الوالي هو المختص بتسليم شهادة المطابقة، أو لدى الوالي إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بتسليمها. وإذا لم ترد جهة الوصاية عن هذا الطعن خلال الشهر الموالي لرفعه فإن شهادة المطابقة تعد بمثابة شهادة ممنوحة¹.

الفرع الثاني

شهادة النفع والتهيئة

للقوف على انجاز أشغال النفع والتهيئة، التي تتضمنها رخصة التجزئة ، والتي تقع على عاتق طالبها، فإنه لضمان مطابقة هذه الأشغال، مع أحكام رخصة التجزئة لابد من الحصول على شهادة النفع والتهيئة، ونظراً لأهميتها، فإنه يتعين تعريفها (الفقرة الأولى)، ثم التطرق إلى إجراءات الحصول عليها (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى

تعريفها

حسب المادة 23 مكرر من المرسوم التنفيذي 09-307، تعد شهادة النفع والتهيئة" تلك الوثيقة الإدارية، التي تمكن المستفيد من رخصة التجزئة عند إتمام أشغال النفع والتهيئة التي تقع على نفقته،

¹ المادة 60 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 91-176، سابق الإشارة إليه.

من مطابقة هذه الأشغال وإتمامها". وبالتالي نجد أن المشرع قد خص مراقبة هذه الأشغال بشهادة النفع والتهيئة تسلم لطالبيها بموجب طلب مستقل عن طلب شهادة المطابقة.

ورغم أهمية هذه الشهادة، إلا أن المشرع قد جعل الحصول عليها بموجب المادة أعلاه أمر اختياري أو جوازي " يمكن للمستفيد من رخصة التجزئة ، عند إتمام أشغال النفع والتهيئة التي على نفقته، أن يطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود التجزئة، تسليمه شهادة مطابقة هذه الأشغال وإتمامها." على خلاف القانون 08-15¹ الذي جعل الحصول عليها إلزامي لما أوجب إرفاق ملف طلب الحصول على رخصة البناء بشهادة الربط بالشبكات والتهيئة، لذلك كان من المفترض على المشرع جعلها إلزامية كذلك من خلال النص التنظيمي، لأن العبرة ليس بالحصول على رخصة التجزئة لتقسيم الأرض وإنما تهيئتها وجعلها قابلة للاستغلال أو إقامة مشروع البناء عليها.

الفقرة الثانية

إجراءات الحصول عليها

إن الحصول على شهادة النفع والتهيئة يكون وفق الإجراءات التالية :

أولاً: إيداع الطلب:

يتم الحصول على شهادة النفع والتهيئة وفق طلب يرسله المستفيد من رخصة التجزئة في خمس (05) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود التجزئة، على اعتبار أن الاختصاص يعود إليه في منحها، وذلك مقابل الحصول على وصل يثبت تاريخ إيداع الطلب، وهذا بعد التحقق من الوثائق اللازمة التي يجب أن تكون مطابقة لتكوين الملف كما هو منصوص عليها²، والتي تتمثل في:

- _ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 ويشتمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض.
- _ نسخة طبق الأصل مصادق عليها من القرار المتضمن رخصة التجزئة.
- _ تصاميم الجرد تعد على سلم 1/200 أو 1/500 للأشغال كما هي منجزة مع إظهار إذا اقتضى الأمر التعديلات التي أجريت بالنظر إلى التصاميم المصادق عليها³.

¹ المادة 04 منه.

² المادة 23 مكرر 02 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 23 مكرر 01 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

ثانياً: دراسة الطلب وإصدار القرار بشأنه:

تقوم المصلحة المختصة المكلفة بدراسة طلب رخصة التجزئة، من التأكد من مدى مطابقة أشغال النفع والتهيئة المنجزة طبقاً لأحكام الوثائق المكتوبة والبيانية، التي على أساسها سلمت رخصة التجزئة¹ وذلك بعد جمع آراء الأشخاص العموميين والمصالح، وعلى هذه الأخيرة أن تصدر رداً في أجل شهر واحد (30 يوم) ابتداءً من يوم استلام طلب الرأي، ويعد رأيها موافقة إذا لم تقم بالرد خلال هذا الأجل. نجد أن المشرع لم يبين هذه المصلحة لأنها تختلف باختلاف الجهة المختصة بإصدار رخصة التجزئة، وفي اعتقادنا أنها المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية على اعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص الوحيد بمنح هذه الشهادة، رغم أن الاختصاص بمنح رخصة التجزئة يعود إضافة إليه للوالي وللوزير المكلف بالتعمير.

وفي كل الحالات، يجب على هؤلاء الأشخاص العموميين والمصالح المستشارة إرجاع الملف مرفقاً بطلب إبداء الرأي في الآجال نفسها مهما كان رأيها². بعد ذلك يبلغ القرار المتضمن منح شهادة النفع والتهيئة لطالبها خلال ثلاثة (03) أشهر التي تلي إيداع الطلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهنا نجد أن المشرع لم يتطرق إلى حالة عدم المطابقة، فما هو القرار الصادر بشأن هذه الحالة ؟ وهل يمكن منح فرصة للمستفيد من رخصة التجزئة من مطابقة هذه الأشغال ؟ وفي حالة عدم المطابقة فما هي الجزاءات المترتبة على ذلك ؟

وإذا استلزم الأمر تكملة ملف الطلب بوثائق أو استعلامات، يجب على الطالب تقديمها، ويتوقف الأجل المحدد أعلاه ويستأنف ابتداءً من تاريخ استلام هذه الوثائق أو الاستعلامات³.

¹ المادة 23 مكرر 03 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

² المادة 23 مكرر 04 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 23 مكرر 05 من المرسوم التنفيذي 09-307، سابق الإشارة إليه.

المطلب الثاني

تحقيق مطابقة البناء وإتمام انجازها

من خلال الآليات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الوقائية والمتمثلة في الرخص والشهادات، وكذلك العقابية التي تمكنه من فرض العقوبات عن طريق معاينة المخالفات والقيام بالمراقبة المستمرة والسهر على مطابقة البناء بتسليم شهادة المطابقة، إلا أن ظاهرة البناء الفوضوي أو اللاقانوني عرفت توسعا كبيرا، مما دفع بالمشرع للتدخل لمعالجة هذه الظاهرة، بوضع حلول وسط لمعالجة وضعية البناء المتعددة التي أنجزت خارج الإطار القانوني، بما فيها تلك غير المتممة منذ سنوات طويلة .

ومن ضمن الحلول التي جاء بها المشرع كبديل لقرار الهدم، مجموعة من القوانين التي يمكن القول أنها جاءت لتسوية وضعية البناء ومحاولة تكييفها مع قواعد التهيئة والتعمير، وإنقاذ ما يمكن إنقاذه، ومن أهمها القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء وإتمام انجازها ومراسيمه التنفيذية، حيث أنه إذا كان البناء يدخل ضمن مجال تطبيق هذا القانون (الفرع الأول) تقوم الأجهزة المكلفة بإجراءات التسوية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

أهداف القانون 08-15 ومجال تطبيقه

لقد جاءت أحكام هذا القانون لتحقيق مطابقة البناء والوقوف على إتمام انجازها، لكن هذه الأخيرة لا تخضع جميعها إلى هذه الإجراءات، فهناك من المباني لا تسمح وضعيتها بتطبيق هذه الإجراءات، لذلك لابد من تحديد مجال تطبيقه (الفقرة الثانية)، وذلك بعد التعرف على أهدافه (الفقرة الأولى) .

الفقرة الأولى

أهدافه

إن الأهداف المتوخاة من وضع القانون 08-15 تتمثل في :

- _ وضع حد لحالات عدم إنهاء البناء.
- _ تحقيق مطابقة البناء المنجزة أو التي في طور الانجاز قبل صدور هذا القانون، أما البناء اللاشرعية التي تقام بعد صدوره فهي تخضع للقانون 90-29.
- _ تحديد شروط شغل و/أو استغلال البناء.
- _ ترقية إطار مبني ذي مظهر جمالي ومهيأ بانسجام، وهذا ما يعكس التطور الذي وصل إليه المشرع الجزائري في مجال العمران، وهو ما يدفعنا للتساؤل هل يمكن أن تثار منازعات عمرانية على أساس

المظهر الجمالي للأبنية؟ وهل سيقبل القضاء الجزائري هذا النوع من الدعاوى¹؟ وبعبارة أخرى هل يمكن رفع دعوى طبيعتها المحافظة على المظهر الجمالي؟ ومن له الصفة في ذلك؟ وهل مخالفة المظهر الجمالي يعد جريمة؟

الفقرة الثانية

مجال تطبيقه

لقد ميز القانون 08-15 بين البنائات اللاشرعية القابلة لتحقيق المطابقة وبين البنائات اللاشرعية الخارجة عن مجال تطبيقه.

أولاً : البنائات اللاشرعية القابلة لتحقيق المطابقة:

تطبيقاً للمادة 14 من القانون 08-15 يمكن تحقيق مطابقة البنائات التي انتهت بها أشغال البناء أو التي هي في طور الإتمام، قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، إذا توافرت فيها الشروط المحددة في هذا القانون. وبالتالي، فإن البنائات اللاشرعية سواء التي شرع في إنجازها أو تلك التي انتهت بها الأشغال بدون رخصة أو ليست مطابقة للأشغال، التي تم إنجازها بعد هذا التاريخ، فتخضع لأحكام القانون 90-29. ونتساءل هنا حول الأساس المعتمد عليه في تحديد وقت إنجاز هذه البنائات؟ وبعبارة أخرى على أي أساس تم تحديد وقت إقامة البناء؟ وذلك في ظل غياب خبراء مختصين، فهذا أمر صعب جداً، و في اعتقادنا هذه الصعوبة كانت الدافع بالكثير من الأفراد لإقامة العديد من البنائات اللاشرعية في وقت قصير طمعا في تسويتها.

ومن جهة أخرى، فمعرفة وقت إقامة البناء يحتاج إلى تحليل تقني من خبير هذا ما يتطلب إمكانيات مادية ضخمة تفوق بكثير الإمكانيات المالية للبلديات.

ويشمل تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون² :

_ البنائات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، يعني أن رخصة البناء أصبحت لاغية ولم تتم البناء.

_ البنائات المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة.

¹ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، المرجع السابق، ص 33.

