

مقدمة

الأصل أن للمالك الحرية في استعمال ملكيته العقارية واستغلالها والتصرف فيها وكذا ممارسة جميع الأنشطة العمرانية التي يراها تحقق مصلحته الخاصة ومن باب أولى الحق في البناء، إلا أنه وبالمقابل فإن هذه الحرية مقيدة بالأمتياز مع الصالح العام والنظام العام العمراني وأسسها التي تقتضي وضع الضوابط وأحكام الرقابة لاسيما على عمليات البناء والتشييد، وعلى هذا الأساس كان لابد من تنظيم حركة البناء من خلال التوفيق بين الحق في البناء والمصلحة الخاصة كحق مضمون والنظام العام العمراني الذي يقتضي المحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة والأمن العام، وكذا ضرورة مراعاة النسق العام في البناء وكذا المظهر الجمالي للمدينة.

هذه الاعتبارات فرضت طريقة مزدوجة في استعمال الأرض:

- استعمال للمصلحة الخاصة: يتجسد في التمتع بملكية الأرض والتصرف فيها عن طريق البناء.
- استعمال للمصلحة العامة: ويتجسد في البناء مع احترام القواعد المسطرة ومع مراقبته من أجل حماية المصالح العامة الاقتصادية والمالية والاجتماعية والبيئية.

هذا الاستعمال المزدوج للأرض أو ما يعرف بالرقابة الإدارية للحق في البناء هو أمر معروف على الأقل من الناحية النظرية، ويبقى من أصعب العمليات وأعد المشكلات العمرانية، ورغم ذلك تبقى كحاجة ضرورية لضمان إلزام القانون وتوقيع الجزاء على المخالفين.

ومن أجل ضمان فعالية تلك الرقابة، وضع المشرع الجزائري بيد السلطة الإدارية الممثلة في هيئة الضبط الإداري تقنيات وميكانيزمات تستعملها في إطار الرقابة على الأنشطة العمرانية بغرض المحافظة على تناسق وانسجام المباني وظهورها بمظهر جمالي لائق في إطار ما يعرف بالنظام العام الجمالي.

وبهذا الصدد كان لابد من تدخل الدولة لتنظيم أعمال البناء والتعمير حفاظا على النظام العام والمصلحة العامة، فالتنظيم وإن عرف بوصفه عنصرا من عناصر الإدارة إلا أنه العنصر النشط الذي يدور حول باقي العناصر ويعمل على تفاعلها وتوزيع الأدوار عليها وضمان وحدة الإيقاع بينها واتجاهها الموحد نحو الهدف المحدد.

وفي هذا الإطار أوكلت جملة من الصلاحيات لسلطات الضبط الإداري تخول لها فرض رقابة مسبقة على مختلف الأنشطة العمرانية تظهر من خلال أدوات التعمير الممثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي كضرورة لضمان التسيير الحسن والرقابة الدائمة والمستمرة على العقار، وكذلك تظهر الرقابة المسبقة من خلال القرارات الفردية أي الوسائل المجسدة لهذه الأدوات والمتمثلة في مجموع الرخص والشهادات التي تراقب كيفية استعمال الأراضي العمرانية على نحو يضمن الموازنة بين المصلحتين العامة الخاصة .

المبحث الأول

التطور التاريخي لمنظومة التهيئة والتعمير في الجزائر

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

تعد عملية البناء أحد أهم المجالات الحيوية المرتبطة بنظام التهيئة والتعمير لما لها من أهمية في قطاع الخدمات والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحسين العمران الحضري، لذا سمت الدولة توجهات هذه العملية في إطار إستراتيجية هادفة من خلال أدوات التهيئة والتعمير التي تحدّد القواعد العامة لتنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للمحيط العمراني والموازنة بين قطاع البناء بشتى تدخلاته مع باقي القطاعات الأخرى.

وقد مرّت إستراتيجية وسياسات التهيئة والتعمير في الجزائر بعدة مراحل حاولت من خلالها الحكومات المتعاقبة ومنذ الاستقلال التحكّم في قواعد البناء والتوسّع العمراني، ورغم أنّه كان لها الأثر الإيجابي في تغيير نوعا من مظاهر الحياة العمرانية والاجتماعية، إلا أن هذه القواعد ظلّت ناقصة وغير كافية ولم توصلت إليه الحضارات الإنسانية المقارنة لأسباب قانونية أهمها عدم التنظيم المحكم لقواعد التهيئة والتعمير وأخرى موضوعية ترتبط بالتخلف الاقتصادي والنزوح الريفي والنمو الديمغرافي المفرط وكذلك عدم فعالية القوانين والتنظيمات التي طبقت في مجال التهيئة والتعمير.