² المادة 15 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

_ البنائيات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

_ البنائيات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

ما يلاحظ، أنه يدخل ضمن تحقيق مطابقة البنائيات النوع الأول والثاني، على أساس أنه يستهدف مطابقة الأشغال المنجزة أو التي هي في طور الانجاز لأحكام رخصة البناء، ويدخل في إطار تسوية البنائيات غير المشروعة النوع الثالث والرابع، لأن البنائيات أنجزت أصلا دون رخصة بناء، وقد رأينا سابقا أن المشرع قد اعتبر رخصة البناء إجراء إلزامي قبل تشييد بنائيات جديدة أو إجراء تعديلات تخص المباني القائمة، بل وذهب إلى أبعد من ذلك في القانون 04-05 في مادته 76 مكرر 04 إلى إمكانية هدم البناء بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة ثمانية (08) أيام، ثم يأتي وينص في القانون 08-15 إلى إمكانية تسوية بنائيات شيدت دون رخصة بناء هذا ما يثير التساؤل التالي : هل حقيقة أن تسوية وضعية البناية سوف يعطيها الطابع القانوني الحقيقي ويجعل البناء ملائما لحياة الفرد وإعطائها القيمة الجمالية؟

ثانيا: البنائيات اللاشعرية غير القابلة لتحقيق للمطابقة:

لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون البنائيات الآتية¹:

_ البنائيات المشيدة في قطع أرضية مخصصة أصلا لارتفاعات ويمنع البناء عليها، فهي غير قابلة للبناء حسب نتائج دراسات التعمير الجيوتقنية، الدراسات الزلزالية أو تلك الواقعة في المناطق المعرضة للفيضانات أو لانزلاق التربة .

_ البنائيات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاعات المرتبطة بها.

_ البنائيات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن أو من المقرر إدماجها في المحيط العمراني في إطار مراجعة المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير .

_ البنائيات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه أو تضر بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.

_ البنائيات التي تعيق أو تضر بتشديد منشآت ذات منفعة عامة والذي يعتبر تحويل موقعها مستحيلا مثال خط الطريق السيار، مواقع التفتيب عن المحروقات ، مواقع توسع الموانئ والمطارات...

¹ المادة 16 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

- لا تخضع لتحقيق المطابقة واتمام الانجاز البنايات العسكرية التي تقوم بها وزارة الدفاع الوطني أو التي تتم لحسابها¹.

_ كذلك لا يمكن تحقيق مطابقة البنايات المشيدة على قطعة أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة، وفي هذه الحالة يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إذارا لصاحب البناء غير الشرعي لإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية في الأجل الذي تحدده².

وعليه، فإن البنايات المذكورة أعلاه يجب أن تكون بعد معاينتها من طرف الأعوان المؤهلين موضوع هدم طبقا لأحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05، وتقع أعباء عملية الهدم على عاتق المخالف³.

ما يلاحظ على الاستثناءات أنها تؤكد فرضية تسوية البنايات غير الشرعية لا مطابقتها، لأن المطابقة تفترض وجود رخصة مسبقة، على أساس أحكامها تتم المطابقة، بدليل أن المادة 17 أعلاه تنص على أن البنايات المستثناة تكون موضوعا للهدم بعد معاينتها من طرف الأعوان⁴.

الفرع الثاني

الأجهزة المكلفة بعمليات تسوية الوضعية وإجراءات القيام بذلك

لقد أحدث القانون 08-15 أجهزة تختص بعمليات التكفل بتسوية وضعية البنايات غير المشروعة (الفقرة الأولى) ، ويتطلب ذلك إجراءات لتنفيذها (الفقرة الثانية) .

الفقرة الأولى

أجهزة التنفيذ

تم إنشاء لجنة بالدائرة، تكلف بالبحث في تحقيق مطابقة البنايات بمفهوم أحكام هذا القانون⁵، ولجنة للطعن تبت في طلبات الطعن ويرأسها الوالي المختص إقليميا⁶.

أولا : لجنة الدائرة:

1_ تشكيلتها:

تتشكل لجنة الدائرة من رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب عند الاقتضاء رئيسا، رئيس القسم

¹ المادة 13 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 39 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 17 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ عايدة مصطفى، رقابة تنفيذ رخصة البناء، مداخلة لمقابلة في الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر_ واقع وأفاق_ السابق الإشارة إليه، ص 09، غير منشورة.

⁵ المادة 32 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 47 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

الفرعي للتعمير والبناء، مفتش الأملاك الوطنية، المحافظ العقاري المختص إقليمياً، رئيس القسم الفرعي للفلاحة، رئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية، رئيس القسم الفرعي للري، ممثل مديرية البيئة للولاية ممثل مديرية السياحة للولاية، ممثل الحماية المدنية، رئيس مصلحة التعمير للبلدية المعنية، ممثل مؤسسة سونلغاز. وبإمكان لجنة الدائرة الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو بأي هيئة يمكنها أن تساعد في أشغالها¹.

وتحدد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الدائرة بقرار من الوالي، وفي حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استبداله حسب الأشكال نفسها².

وللجنة الدائرة في إطار سيرها أمانة تقنية، تكلف بـ : استلام إيداع ملفات طلب تحقيق مطابقة البناءات وتسجيل طلبات تحقيق مطابقة البناءات تبعاً لتاريخ وصولها، إرسال الاستدعاءات إلى أعضاء لجنة الدائرة المرفقة بجدول الأعمال، تحرير محاضر الاجتماعات ومدونات أخرى، تبليغ القرارات والتحفظات الواجب رفعها عند الاقتضاء إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، إعداد التقارير الفصلية عن النشاط³.

2_ كيفية سيرها:

تجتمع لجنة الدائرة في مقر الدائرة مرة واحدة في الشهر في دورة عادية، وفي كل مرة كلما دعت الحاجة إلى ذلك في دورات غير عادية، ويبلغ رئيس لجنة الدائرة الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال وبكل وثيقة مفيدة إلى الأعضاء قبل ثمانية (08) أيام على الأقل من تاريخ انعقاد الاجتماع⁴.

وفي إطار دراسة ملفات تحقيق المطابقة، يمكن للجنة الدائرة أن تطلب أي خبرة تراها ضرورية في هذا المجال، ولهذا الغرض تلتزم مصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير بتقديم الخبرات المطلوبة في الآجال المحددة من لجنة الدائرة⁵.

ولا تصح مداولاتها إلا بحضور 3/2 أعضاءها على الأقل، وإذا لم يكتمل النصاب يحدد اجتماع جديد في أجل لا يتجاوز الثمانية (08) أيام الموالية⁶، وتدون هذه المداولات في محضر يوقعه جميع

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009 ، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبحث في تحقيق مطابقة البناءات وكيفية سيرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.

² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

أعضاءها الحاضرين¹، حيث تسير اجتماعاتها بنظام داخلي يحدد بقرار من الوزير المكلف بالتعمير². أما بالنسبة لقرارات لجنة الدائرة فتتخذ بأغلبية أصوات أعضائها على أساس الآراء المعلنة الموجودة في الملف المقدم من مصالح الدولة المكلفة بالتعمير³، ويجب عليها في جميع الحالات، أن تبت في كل طلب يقدم لها في ظرف ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها⁴. وعند قبول اللجنة الملف، وفي حالة عدم وجود تحفظات، توافق اللجنة على تحقيق مطابقة البناية موضوع الطلب طبقاً لأحكام القانون 08-15⁵، أما في حالة تحفظ إحدى المصالح التي تمت استشارتها على لجنة الدائرة حسب الحالة، أن تطلب ملفاً إضافياً من المصالح، أو تقدم موافقة مبدئية بشروط أو ترفض الطلب لسبب مغل⁶.

ثانياً: لجنة الطعن:

وتعد الجهاز الثاني المختص بإجراءات التسوية، حيث تختص بالبحث في طلبات الطعن، ويرأسها الوالي المختص إقليمياً.

1_ التشكيلة :

تتشكل لجنة الطعن من الوالي رئيساً، رئيس المجلس الشعبي الولائي، عضوين (02) من المجلس الشعبي الولائي، منتخبين من طرف زملائهما، مدير التعمير والبناء، مدير الأملاك الوطنية، مدير المحافظة العقارية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الأشغال العمومية، مدير الموارد المائية، مدير الطاقة والمناجم، مدير البيئة، مدير السياحة، مدير الثقافة ورئيس المجلس الشعبي البلدي المعني. ويمكن لها الاستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة تساعدها في أشغالها⁷.

وتقوم الأمانة التقنية للجنة الطعن باستلام ملفات الطعون، تسجيل طلبات الطعن حسب تاريخ وصولها، تحضير اجتماعات لجنة الطعن، إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى أعضاء لجنة الطعن، تحرير محاضر الاجتماعات ومدونات أخرى، تبليغ القرارات إلى أصحاب الطعون وأخيراً تقوم بإعداد التقارير الفصلية عن النشاط⁸.

¹ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

² المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 08 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 08 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁷ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁸ المادة 17 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

2_ كيفية سيرها:

بالنسبة لاجتماعاتها، فتنتم في مقر الولاية بناء على استدعاء من رئيسها كلما دعت الحاجة إلى ذلك¹، ولا تصح مداوات لجنة الطعن إلا بحضور 3/2 من أعضائها على الأقل² وتسجل هذه المداوات في محاضر يوقعها أعضاؤها، وتدون في سجل يرقمه ويؤشر عليه الرئيس ويوقعه³. أما بالنسبة لقرارات لجنة الطعن، فتتخذ بأغلبية الأصوات على أساس الملف المقدم من المصريح⁴، ولاتخاذ القرار النهائي يمكن للجنة الطعن المبادرة بكل تحقيق تراه مفيداً لتأكيد أو تعديل قرارها، وعند نهاية أشغال دراسة الطعون الذي يحدد لها أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ استلام قرار لجنة الدائرة⁵، ترسل لجنة الطعن المعلومات والوثائق المقدمة والقرارات التي تم اتخاذها إلى لجنة الدائرة في أجل ثلاثين يوماً (30) ابتداء من تاريخ استلامها الطعن، والتي تبت نهائياً في تحقيق المطابقة موضوع الطلب، وترسل نسخة من قرار لجنة الطعن إلى المعني مقابل وصل استلام⁶.

الفقرة الثانية

إجراءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام إنجازها

إن إجراء تحقيق المطابقة وإتمام الانجاز الزامي⁷ تحت طائلة عقوبات جزائية⁸ على الأفراد، وفي الحقيقة أن تقرير مثل هذه العقوبات ما هو إلا هروب للدولة وتحميلها مسؤولية الفوضى العمرانية للمواطنين، لذلك تثار هنا نقطتين، الأولى إلى أي مدى يمكن مساءلة الدولة عن البناء غير الشرعي؟ والثانية بتقرير المشرع لجزاءات عن عدم إتمام الانجاز لم يراعي الظروف الاقتصادية المتحكمة في ذلك مثل ارتفاع أسعار مواد البناء.

أولاً: تقديم التصريح بتحقيق المطابقة وإتمام الانجاز:

يتعين على الملاك وأصحاب المشاريع أو المتدخلين المؤهلين الذين تدخل بنائاتهم في إطار المادة 15 من القانون 08-15، أن يصرحوا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً بتحقيق مطابقة بنائاتهم.

¹ المادة 14 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

² المادة 15 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 20 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 16 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 18 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁷ المادة 07 و 23 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁸ هذه العقوبات تضمنها القسم الثاني من القانون 08-15 من المادة 74 إلى المادة 92 منه.

1_ صفة المصريح:

لم يقتصر المشرع منح صفة طالب تحقيق المطابقة أو مقدم التصريح على المالك فقط، بل امتدت إلى كل من صاحب المشروع أو كل متدخل مؤهل¹.

2_ مضمون التصريح:

يقوم المصريح بسحب استمارة التصريح من المجلس الشعبي البلدي لمكان وجود البناية، ويعدده في خمس (05)² نسخ طبقا لاستمارة النموذج الملحقة بالمرسوم التنفيذي 09-154³، حيث يتضمن هذا التصريح المعلومات التالية:

_ اسم ولقب المالك أو القائم أو اسم الشركة لصاحب المشروع.

_ طلب تحقيق مطابقة البناية أو رخصة إتمام الانجاز.

_ عنوان البناية وحالة تقدم الأشغال بها.

_ مراجع رخصة البناء المسلمة وتاريخ انتهار صلاحياتها إن وجدت .

_ الطبيعة القانونية للوعاء العقاري بالنسبة للمباني المشيدة بدون رخصة البناء.

_ تاريخ بداية الأشغال وإتمامها عند الاقتضاء⁴.

وزيادة على هذه المعلومات، يجب أن يرفق تصريح تحقيق مطابقة البنايات بملف تختلف مكوناته

باختلاف الوثيقة المطلوبة :

أ_ فعندما يتعلق الأمر بطلب رخصة إتمام الانجاز⁵ فإن الملف الذي يجب أن يرفق بالتصريح يختلف حسب ما إذا كانت :

* البناية غير المتممة والمطابقة لرخصة البناء المسلمة ، فيتكون الملف:

- من الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.

- بيان وصفي للأشغال المزمع انجازها يعده مهندس معماري معتمد.

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي 09-154، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.

² المادة 24 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المادة 03 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

³ انظر الملحق رقم 12 المرفق.

⁴ المادة 25 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁵ حسب المادة 19 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

- مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية للبناء.
- أجل إتمام البناء يقيمه مهندس معماري معتمد طبقاً لأحكام المادة 29 من القانون 08-15¹.
- * فيما يخص البناء غير المتممة وغير المطابقة لرخصة البناء المسلمة، فيحتوي الملف على:
 - الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.
 - مخططات الهندسة المدنية للأشغال التي تم إنجازها.
 - وثائق مكتوبة وبيانية يعدها مهندس معماري ومهندس مدني معتمدان فيما يخص الأجزاء التي أدخلت عليها تعديلات.
- مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.
- أجل إتمام البناء يقيمه مهندس معماري معتمد طبقاً للمادة 29 من القانون 08-15.
- ب_ عندما يتعلق الأمر بطلب شهادة المطابقة لبناء متممة وغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة²، فيرفق التصريح بالملف المتكون من:
 - _ الوثائق البيانية التي رافقت رخصة البناء المسلمة.
 - _ مخطط الكتلة للبناء كما اكتملت بسلم 1/500.
 - _ المخططات لكل طابق والواجهات كما اكتملت بسلم 1/50.
 - _ مخططات الهندسة المدنية للأشغال المنجزة مع أخذ الخصوصيات الفيزيائية والميكانيكية للأرض بعين الاعتبار.
 - _ مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.
- ج_ عندما يتعلق الأمر بطلب رخصة بناء على سبيل التسوية لبناء متممة حائزة على رخصة بناء³، فيتضمن الملف:
 - _ وثائق مكتوبة وبيانية ومخططات الهندسة المدنية للبناء كما اكتملت معدة بالشراكة بين المهندس

¹ حيث يقيم هذا الأجل حسب حجم الأشغال الباقي إنجازها، غير أنه لا يمكن في أية حالة أن يتجاوز هذا الأجل المدة الآتية:

- أربعة وعشرين (24) شهرا بالنسبة للبناء ذات الاستعمال السكني.
- اثني عشر (12) شهرا ، بالنسبة للبناء ذات الاستعمال التجاري أو الخدماتي أو الحرفي.
- أربعة وعشرين (24) شهرا ، بالنسبة للبناء ذات الاستعمال المزدوج السكني والتجاري أو الخدماتي.
- أربعة وعشرين (24) شهرا، بالنسبة للبناء الخاصة بتجهيز عمومي.
- ويسري حساب الأجل المذكورة أعلاه ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

² كما جاء في المادة 20 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ كما جاء في المادة 21 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المعماري والمهندس المدني المعتمدين، كما هو منصوص عليه فيما يخص تسليم رخصة البناء.

_ بيان وصفي للأشغال التي تم إنجازها.

_ مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية.

د_ عندما يتعلق الأمر بطلب رخصة إتمام على سبيل التسوية لبناية غير متممة وغير حائزة على رخصة بناء¹، يتضمن الملف ما يأتي:

_ الوثائق المكتوبة والبيانية ومخططات الهندسة المدنية للبناء تبين الأجزاء الباقية إنجازها معدة بالشراكة بين المهندس المعماري والمهندس المدني المعتمدين ، كما هو منصوص عليه فيما يخص تسليم رخصة البناء.

_ أجل إتمام البناء يتم تقديره من مهندس معماري معتمد طبقاً لأحكام المادة 09 من القانون 08-15.

_ مناظر فوتوغرافية للواجهات والمساحات الخارجية².

إضافة إلى تقديم التصريح فإنه في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناءة غير مطابقة لرخصة البناء³، فإنه يجب على صاحب التصريح أن يوقف الأشغال فوراً ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، هذا الأخير الذي يسلمه شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة حسب النموذج الملحق بالمرسوم التنفيذي 09-154⁴، حيث يمنع استئناف الأشغال إلى غاية الحصول على عقد التعمير المطلوب وإذا لم يتم الامتثال للالتزامات المنصوص عليها يقوم الأعوان المعنيون بهذا الغرض⁵ بالمعاينة وغلق الورشة مع تحرير محضر عدم المطابقة وهذا دون الإخلال بالعقوبات المنصوص عليها في هذا الشأن.

أما في حالة البناءة غير متممة، فإنه لاستئناف أشغال الانجاز، وإضافة إلى تقديم التصريح بتحقيق المطابقة، فإنه يشترط إيداع طلب فتح الورشة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً من طرف المالك أو صاحب المشروع لاستئناف الأشغال لإتمام إنجاز البناءة.

¹ كما جاء في المادة 22 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 04 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

³ نجد أن المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-154 نصت فقط على البناءة غير المتممة.

⁴ المادة 24 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المادة 07 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

⁵ وهم أعوان فرق المتابعة والتحقيق الذين تمت الإشارة إليهم في المبحث الأول من هذا الفصل، انظر ص 111 من هذا البحث.

وفي حالة قبول الطلب، تسلم له رخصة فتح الورشة في أجل ثمانية (08) أيام، وتجسد الورشة هاته عن طريق إقامة سياج الحماية ووضع لافتة تدل على أشغال إتمام الانجاز¹، ويجب على المالك أو صاحب المشروع أن ينطلق في أشغال إتمام الانجاز في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ تسليم الرخصة المتعلقة بذلك²، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني خلال هذه المدة، القيام شخصيا أو عن طريق أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالمراقبة التي يعلم بها المهني أو الفجائية من أجل معاينة انطلاق أشغال إتمام الانجاز وتجسيدها³.

ويتعين على المالك أو صاحب المشروع المحافظة على النظافة الدائمة للورشة ويسهر على تصريف الفضلات والحصى والرذوم ونقلها إلى المفرغة العمومية عند انجاز البناية، وكذلك حفظ الجوار من جميع أشكال التلوث والأذى⁴.

وعند استكمال المصرح الملف ببياناته، أودع التصريح مرفقا بهذا الملف لدى مصالح التعمير للمجلس الشعبي البلدي في مكان وجود البناية، مقابل وصل استلام يمنح للمصرح، يبين فيه تاريخ الإيداع وهوية المصرح⁵، ويدون هذا التصريح في سجل خاص تسييره مصالح التعمير التقنية التابعة للمجلس الشعبي البلدي، ويرقمه ويؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص إقليميا⁶.

ثانيا: معاينة حالة البناية:

بعد إيداع التصريح لدى مصالح التعمير للمجلس الشعبي البلدي، يلزم أعوان الدولة وأعوان البلدية المكلفون بالتعمير بالقيام بزيارة ميدانية للبناية محل التصريح خلال ثمانية (08) أيام التي تلي إيداع التصريح، قصد معاينة حالة عدم مطابقة البنايات على أساس المعلومات والوثائق المقدمة من صاحب التصريح، وكذلك التأكد من توقف الأشغال في حالة البنايات غير المتممة. ويترتب على معاينة عدم المطابقة في جميع الحالات تحرير محضر عدم المطابقة وفق النموذج الملحق بالمرسوم

¹ المادة 56 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 57 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 58 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 59 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 05 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 26 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

وإذا لم توقف الأشغال فوراً في حالة عدم إتمام الانجاز، والتي تحصل بموجبها المصريح على شهادة وقف الأشغال من رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإنه يجب على الأعوان غلق الورشة².
بعد ذلك يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي أربع (04) نسخ من التصريح مرفقة بمحضر المعاينة والرأي المعطل لمصالح التعمير التابعة للبلدية إلى مدير التعمير والبناء للولاية، خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع التصريح، وذلك من أجل دراسته.

ثالثاً: دراسة التصريح:

بعد معاينة حالة البناية للوقوف على عدم المطابقة أو توقف الأشغال، فإنه يتعين دراسة التصريح من الجهة المختصة قبل اتخاذ القرار المناسب بشأنه.

1_ الجهة المكلفة بالدراسة:

إن دراسة التصريح من اختصاص مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وفي هذا الصدد وإضافة إلى الرأي المعطل لمصالح التعمير التابعة للبلدية، فإنه تقوم بجمع الموافقات و الآراء من:
_ المصالح المكلفة بالأموال الوطنية.