وقد رتّب على ذلك ظهور مدن بأكملها وأحياء وبنيات كبيرة ومنشآت من العدم تفقر لأدنى قواعد التهيئة العمرانية والصحية ودون احترام لأدنى المقاييس والشروط المطبقة في هذا المجال أو على أراضي زراعية جدّ خصبة أو في مناطق تسمّى اليوم محمية ومصنّفة دوليا وداخليا.

لذلك سنتناول التطوّر التاريخي لنظام التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلى غاية 1990، ثم نتطرق إلى واقع التهيئة والتعمير منذ 1990 إلى غاية 2004، وأخيرا الحلول التي استحدثتها التعديلات الجديدة وأثرها على واقع التهيئة والتعمير في الجزائر.

المطلب الأول

التطور التشريعي لقواعد التهيئة والتعمير منذ الاستقلال إلى غاية 1990

قبل الاستقلال كان التنظيم العمراني مبينا على التضامن الاجتماعي والتكامل بين كل مناطق الوطن ليمحي المستعمر هذا المنطق ويكيّف بناءا وعمرانا حسب ما تقتضيه ظروف الاحتلال ليصل سنة 1962 إلى عمران ريفي مدمّر، وورثت الجزائر بعد الاستقلال قاعدة إقليمية مختلة نجد فيها السهول الساحلية ومناطق الاستغلال المكثف للسكان الأوربيين تتمركز فيها معظم الهياكل الأساسية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد باقي البلاد موزّع بين مناطق ذات استغلال فلاحي تقليدي والجهات المصدرة لليد العاملة الفلاحية الجزائرية المهمشة والضعيفة.

فأول ما واجه الدولة الجزائرية هو إعادة التوازن والتكامل بين كامل ربوع الوطن وفق نظام عمراني جديد، وذلك من خلال أحكام جديدة تتلاءم مع بلد مستقل حديثا، وعليه سنتناول القوانين الصادرة في مجال التهيئة والتعمير في الفترة الممتدة بين 1962 إلى غاية 1978، والمرحلة من 1978 إلى غاية 1990.

الفرع الأول: مرحلة التوازن الجهوي (1962 إلى غاية 1978)

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

بموجب الأمر 62-157 المؤرخ في 31/12/1962 قرّر المشرع الجزائري تمديد العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية أو يشمل قواعد التمييز العنصري، وبذلك تمّ الاستمرار في العمل بالمرسوم الفرنسي الصادر في 31/12/1958 الذي دخل حيّز التطبيق في الجزائر بموجب المرسوم رقم 60-650 الصادر بتاريخ 06/09/1960، وصدر الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20/02/1974¹ أين كان مخطط التعمير الأصلي الخاص بعمران البلدية يضعه المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه الوزير المكلف بالبناء حسب المادة 156 من الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 ومخطط التعمير المؤقت PUP كأدوات عمرانية تظهر في شكل مخططات إعلانية، والتي تم التخلّي عنها بسبب الفشل في تطبيقها لعدّة أسباب أهمها ضعف أجهزة تسيير المدن والنسيج العمراني بصفة عامة من جهة، وإطغاء القرار السياسي على النظرة التقنية والمعمارية على المستوى المحلي من جهة أخرى.

وبعدها صدر الأمر 75-67 المؤرخ في 26/09/1975 وهو أوّل نص تشريعي يصدر عن الدولة الجزائرية في مجال التهيئة والتعمير.

وقد اعتمد المشرع الجزائري سياسة التوازن الجهوي الذي نصّت عليه المادة 18 من دستور 1976، حيث تقضي بأنّه: "تشكل الثورة الثقافية والثورة الزراعية والثورة الصناعية والتوازن الجهوي والأساليب الاشتراكية للتسيير المحاور الأساسية لبناء الاشتراكية" وفصّلت فيه المادة 22 حيث أقرّت أنه: "سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي وهي ترمي إلى محور الفوارق الجهوية وبالدرجة الأولى إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة".