_ مصالح الحماية المدنية فيما يخص البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري وعلى العموم كل البنايات التي تستقبل الجمهور، وكذلك البنايات المخصصة للسكن، والتي يمكن أن تخضع لشروط خاصة منها على وجه الخصوص ما يتعلق بمحاربة الحريق.

_ مصالح الآثار والمواقع المؤهلة والسياحة عندما تكون مشاريع السكن موجودة في المواقع المصنفة في إطار التشريع المعمول به.

_ مصالح الفلاحة في إطار أحكام المادة 49 من القانون 90-29 فيما يخص البنايات والمنشآت اللازمة للري والاستغلال الفلاحي³.

¹ المادة 27 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المادة 08 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

² المادة 08 الفقرة الرابعة من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

ويجب على هذه المصالح إبداء رأيها المعلل في أجل خمسة عشر (05) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها¹، وفي حالة سكوتها بعد فوات هذا الأجل عد رأيها بالموافقة².

لكن ما يلاحظ، أن المشرع من خلال المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09-154 ألزم هذه المصالح بإصدار رأي بالموافقة لما نصت على "...أن ترسل في جميع الحالات موافقتها ورأيها...". وإذا كان كذلك، فما الفائدة إذن من الاستشارة؟ ألا يمكن أن يكون لها رأي مخالف؟ لذلك كان من الأحسن حذف عبارة " موافقتها " والإبقاء فقط على عبارة " رأيها " كافية كما جاء في نص المادة 28 من القانون 08-15.

وبعد دراسة التصريح بجمع الموافقات وآراء المصالح السابقة، تشكل مديرية التعمير والبناء ملفا لكل طلب تحقيق للمطابقة، يحتوي على التصريح كما تقدم به المصريح، محضر المعاينة والرأي المعلل لمصالح التعمير التابعة للبلدية، الرأي المعلل لمصالح الدولة التي تمت استشارتها ورأي مديرية التعمير والبناء. ويجب أن يحمل هذا الملف رقما ترتيبيا تبرر فهرسته في سجل خاص، ينشأ لدى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير³، هذه الأخيرة التي تودعه لدى الأمانة التقنية للجنة الدائرة المكلفة بالبحث في طلبات تحقيق المطابقة وذلك في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إخطارها⁴.

2 _ مضمون الدراسة:

تراعي دراسة التصريح مدى تطابق مشروع البناء مع أحكام مخطط شغل الأراضي، وفي حالة عدم وجوده يراعي مدى مطابقة المشروع مع أحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو مع الأحكام المطبقة التي تنص عليها القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

كما يؤخذ بعين الاعتبار، الموقع والطبيعة ومكان إقامة المشروع وإيصال الطريق، والحجم والمظهر العام للبناء أو البنايات المبرمجة وانسجامها مع الأماكن نظرا لقواعد التعمير، وجميع أنواع الارتفاقات الإدارية المطبقة في المكان المعني، وكذلك التجهيزات العمومية والخاصة الموجودة أو المبرمجة.

كما تراعي الدراسة، احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال الأمن والصحة والبناء والخصائص الجمالية، وكذلك فيما يخص حماية المحيط والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.

¹ المادة 28 الفقرة الثانية من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 12 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-154، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 30 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 31 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

رابعاً: البث في طلب تحقيق المطابقة من طرف لجنة الدائرة وإصدار القرار بشأنه:

لا يمكن إصدار القرار بشأن التصريح، إلا بعد دراسته على مستوى لجنة الدائرة.

1_ دراسة الطلب على مستوى لجنة الدائرة:

يتعين على لجنة الدائرة البث في مدى قابلية الحق في طلب تحقيق المطابقة بالنظر للمعلومات المقدمة من صاحب التصريح، والآراء المعللة للأعوان والإدارات والمصالح والهيئات التي تمت استشارتها، وذلك في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ إخطارها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي¹، فنلاحظ هنا أن الملف كما قلنا سابقاً يرسل إليها من طرف مديرية التعمير فماذا يقصد بتاريخ الإخطار هنا ؟

وفي هذا الإطار، وبموجب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 09-155، يمكن للجنة الدائرة أن تطلب أي خبرة تراها ضرورية في هذا المجال في إطار دراسة ملفات تحقيق المطابقة، ولهذا الغرض تلتزم مصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير، بتقديم الخبرات المطلوبة في الآجال المحددة من لجنة الدائرة.

وفي نفس السياق، وبالرجوع إلى الفقرة الثانية من المادة 33 من القانون 08-15، نجد أنها مكنت لجنة الدائرة بأن تأمر مصالح الدولة أو البلدية المكلفة بالتعمير بالقيام بالخبرة التي تقررها، والتعقيب هنا : لماذا استعمل المشرع عبارة الأمر الذي يعني الإلزام، فهل للجنة الدائرة سلطة رئاسية على هذه المصالح ، فكان من الأحسن استعمال عبارة " تطلب " مع تقريره بضرورة التزامها بذلك كما جاء في المادة أعلاه. وعند دراسة ملف تحقيق المطابقة (التصريح)، تأخذ اللجنة عدة اعتبارات حسب وضعية حالة كل بناية:

1_ ففيما يخص البنائات اللاشعرية غير القابلة لتحقيق المطابقة والمحددة حصراً ضمن المادة 16 من القانون 08-15، فيأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

أ_ العناصر المنصوص عليهم في المادة 18 من القانون 08-15 وتتمثل في:

* الطبيعة القانونية للوعاء العقاري:

حيث أنه، يمكن أن تكون البنائات الواجب مطابقتها أو إتمام انجازها قد شيدت على أراضي ذات طبيعة قانونية مختلفة، لذلك قبل تسوية وضعية هذه البناية، لابد من الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة القانونية للوعاء العقاري، يعني لابد من تسوية وضعية العقار الذي تشغله البناية أولاً، وعليه:

¹ المادة 33 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

- إذا كانت الأراضي تابعة للأموال الوطنية العمومية للدولة¹:

فطبقاً لأحكام المادة 37 من القانون 08-15، فإن البنائات المشيدة فوق هذه الأراضي بدون رخصة بناء، لا تكون موضوع تحقيق المطابقة، إلا تلك المشيدة فوق الأراضي التي يمكن إعادة تصنيفها وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وفي هذا الإطار، ولتحديد وضعية قطعة الأرض، تأمر لجنة الدائرة المصالح المكلفة بأموال الدولة بإجراء تحقيق عقاري، والذي على إثره تقوم لجنة الدائرة بإخطار حسب الحالة:

إما الوالي من أجل تسوية وضعية شغل الأرض التي تكون قابلة لإعادة التصنيف، عن طريق عقد طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وفي هذه الحالة يجب على صاحب التصريح أن يتقدم بطلب رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني من أجل القيام بهدم البناية تطبيقاً للمادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05. وهذا طبعاً إذا كانت نتيجة التحقيق العقاري عدم إمكانية إعادة تصنيف قطعة الأرض².

_ الأراضي التابعة للأموال الخاصة للدولة أو الولاية أو البلدية³:

فيما يخص البنائات المشيدة فوق هذه الأراضي، وطبقاً لأحكام المادة 40 من القانون 08-15، فإن تسوية وضعية الوعاء العقاري الذي تشغله، تتم عن طريق التنازل بالتراضي، بعد اتفاق لجنة الدائرة مع السلطات المعنية. وتوجه الموافقة على التسوية من أجل إعداد عقد التنازل، الذي يتم وفق شروط تتمثل في دفع سعر يقدر ويحدد من طرف مصالح أملاك الدولة، وكذلك تناسب مساحة قطعة الأرض المعنية مع المساحة المبنية⁴ بمفهوم المادة 02 من القانون 08-15⁵.

وتمنح للصاحب التصريح الذي تمت تسوية وضعيته مهلة ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ إعداد العقد لإيداع طلب رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز على سبيل التسوية، وإذا لم يتم بذلك خلال هذا الأجل يعاقب بغرامة من خمسين ألف دينار (50000 دج) إلى مائة ألف دينار (100000 دج)⁶.

¹ انظر المادة 12 من القانون 90-30، سابق الإشارة إليه.

² المادة 38 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ انظر المواد من 38 إلى 58 من القانون 90-30، سابق الإشارة إليه.

⁴ حيث يقصد بالمساحة المبنية بموجب هذه المادة : مساحة الأرض المبنية تضاف إليها مسالك الدخول ومساحات التبعية الخارجية.

⁵ وليس بمفهوم المادة 03 من القانون 08-15 كما ذكر المشرع في نص المادة 40 أعلاه.

⁶ المادة 87 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

_ الأراضى المخصصة عن طريق عقد إدارى :

فىما يخص البناىة المشىدة فوق أراضى يحوز صاحبها على وثىقة إدارىة مسلمة من طرف جماعه إقلىمىة ورخصة البناء، وتكون مشىدة فى إطار تجزئة، فإنه تأمر لجنة الدائرة المصالح المكلفة بالأملك الوطنىة لإجراء تحقق عقارى لتحديد الطبقىة القانونىة للعقار¹. وإثر نىةة التحقق تقوم لجنة الدائرة قصد تسوىة وضعىة الوعاء العقارى، بإخطار إما الوالى وذلك لتسلمه العقد طبقا للتشرىع والتنظىم المعمول بهما، أو رىس المجلس الشعبى البلدى من أجل القىام بهدم البناىة تطبقا للمادة 76 مكرر 04 من القانون 04-05.

وعلىه، وبعد تسوىة وضعىة الوعاء العقارى، وإذا كانت البناىة متممة، يجب على المالك أو صاحب المشروع، أن يودع ملفا للحصول على شهادة المطابقة، أما إذا كانت البناىة غير تامة فإنه يودع ملفا للحصول على رخصة إتمام الانجاز².

*** احترام قواعد التعمير ومقاييس البناء:**

إن مطابقة القاعده العقارىة أو تسوىة وضعىة الوعاء العقارى الذى تشغله البناىة، لا يكفى لتحديد ما إذا كان البناء قابلا للتسوىة أو لا. بل يجب أن تراعى عملىة التسوىة الأمور التقنىة، وذلك بالنظر إلى احترام البناىة لقواعد التعمير ومقاييس البناء، لكن نجد أن المشرىع لم يحدد الحالات القابلة للتسوىة.

*** تخصيص البناىة واستعمالها وكذلك موقع البناء وربطه بمختلف الشبكات:**

نجد أن القانون 08-15 لم يذكر كىفة إدراج أو أخذ بعىن الاعتبار هاذىن العنصرىن عند تسوىة وضعىة البناىات.

2_ إصدار القرار بشأن الطلب:

إن قرار لجنة الدائرة الصادر بخصوص طلب التصرىح بتحقيق المطابقة إما يكون بالموافقة التى يمكن تقبىدها بشروط، أو صدور قرار برفض الطلب³. وفى جمىع الحالات ترسل قراراتها إلى رىس المجلس الشعبى البلدى المختص إقلىمىا⁴.

أ_ صدور قرار بالموافقة:

عند قبول لجنة الدائرة الملف وفى حالة عدم وجود تحفظات، توافق اللجنة على تحقق مطابقة

¹ ما لم تكن هذه البناىات ضمن الحالات المنصوص عليها فى المادة 16 من القانون 08-15، سابق الإشارة إىه.

² المادة 36 من القانون 08-15، سابق الإشارة إىه.

³ المادة 41 من القانون 08-15، سابق الإشارة إىه.

⁴ المادة 42 من القانون 08-15، سابق الإشارة إىه.

البنائة موضوع الطلب¹، وفي هذه الحالة يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا لصاحب التصريح عقد التعمير المطلوب حسب الحالة²:

* رخصة البناء على سبيل التسوية إذا كانت البنائة متممة ولم يتحصل صاحبها من قبل على رخصة للبناء³.

* رخصة إتمام الانجاز في حالة البنائة غير متممة والمتحصل صاحبها على رخصة البناء⁴.

* شهادة المطابقة إذا كانت البنائة متممة ومتحصل صاحبها على رخصة البناء ولكنها غير مطابقة لأحكام هذه الأخيرة⁵.

* رخصة إتمام الانجاز على سبيل التسوية في حالة البنائة غير المتممة والتي لم يتحصل صاحبها من قبل على رخصة البناء⁶، لكن نجد أنه لم يذكر هذا العقد ضمن المادة 43 من القانون 08-15.

ويلزم المستفيد من رخصة البناء على سبيل التسوية أو من رخصة إتمام الانجاز، بإيداع طلب شهادة المطابقة تحت طائلة سحبها منه⁷، وذلك في الآجال المحددة في الرخصة المسلمة التي تتضمن تاريخ سحب الرخصة⁸، حيث يمنع شغل أو استغلال أية بنائة قبل الحصول أو استصدار شهادة المطابقة⁹.

ويمكن للمستفيد من رخصة البناء المتحصل عليها على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الانجاز، بإيداع طلب لدى المصالح والهيئات المؤهلة، من أجل ربط بصفة مؤقتة بشبكات الانتفاع العمومية للفترة المذكورة في وثيقة التعمير، وعليه، يمنع الربط المخالف لهذه الأحكام¹⁰. أما الربط النهائي بالطرق وشبكات الانتفاع العمومية يتم بعد الحصول على شهادة المطابقة¹¹.

¹ المادة 08 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

² المادة 43 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 21 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 19 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 20 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁶ المادة 22 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁷ بالإضافة كذلك إلى خضوعه إلى عقوبات جزائية تتمثل في غرامة مالية تتراوح من عشرة آلاف (10000 دج) إلى خمسون ألف (

50000 دج) حسب المادة 92 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁸ المادة 53 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁹ المادة 10 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

¹⁰ المادة 54 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

¹¹ المادة 61 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

ب_ صدور قرار الموافقة المقيدة بشروط (تحفظات):

وفي هذه الحالة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني في الأسبوع الذي يلي إخطاره من لجنة الدائرة، بتبليغ الشروط المسبقة لتسليم عقد تحقيق المطابقة للمصرح، الذي يطلب منه رفع التحفظات الصادرة عن لجنة الدائرة خلال أجل يحدده له.

وفي حالة رفع التحفظات، يسلم له رئيس المجلس الشعبي البلدي وثيقة تحقيق المطابقة المطلوبة ويعلم لجنة الدائرة بذلك¹.

أما في حالة عدم رفع هذه التحفظات، فنتساءل عن الإجراء الذي يجب أن يتخذ؟ والذي لم ينص عليه المشرع.

ج_ صدور قرار بالرفض:

في حالة الرفض، وبعد استلامها لنتائج التحقيق والقرارات المتخذة بشأن البناية موضوع التصريح، تقوم لجنة الدائرة بإرسالها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني في أجل شهر واحد، هذا الأخير الذي يجب عليه تبليغ قرار الرفض المعل الصادر عن لجنة الدائرة للمصرح في أجل خمسة عشر (15) يوماً من استلامه.

ولقد مكن المشرع المصرح من إيداع طعن مكتوب مرفق بتبريرات قرار لجنة الدائرة لدى لجنة الطعن في أجل ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغه قرار الرفض، وذلك مقابل وصل استلام يسلم له².

وللجنة الطعن مهلة ثلاثين (30) يوماً ابتداء من تاريخ الإيداع، للبحث في الطعن المعروض عليها، والتي يمكنها في هذا الإطار القيام بكل التحقيقات التي تراها مفيدة لاتخاذ القرار النهائي، الذي يؤكد أو يعدل قرار لجنة الدائرة³. وعند نهاية أعمال التحقيق ودراسة طلبات الطعن والمعلومات والوثائق المقدمة فيها، تبلغ لجنة الطعن قرارها المتخذ إلى لجنة الدائرة، والذي على أساسه تفصل أو تبت لجنة الدائرة بصفة نهائية في طلب تحقيق المطابقة، الذي تبلغ نسخة منه إلى المعني⁴ الذي بإمكانه خلال الشهر الموالي لتبليغه القرار رفع الطعون أمام المحاكم الإدارية المحلية المختصة إقليمياً⁵.

¹ المادة 44 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

² المادة 46، 47 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

³ المادة 49 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

المادة 19 من المرسوم التنفيذي 09-155، سابق الإشارة إليه.

⁴ المادة 51 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

⁵ المادة 52 من القانون 08-15، سابق الإشارة إليه.

خاتمة

خاتمة

إن المظاهر المشوهة التي أصبحت تتسم بها أغلب المدن الجزائرية، بسبب الفوضى العمرانية، جعلت المشرع يتدخل في كل مرة لمواجهة هذه الظاهرة، التي أصبحت تؤرق المواطن وتزيد من أعباء الدولة، وذلك بوضع النصوص القانونية الكفيلة بتنظيم النشاط العمراني.

إن التطرق إلى مختلف القوانين السابقة، يعكس مدى تطور التشريع العمراني الجزائري، والتي تؤكد إرادة المشرع القوية في وضع حد للفوضى العمرانية، ويتجلى ذلك أكثر من خلال تحليلنا للصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يؤدي هذا الأخير كما رأينا دورا قبل عمليات البناء المختلفة، بممارسة رقابة قبلية وقائية، ويلعب كذلك دورا في مراقبة مدى مطابقة مختلف هذه الأعمال واحترامها للشروط التقنية والتنظيمية المتضمنة في الرخص المعنية بها.

ففيما يخص الرقابة الأولى، نجد أن مشاركة رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضع المخططات العمرانية، يسمح له فعلا بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال التطور المنظم لكل تجمع سكني. هذا الدور الذي دعمه المشرع بتقنين هذه الأدوات، وجعلها الإطار العام والمرجع اللازم لأية عملية عمرانية. كما قام بربطها بوثائق إدارية تتمثل في الرخص والشهادات، والتي تعد قرارات إدارية تخضع لنفس الشروط ولها ذات خصائص القرار الإداري، وفي هذا تتحقق عملية الرقابة قبلية للأشطة العمرانية قبل الشروع فيها، ولاسيما إذا كان قرار الجهة المختصة بمنح الرخص والشهادات يتوقف على رأي الجيهاة التقنية خاصة بعد اشتراط المشرع دراسة الهندسة المدنية للسكن الفردي، وهذا ما يعد ضمانا لاحترام الأحكام التقنية التي تتضمنها قواعد العمران.

نجد كذلك أن القانون 90-29 قد وسع من مجال تطبيق رخصة البناء على عكس القوانين السابقة (قانون 02/82)، حيث كانت لازمة في بعض المناطق دون أخرى، وفي هذا يزداد نطاق حماية مصالح الأفراد والمجتمع من مخاطر البناءات.

ثم إن تمتع رئيس المجلس الشعبي بالاختصاص الحصري في منح رخصة الهدم، يعد وعيا تشريعيًا هامًا، بالنظر إلى الطابع الاستعجالي لعمليات الهدم، التي لا يمكن أن يوزع الاختصاص بشأن الترخيص بها إلى جماعات أخرى، كما أن ميعاد منحها غير قابل للتأجيل على خلاف رخصتي البناء والتجزئة.

رغم ما ذكرناه أعلاه من مزايا، فإنه سجلنا بعض النقائص نوردتها متبوعة ببعض الاقتراحات:

_ لاحظنا عدم التوازن بين حجم المهام والمسؤوليات المسندة قانونا للبلديات، وبين كفاية الموارد المالية والبشرية بالنسبة للتجهيز والتأطير التقني الكفؤ، الذي يشكل معيقا ضاغطا ومحددا لأداء البلديات التي لا تملك سوى اللجوء إلى الوصاية خاصة فيما يخص وضع المخططات، ما يتطلب من جهة دعم وتقوية القدرات المالية للبلديات، ودعم كذلك القاعدة التقنية والفنية، وذلك بتزويد البلدية بتقنيين خاصة في مجال التعمير والبناء، بالإضافة إلى القيام بدورات تكوينية خاصة لفائدة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لرفع كفاءتهم ومستوى تأهيلهم للتصدي لمتطلبات التهيئة والتعمير.

_ أمام ثقل الإجراءات الإدارية المتعلقة بإعداد والمصادقة على مخططات التعمير، بات من الضروري خلق آليات لتبسيط هذه الإجراءات والتقليص من آجال الدراسة والمصادقة عليها، وذلك ضمانا لتطبيقها على الوجه الأكمل. لذلك لا بد من إلزام مكاتب الدراسات بمدة زمنية معقولة لانجاز المخطط، وينبغي كذلك تحديد المدة الزمنية المخولة للإدارة للمصادقة على الصيغة النهائية لأدوات التعمير، التي غالبا ما تتجاوز السنة، بحيث يبقى تطبيقها معلقا لمدة طويلة خلال مرحلة المصادقة النهائية، في الوقت الذي تعرف فيه المدن والمراكز الحضرية تطورا عمرانيا ينعكس بالدرجة الأولى على مجالاتها الحضرية.

_ تحقيق التوازن والانسجام بين مطالب التعمير ووضعيات العقار، مما يستدعي ضرورة الإسراع بعملية مسح الأراضي، بهدف تحديد الأصناف القانونية المختلفة للأراضي.

_ إن المبدأ القاضي بأن سكوت الإدارة بعد فوات آجال الرد على طالبي رخص البناء، يفسر رفضا ضمنيا، هو مبدأ إذا صح في باقي القرارات الإدارية، فإنه لا يصح في مادة العمران، على أساس أن تعسفات الإدارة وإهمالها في دراسة ملفات رخص البناء في الآجال المحددة لا يقوم إلا إذا صحح هذا المبدأ واعتبر سكوتها موافقة ضمنية بالبناء، على غرار ما فعل المشرع الفرنسي والمصري مثلا، والسبب هو دفع الإدارة إلى النظر في مختلف الطلبات وإجابة أصحابها في المواعيد القانونية دون مماطلة.

_ إن اعتماد القاضي الإداري على " مبدأ الفصل بين السلطات " ليمتنع عن توجيه أوامر للإدارة، فإن ذلك سيدفع بهذه الأخيرة إلى التعسف إلى استعمال السلطة ضد الأفراد، برفضها منحهم رخص البناء دون مبرر قانوني أو تقني، وليس للمعنيين سوى اللجوء للقضاء لإلغاء هذه القرارات التعسفية، وإلزام الإدارة بتمكينهم من الرخص المطلوبة، وإلا اضطروا إلى البناء دون تراخيص، وهو ما يزيد من حدة الفوضى العمرانية، وعليه فالقاضي الإداري هو وحده من له سلطة إلزام الجميع بما ألزمهم به القانون.

_ لا زالت الآجال المقررة لمنح الرخص والشهادات طويلة نسبياً، حيث تتراوح على العموم في حدود ثلاث أشهر وفق القانون 04-05، مما يستدعي تقليص آجال منحها وتبسيط إجراءاتها، لأن ذلك من شأنه حث الأفراد على طلب الرخص المطلوبة قانوناً لمباشرة انجاز الأنشطة العمرانية.

إن حصول الأفراد على مختلف التراخيص، لا يعني بالضرورة إقامتهم لأعمال عمرانية تحترم أحكامها، لذلك كان لزاماً على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بالمراقبة المستمرة لهذه الأعمال للحيلولة دون مخالفتها، واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة حسب الوضعية في حال وقوع المخالفة.

لذلك نجد أن المشرع من خلال التعديل الجديد لقانون التهيئة والتعمير 04-05، سعى إلى فرض رقابة بعدية صارمة، وذلك بتقوية وتدعيم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارستها، وتجلى ذلك، من خلال إلزامه والأعوان المؤهلين المكلفون بضرورة القيام بالزيارات الميدانية التي تسمح بمراقبة تنفيذ مضمون الرخص والشهادات وخاصة رخصة البناء، وتفادياً للانتهاكات التي قد يقدم عليها الأفراد، بعدما كان هذا العمل اختياري يعود لرغبة الإدارة في القيام به.

وتظهر هذه الصرامة كذلك، في منحه صفة الضبطية لعدة أصناف من الأعوان مثل فرق المتابعة والتحقق وكذلك أعوان مصلحة التعمير على مستوى البلدية، بالإضافة إلى لجنة التنفيذ التي تم إنشاءها لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي من مهامها الإشراف على تنفيذ الأشغال طبقاً للرخص المسلمة. لكن رغم المزايا التي تضمنها التعديل الجديد، سجلنا نقائص كثيرة نذكر منها:

_ عدم تحديد المشرع في المادة 73 من القانون 04-05 جزاء يترتب عن إخلال رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان عن القيام بهذا الواجب، لذلك لا بد على المشرع تقرير هذا الجزاء في نصوص لاحقة لإعطاء هذه الرقابة فعاليتها.

_ إن توزيع إمكانية التصدي لمخالفات العمران بين عدة جهات، يثير إشكالا حول تحديد المسؤولية في حال وقوع مخالفة، وامتناع جميع الأعوان المؤهلين عن القيام بواجب التصدي لها، هذا ما جعلنا نقول بالمسؤولية التضامنية لهم كما تقضي المادة 126 من القانون المدني.

_ باعتبار المعايينة أول إجراء يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي للتصدي للمخالفات، ونظراً لأهميتها وخطورتها لما تتضمنه من تصريحات وكذلك حجيتها المطلقة، لاحظنا غياب نص قانوني يوجب تبليغ هذه المعايينات، خاصة في ظل الإجراءات التصحيحية التي بإمكان رئيس المجلس الشعبي اتخاذها خاصة إصداره لقرار الهدم باعتبار إجراء خطير، في ظل غياب ما ينص على تبليغ هذا القرار، كما أن معارضته قضائياً لا توقف تنفيذه.

أمام هذا الوضع الخطير، فإنه على المشرع أن يعطي للمواطن على الأقل الحق في تقديم دفوعه، وذلك بالنص على ضرورة تبليغ محاضر المعاينات للمخالف، تبليغه كذلك قرار الهدم مع حقه في الطعن استعجاليا ضد هذا القرار.

ورغم التحسن الذي توصل إليه جهاز المراقبة الإدارية العمرانية في الجزائر، فإن مهمته صعبة ومتشعبة نظرا للعراقيل التي يواجهها في الميدان، والتي كثيرا ما تجعله لا يقوم بمهامه على أحسن وجه. لذلك فإن المخالفات العمرانية لا تزال مستمرة، وسعيا من المشرع لتدارك هذا المشكل، أصدر القانون 15-08 الذي يحدد شروط و قواعد مطابقة البناء وإتمام انجازها، حيث ألزم الأفراد بضرورة إتمام بناياتهم والقيام بالتسوية اللازمة في حالة البناء بدون رخصة أو تجاوز حدودها.

في الحقيقة، إن لجوء المشرع إلى مثل هذه الإجراءات لدليل على عدم نجاعة وفعالية القوانين السابقة في تنظيم النشاط العمراني، هاته المهمة التي تقع بالدرجة الأولى على جهاز التنفيذ المتمثل في الإدارة، لذلك ما نقوله أن الاهتمام ليس بتسوية البناءات الفوضوية التي تم إنشائها، بقدر ما يجب التركيز على الحلول دون تشييد بناء فوضوي حاضرا ومستقبلا، والذي لا يكون إلا بتفعيل الرقابة العمرانية بصفة عامة، وضرورة نشر الوعي العمراني الذي يجب أن يكون بشكل رئيسي لدى الإدارة عموما وخصوصا رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي وضع المشرع أمامه _ كما رأينا _ كل الوسائل القانونية والمادية الكفيلة بتنظيم حركة العمران، فلا يبقى أمامه سوى عدم التردد في ضبط الحركة العمرانية بفرض قواعد العمران.

الملاحق

الملحق رقم 01
نموذج للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير
(P.D.A.U)

الملحق رقم 02
نموذج لمخطط شغل الأراضي
(P.O.S)

الملحق رقم 03
نموذج لرخصة البناء

الملحق رقم 04
نموذج لرخصة التجزئة

الملحق رقم 05
نموذج لرخصة الهدم

الملحق رقم 06
نموذج لشهادة التعمير

الملحق رقم 07
نموذج لشهادة التقسيم

الملحق رقم 08
نموذج لشهادة المطابقة

الملحق رقم 09

المحاضر الملحقة بالمرسوم التنفيذي 95-318 المؤرخ في 15 أكتوبر 1995
يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقضي مخالفات التشريع والتنظيم
ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير.

الملحق رقم 10

المحاضر الملحقة بالمرسوم التنفيذي 97-36 المؤرخ في 14 جانفي 1997 يعدل
المرسوم التنفيذي 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر 1995 الذي يحدد شروط
تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في
ميدان الهندسة المعمارية والتعمير.

الملحق رقم 11

المحاضر الملحقة بالمرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة.

الملحق رقم 12

نموذج التصريح

نموذج شهادة توقيف الأشغال

نموذج محضر عدم المطابقة

الملحقة بالمرسوم التنفيذي 09-154 المؤرخ في 02 ماي 2009 يحدد إجراءات

تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية:

1_ الكتب:

أ_ المؤلفات العامة:

- _ عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، حق الملكية مع شرح للأشياء والأموال، الطبعة الثالثة الجديدة، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان، 1998.
- _ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- _ عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، 2000.
- _ محمد الصغير بعلي، الوجيز في القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002.
- _ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- _ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.

ب_ المؤلفات المتخصصة:

- _ إسماعيل شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، دار هومه، الجزائر، 2004.
- _ أ عمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومه، الجزائر، 2004.
- _ الزين عزري، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2005.
- _ السيد عبد الوهاب عرفة، التعليق على قوانين البناء والهدم، مكتبة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 1996.
- _ بشير التجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، د.م.ج، الجزائر، 2000.
- _ توفيق العطار عبد الناصر، تشريعات تنظيم المباني، مطبعة السعادة، مصر، 1997.
- _ تقرير الجزائر غدا، وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية، د.م.ج، الجزائر، د.س.ط .
- _ حامد الشريف، المشكلات العملية في جريمة البناء بدون ترخيص، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1994.

_ حامد الشريف، جنيات المباني، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1995.

_ حامد الشريف، الطعن في القرارات الإدارية في المباني أمام مجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.

_ حسين محمد جمعه، انهيار العمارات، الأسباب الهندسية والقانونية، الدار للتجهيزات الفنية والطباعة، مصر، 1997.

_ حمدي باشا عمر، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومه، الجزائر، 2003.

_ حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومه، الجزائر، 2004.

_ ليلى زروقي، حمدي باشا عمر، المنازعات العقارية، دار هومه، الجزائر، 2003.

_ عبد الحفيظ بن عبيدة، إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية، دار هومه، الجزائر، 2004.

_ محمد منصور، المسؤولية المعمارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2006.

_ البيئة في الجزائر، التأثير على الأوساط الطبيعية واستراتيجيات الحماية، كتاب جماعي تحت إشراف: د. كردون عزوز، د. لعروق محمد الهادي، د. ساحلي محمد، مخبر الدراسات والأبحاث حول المغرب والبحر الأبيض المتوسط، جامعة منتوري قسنطينة، 2001.

2_ الرسائل والأطروحات الجامعية:

_ الزين عزري، مسؤولية الإدارة في مجال العمران، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1998.

_ عمر بوقريط، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2007.

_ سميحة حنان خوادجية، قيود الملكية العقارية العقارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.

_ مسعود شيهوب، المسؤولية دون الخطأ في القانون الإداري، أطروحة لنيل دكتوراه دولة، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1991.

_ منى بلطرش، رخصة البناء، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 1998.

_ كلثوم بولحليب، شرطة العمران وحماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون التهيئة والتعمير،
جامعة منتوري قسنطينة، 2010.

3_ المقالات:

_ الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد
السادس، عدد خاص بأعمال الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول
المغربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.

_ ب. خلف الله، ع. تشريف، التعمير العفوي بين الرفض والإدماج.

_ رمزي حوحو، رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر، العدد الرابع جامعة
محمد خيضر بسكرة، أبريل 2009.

_ عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد
القضائي، العدد السادس، عدد خاص بأعمال الملتقى الدولي الخامس حول " دور ومكانة الجماعات
المحلية في الدول المغربية"، المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.

_ عبد الغني غانم، إشكالية التعمير في الجزائر بين القانون والتطبيق، مدينة قسنطينة حالة لهاته
الإشكالية، م.م.ت.ع، العدد 01، جامعة منتوري قسنطينة، 2004.

_ محمد الهادي لعروق، المدينة الجزائرية سياسات وممارسات التهيئة، حوليات وحدة البحث إفريقيا والعالم
العربي، مطبعة البعث، جامعة منتوري قسنطينة، 1997.

_ محمد الهادي لعروق، التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية، حوليات خاصة بمحاضرات
الملتقى الوطني حول تسيير الجماعات المحلية المنعقد يومي 09 و 10 جانفي 2008، مخبر المغرب
الكبير الاقتصاد والمجتمع، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.

_ محمد الهادي لعروق، تسيير وتهيئة الحواضر الجزائرية، هندسة السلطة ورهانات الحكم الراشد،
م.م.ت.ع، العدد 07، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.

_ محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، م.ع.إ.ج.إ، العدد 01، المركز الجامعي
العربي التبسي، تبسة، مارس 2007.

_ نذير زريبي، بلقاسم ديب و م. فاضل بن الشيخ الحسين، البيئة العمرانية بين التخطيط والواقع، الأبعاد
التخطيطية والتحديات الاجتماعية، م.ع.إ.ج.إ، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، 2000.

4_ النصوص القانونية:

- _ دستور الجزائر الصادر في 23 فيفري 1989.
- _ دستور الجزائر الصادر في 28 نوفمبر 1996.
- _ الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جانفي 1966، المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.
- _ القانون رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 06، سنة 1967.
- _ الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20 فيفري 1974، المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج.ر.ج.ج، العدد 19، سنة 1974.
- _ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم المتضمن القانون المدني.
- _ الأمر رقم 75-67 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأرض لأجل البناء، ج.ر.ج.ج، العدد 83، سنة 1975.
- _ القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06 فيفري 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.
- القانون 83-03 المؤرخ في 05 فيفري 1983، المتعلق بحماية البيئة، ج.ر.ج.ج، العدد 06، سنة 1983.
- _ الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13 أوت 1985، الذي يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها ، ج.ر.ج.ج، العدد 34 ، سنة 1985.
- _ القانون رقم 85-08 المؤرخ في 12 نوفمبر، المتضمن المصادقة على القانون 85-01، ج.ر.ج.ج العدد 47 ، سنة 1985.
- _ القانون رقم 87-03 المؤرخ في 27 جانفي 1987، المتعلق بالتهيئة والتعمير.
- _ القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990، المتعلق بالبلدية ج.ر.ج.ج، العدد 15، سنة 1990.
- _ القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 15، سنة 1990.
- _ القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج، العدد 49، سنة 1990.

- _ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد52، سنة 1990.
- _ القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج، العدد 52، سنة 1990.
- _ المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج.ج، العدد 64، سنة 1993.
- _ المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر.ج.ج، العدد 32، سنة 1994.
- _ القانون 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج.ر.ج.ج، العدد 89، سنة 1997.
- _ القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 جوان 1998، المتعلق بحماية التراث الثقافي، ج.ر.ج.ج، العدد 44، سنة 1998.
- _ القانون 01-20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر.ج.ج، العدد77، سنة 2001.
- _ القانون 02-08 المؤرخ في 08 ماي 2002، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها ج.ر.ج.ج، العدد 34، سنة 2002.
- _ القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتنمينه، ج.ر.ج.ج، العدد10، سنة 2002.
- _ القانون رقم 03-10 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج.ر.ج.ج، العدد 43، سنة 2003.
- _ القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 51، سنة 2004.
- _ القانون رقم 04-06 المؤرخ في 14 أوت 2004، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي 94-07 المؤرخ في 18 ماي 1994، المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، ج.ر.ج.ج، العدد 51، سنة 2004.
- _ القانون رقم 04-20 المؤرخ في 25 سبتمبر 2004، المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج، العدد 84، سنة 2004.

- _ القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة ،ج.ر.ج.ج العدد 15، سنة 2006.
- _ القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، ج.ر.ج.ج، العدد 44 ، سنة 2008.
- _ المرسوم رقم 85-211 المؤرخ في 13 أوت 1985، الذي يحدد كيفية تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء.
- _ المرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13 اوت 1985، الذي يحدد شروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضي عمومية أو خصوصية كانت محل عقود و /أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها وشروط إقرار حقوقهم في التملك والسكن.
- _ المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج.ر.ج.ج، العدد 58، سنة 2010.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990، المتعلق بدراسات التأثير في البيئة، ج.ر.ج.ج، العدد 10، سنة 1990.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 90-405 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990، المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين وتنظيم ذلك، ج.ر.ج.ج، العدد 56، سنة 1990.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء ، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها ، ج.ر.ج.ج، العدد 26، سنة 1991.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 93-207، المؤرخ في 22 سبتمبر 1993، المتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد 60، سنة 1993.

- _ المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر 1995، المحدد لشروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 61، سنة 1995.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 96-265 المؤرخ في 03 جويلية 1996، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، ج.ر.ج.ج، العدد 47، سنة 1996.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 97-36 المؤرخ في 14 جانفي 1997، المعدل للمرسوم التنفيذي 95-318 المؤرخ في 14 أكتوبر 1955 الذي يحدد شروط تعيين الأعوان الموظفين المؤهلين لتقصي مخالفات التشريع والتنظيم ومعاينتها في ميدان الهندسة المعمارية والتعمير، ج.ر.ج.ج، العدد 04، سنة 1997.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج.ر.ج.ج، العدد 62، سنة 2005.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 05-318 المؤرخ في 10 ديسمبر 2005، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 91-178 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، ج.ر.ج.ج، العدد 62، سنة 2005.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 جانفي 2006، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفايات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج، العدد 01، سنة 2006.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006، يحدد شروط وكفايات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.ج، العدد 15، سنة 2006.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 09-154 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.
- _ المرسوم التنفيذي رقم 09-155 المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبحث في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.

_ المرسوم التنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية و ورشات البناء وسييرهما، ج.ر.ج.ج، العدد 27، سنة 2009.

_ المرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك، ج.ر.ج.ج، العدد 55، سنة 2009.

_ المرسوم التنفيذي 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، يعدل المرسوم التنفيذي 06-55 المؤرخ في 30 جانفي 2006 الذي يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر.ج.ج ، العدد 61، سنة 2009.

5_ المجالات والدوريات:

_ مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 01، المركز الجامعي العربي التبسي، 2007.

_ مجلة العلوم الإنسانية، العدد 13، جامعة منتوري قسنطينة، 2000.

_ مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.

_ مجلة مخبر التهيئة العمرانية، العدد 01، جامعة منتوري قسنطينة، 2004.

_ مجلة مخبر التهيئة العمرانية، العدد 07، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.

_ مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.

_ مجلة المفكر، العدد 04 ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009.

_ مجلة السكن، العدد 01، وزارة السكن والعمران، 2008.

_ مجلة الشرطة، العدد 61، 2000.

6_ الملتقيات:

_ الملتقى الوطني الرابع حول التهيئة العمرانية في الجزائر _ واقع وآفاق_ المنعقد يومي 03 و 04 ماي

2010، بكلية الحقوق جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة.

1_ les ouvrages :

- _ Djillali ADJA, Bernard DROBENKO, droit de l'urbanisme, les conditions de l'occupation du sol et du sol et de l'espace, l'aménagement, le contrôle, le financement, le contentieux, Ed, Berti, Alger, 2007.
- _ Ouvrage collectif, rédigé sous la direction D'Yves JEGOUZO, urbanisme, D,1998.
- _ François Charles BERNARD, pratique des contentieux de l'urbanisme, 2^{em} Ed, Moniteur, paris , 2001.
- _ Gabriel ROUJOU DE BOUBEE, droit pénal de la construction et de l'urbanisme, D, 1972.
- _ Henri JACQUOT, François PRIET, droit de l'urbanisme, 3^{em} Ed, D, 1998.
- _ Jean Paul GILLI, Hubert CHARLE et Jaques de LANVERSIN, les grands arrêts de droit de l'urbanisme, 4^{em} Ed, D, 1996.
- _ Jean-Paul LAGAZE , les méthodes de l'urbanisme, collection que sais je ?,2^{em} Ed, paris, 1993.
- _ Maouia SAIDOUNI, éléments d'introduction à l'urbanisme, histoire, méthodologie , réglementation, Ed , Casba , Alger , 2000.
- _ Patrick GERARD, pratique de droit de l'urbanisme, urbanisme réglementaire, individuel et opérationnel, 3^{em} Ed, Eyrolles, paris, 2001.
- _ Philippe GH.-A.GUILLOT, Henri-Michel DARNANVILLE, droit de l'urbanisme, 2^{em}Ed, Ellipes, paris, 2006.
- _ Pierre MERLIN, les techniques de l'urbanisme, collection que sais je ?, 1^{re} Ed, paris, 1995.

2_ Les textes juridiques :

- _ code d'urbanisme français, D, paris, 1990.

ثالثا: المواقع الالكترونية:

- <http://www.mhu.gov.dz/pdau.pdf>.
- <http://w.w.w.mhu.gov.dz/pos.pdf>.
- http://www.webreview.dz/article.php3?id_article=264.
- <http://w.w.w.dgn.dz/ar/police/urbain.php>.

الفهرس

الفهرس

الموضوع	الصفحة
مقدمة.....	02.....
الفصل الأول	
سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل عمليات البناء	10.....
المبحث الأول: الرقابة القبلية بواسطة أدوات التهيئة والتعمير.....	11.....
المطلب الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U)	11.....
الفرع الأول: التعريف والأهداف	11.....
الفقرة الأولى: التعريف.....	11 ..
الفقرة الثانية: الأهداف.....	13.....
الفرع الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة عليه.....	14.....
الفقرة الأولى: مرحلة إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	14.....
الفقرة الثانية: مرحلة المصادقة النهائية على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.....	21.....
المطلب الثاني: مخطط شغل الأراضي (P.O.S).....	27.....
الفرع الأول: التعريف والأهداف.....	27.....
الفقرة الأولى: التعريف.....	27.....
الفقرة الثانية: الأهداف.....	28.....
الفرع الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة عليه.....	29.....
الفقرة الأولى: مرحلة إعداد مخطط شغل الأراضي.....	29.....
الفقرة الثانية: مرحلة المصادقة النهائية على مخطط شغل الأراضي.....	32.....
المبحث الثاني: الرقابة القبلية بواسطة الرخص والشهادات.....	44.....
المطلب الأول: رخصة البناء.....	44.....
الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء ومجال تطبيقها.....	45.....
الفقرة الأولى: تعريف رخصة البناء.....	45.....
الفقرة الثانية: مجال تطبيق رخصة البناء.....	48.....

54.....	الفرع الثاني: إجراءات منح رخصة البناء.....
54.....	الفقرة الأولى: طلب الحصول على رخصة البناء.....
64.....	الفقرة الثانية: كيفية إصدار القرار المتعلق برخصة البناء.....
79.....	المطلب الثاني: القرارات المتعلقة برخصة التجزئة، الهدم وباقي الشهادات الأخرى.....
79.....	الفرع الأول: القرار المتعلق برخصة التجزئة.....
80.....	الفقرة الأولى: تعريف رخصة التجزئة ومجال تطبيقها.....
82.....	الفقرة الثانية: إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة.....
90.....	الفرع الثاني: رخصة الهدم وشهادتي التعمير والتقسيم.....
91.....	الفقرة الأولى: القرار المتعلق برخصة الهدم.....
97.....	الفقرة الثانية: شهادتي التعمير والتقسيم.....

الفصل الثاني

102.....	سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد عمليات البناء.....
102.....	المبحث الأول: المراقبة أثناء تنفيذ الأشغال.....
103.....	المطلب الأول: كيفية معاينة المخالفات العمرانية.....
103.....	الفرع الأول: أنواع المخالفات العمرانية وخصائصها.....
103.....	الفقرة الأولى: أنواع المخالفات العمرانية.....
105.....	الفقرة الثانية: خصائص المخالفات العمرانية.....
105.....	الفرع الثاني: شروط المعاينة.....
106.....	الفقرة الأولى: مصدر المعاينة.....
114.....	الفقرة الثانية: وقت المعاينة، شكلها وتبليغها.....
117.....	المطلب الثاني: اتخاذ الإجراءات التصحيحية.....
118.....	الفرع الأول: أنواع الإجراءات التصحيحية.....
118.....	الفقرة الأولى: تحقيق مطابقة البناء المنجز لأحكام رخصة البناء.....
118.....	الفقرة الثانية: الهدم.....
118.....	الفقرة الثالثة: إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.....
119.....	الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي والإجراءات التصحيحية.....

119.....	الفقرة الأولى: في حالة البناء بدون رخصة.....
123.....	الفقرة الثانية: في حالة البناء المخالف لأحكام رخصة البناء.....
124.....	الفقرة الثالثة: في حالة الهدم بدون رخصة.....
125.....	الفقرة الرابعة: في حالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة.....
126.....	المبحث الثاني: المراقبة بعد تنفيذ الأشغال.....
126.....	المطلب الأول: تسليم شهادتي المطابقة والنفع والتهيئة.....
127.....	الفرع الأول: شهادة المطابقة.....
127.....	الفقرة الأولى: تعريف شهادة المطابقة وطبيعتها.....
128.....	الفقرة الثانية: إجراءات الحصول عليها.....
130.....	الفرع الثاني: شهادة النفع والتهيئة.....
130.....	الفقرة الأولى: تعريفها.....
131.....	الفقرة الثانية: إجراءات الحصول عليها.....
133.....	المطلب الثاني: تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.....
133.....	الفرع الأول: أهداف القانون 08-15 ومجال تطبيقه.....
133.....	الفقرة الأولى: أهدافه.....
134.....	الفقرة الثانية: مجال تطبيقه.....
136.....	الفرع الثاني: الأجهزة المكلفة بعمليات تسوية الوضعية وإجراءات القيام بذلك.....
136.....	الفقرة الأولى: أجهزة التنفيذ.....
139.....	الفقرة الثانية: إجراءات تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها.....
152.....	خاتمة.....
157.....	الملاحق.....
193.....	قائمة المراجع.....
204.....	الفهرس.....

ملخص

إن البناء الفوضوي وتشويه النسيج العمراني أخذ يتفاقم يوم بعد يوم على حساب النواحي الفنية والجمالية للمدينة ومقوماتها، الشيء الذي جعل المشرع الجزائري يتدخل بوضع الإطار القانوني الكفيل بتنظيم النشاط العمراني، مانحا الإدارة خاصة البلدية سلطات التدخل لفرض احترام قواعد قانون العمران. وفي هذا السياق، فقد منح المشرع صلاحيات معتبرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كسلطة ضبط، سواء بموجب قانون البلدية 90-08 أو بموجب النصوص المتعلقة بالتعمير، حتى تتم الأنشطة العمرانية وفقا للشروط القانونية والتقنية المنصوص عليها.

إن الدور المنوط لرئيس المجلس الشعبي في هذا المجال، يتلخص في نوعين من الرقابة قبلية بفرض تراخيص إدارية والمتمثلة في القرارات الفردية المتعلقة بالبناء أو الهدم أو التجزئة أو غيرها، والتي تمنح لطالبيها في إطار احترام المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (P.D.A.U) ومخطط شغل الأراضي (P.O.S).

أما بعد الانطلاق في الأشغال، فللتأكد من أن هاته الأخيرة مرخص بها إداريا ومتطابقة تقنيا مع أحكام وشروط الترخيص، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بالمراقبة المستمرة الميدانية لهذه الأشغال ومعاينة مختلف المخالفات العمرانية والتصدي لها باتخاذ الإجراء التصحيحي المناسب.

أما بعد الانتهاء من تنفيذها، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية متابعة ما تم انجازه من أشغال للوقوف على مطابقتها مع أحكام الرخص المعنية بها، بتسليم شهادة المطابقة وشهادة النفع والتهيئة التي تضمن كل منهما على التوالي مطابقة أشغال البناء التي أنجزت لأحكام رخصة البناء، وتنفيذ أشغال النفع والتهيئة مطابقة لما اتفق عليه في رخصة التجزئة.

وفيما يخص ما تم انجازه مخالفا للتشريع العمراني، فقد تبنى المشرع حلولا كان من بينها إصدار القانون 08-15 محاولة منه تسوية وضعية هذه البناءات وتكييفها مع قواعد التعمير.

وعليه، استنادا إلى ما سبق ذكره من صلاحيات، فلا يمكن تفسير المظهر المشوه للمدينة الجزائرية إلا بعدم فعالية هذه الرقابة ميدانيا، والتي يتطلب تحقيقها جرأة وصرامة من الإدارة عموما ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خصوصا في فرض احترام نصوص قانون التعمير.

Résumé

La construction illicite et la dégradation de l'architecture urbaine a commencer à répandre de jour en jour, influençant sur l'architecture urbaine et menaçant les cotés artistiques et esthétique de la ville, ce qui a obligé le législateur algérien à intervenir en mettant un statut juridique qui gère toute action urbaine. attribuant à l'administration notamment la commune les pouvoir d'intervenir à fin d'imposer le respect des règles du droit de l'urbanisme.

Dans ce contexte, le législateur a attribué des pouvoirs considérables au président de l'Assemblée Populaire Communale comme autorité de police soit en vertu de la loi de la commune 90-08 ou par les textes relatifs à l'urbanisme, a fin que les activités urbaines soient conformes aux conditions légales et techniques prévues.

Le rôle attribué au président de l'Assemblée Populaire Communale dans ce domaine, se résume en deux types de contrôle, le contrôle primitif par l'obligation des autorisations administratives qui sont les décisions individuelles concernant la construction, démolition ou lotissement ou autres, qui sont données aux demandeurs dans le cadre du respect de plan directeur d'aménagement et d'urbanisme (P.D.A.U) et le plan d'occupation des sols (P.O.S).

Après déroulement des travaux, et afin de vérifier si ces derniers sont autorisés et conformes techniquement aux dispositions et aux conditions de permis, le président de l'Assemblée Populaire Communale ainsi quels agents qualifiés légalement, procèdent aux contrôle continu sur site de ces travaux, et à la constatation des différents infractions urbaines, on prenant les mesures de restitution appropriées.

A la fin de l'exécution, le président de l'Assemblée Populaire Communale a la possibilité de suivre ce qui a était achevé des travaux, pour s'assurer de la conformité aux dispositions de permis de construire, par la délivrance d'un certificat de conformité et un certificat de viabilité et d'aménagement, contenant la conformité des travaux réalisés aux disposition du permis de construire et l'exécution des travaux de viabilité et d'aménagement conformément ce qui a été convenu dans le permis du lotir .

Concernant les travaux réalisés contrairement a la législation urbaine, le législateur a adopté des solutions citant loi 08-15 pour régulariser la situation de ces constructions en l'adaptant aux règles d'urbanisme.

Alors, en s'appuyant sur ce qui a été énoncé, on ne peut expliquer la dégradation visuelle de la ville algérienne que par le non efficacité du contrôle sur site, qui nécessite une rigueur de l'administration en générale, et les présidents des Assemblées Populaires Communales spécialement pour imposer le respect des textes du droit de l'urbanisme.

Summary

The chaotic construction and the distortion of the physical fabric worsening day by day at the expense of the aesthetic aspects of the city and its components. The thing that made the Algerian legislator interfere to put some legal rules to organize the architectural activity giving by that the municipal some authorities to impose respect of the rules of the construction law.

In this context, the legislator granted powers to the president of People Municipal whether under the law of the municipality 90-08 or under the provisions related to reconstruction.

The role of the president of people in this area summed up in two types of control. Before starting works, to impose the administrative licenses and the individual decisions related to construction, demolition, retail or others. And which granted in the framework of respect of the urban plans like Instructive Plans of Creation and Reconstruction, and the Surface Occupation Plans. After starting works, to grant that every thing goes legally. At the end, when the president becomes able to give the certificate of conformity which ensures that the building is confirmed with the construction work.

And with regard to what has been done contrary to the legislation, the legislator has adopted solutions including the law 08-15 as an attempt to settle the status of these buildings and to adapt them with the rules of reconstruction.

According to what have been mentioned above, we can explain that the distorted appearance of the Algerian city caused by the ineffectiveness of the control which requires a bolder and tougher from the administration; generally, and the heads of the municipal councils; particularly.