فالتوازن الجهوي هو مبدأ ثابت في السياسة التنموية الجزائرية يهدف بالأساس إلى تحقيق العدالة الاجتماعية بين كافة أفراد الشعب، وذلك عن طريق توزيع الدخل الوطني وتوفير فرص الترقية بكيفية متساوية للجميع والقضاء على الفوارق الجهوية الصارخة بين مختلف جهات الوطن، وبالخصوص بين مناطق الشمال والهضاب العليا والجنوب.

وقد شهدت هذه المرحلة ظهور المخطط العمراني الموجه PUD بموجب الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 08/07/1973، ثم صدور المنشور الوزاري رقم 1181/PU/2174 المؤرخ في 16/10/1974 الذي أسّس رسميا المخطط العمراني الموجه وحدّد إجراءات إعداده والمصادقة عليه.

تميّزت هذه المرحلة بأن الإصلاحات تركّزت على المناطق الساحلية والتلية وبالتالي دعت وبصورة غير مباشرة التوجّه العمراني والاقتصادي الموروث عن الفترة الاستعمارية وزادت في حدّة الفوارق بين المناطق الشمالية والجنوبية للبلاد وعمّقت الفجوة، وهذا يدل على غياب إستراتيجية واضحة المعالم للتهيئة العمرانية في الجزائر آنذاك وأنّ كل الإجراءات المتخذة كانت تتسم بغياب خطة متكاملة للتهيئة العمرانية، وهن سلبيات هذه الإجراءات كذلك أنّها مسّت المدن الكبرى فقط واستهلكت أراضي زراعية خصبة لتوقيع الأقطاب الصناعية مثل سهول متيجة، عنابة، وهران، وقد فشلت هذه الأقطاب في لعب الدور المنوط بها، فعوض أن تحقق التنمية في محيطها تحوّلت إلى مناطق استقطاب وجلب للسكان

¹ - الأمر رقم 74-26 المؤرخ في 20/02/1974 المتعلق بالاحتياطات العقارية لصالح البلديات، ج.ر عدد 19.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

خاصة النازحين من المناطق الداخلية وزيادة تضخم المدن وانتشار البيوت القصديرية على حواف المدن والتي تحوّلت فيما بعد إلى بؤر للفقر والحرمان والتهميش.

هذا ما يدل على عدم الأخذ بعين الاعتبار الاختلالات الموروثة من المستعمر بيبين المناطق الريفية والمناطق الحضرية من جهة والمناطق الشمالية والداخلية من جهة أخرى، زيادة على عدم الاطلاع على حقيقة كل الأقاليم الجزائرية قبل مباشرة هذه الإصلاحات بخاصية أساسية تتمثل في نقص الهيئات المنصب اختصاصها في مجال شغل الإقليم وتهيئته، والتي من شأنها الوقوف أمام النزوح الريفي والبطالة المنتشرة في مختلف المنشآت العمرانية.

الفرع الثاني: مرحلة سياسة التهيئة والتعمير من 1978 إلى 1990

نتيجة السلبات السابقة ومع بداية الثمانينات زاد الوعي بالمخاطر التي أنتجتها الاختلالات الموجودة بين أرجاء الوطن، فظهرت التهيئة العمرانية للمرة الأولى ضمن صلاحيات دائرة وزارية، وذلك بإحداث فرارة التخطيط والتهيئة العمرانية سنة 1980، وتم إنشاء المركز الوطني للدراسات والبحث العمراني وفقا للمرسوم رقم 80-276 المؤرخ في 12/11/1980 قصد تأطير ووضع سياسات للتهيئة والتعمير من شأنها التغيير من الأوضاع المجالية السائدة آنذاك، وقد تزامن هذا مع ووضع المخطط الخماسي الأول (1980-1985) الذي يهدف إلى تنمية المناطق الداخلية للبلاد وكذا إعادة هيكلة القطاع الصناعي.

وفي سنة 1981 تأسست الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية وتمّ تعديل قانوني الولاية والبلدية بموجب الأمر رقم 81-09 المؤرخ في 04/07/1981 وتضمن التعديل صلاحيات الجماعات المحلية وتزويدها بأدوات خاصة للتهيئة متمثلة في كل من المخطط الولائي للتهيئة PAW والمخطط البلدي للتهيئة PAC، وهذا من أجل تخطيط النمو على مستوى كل الوحدات الإدارية وضبط عمليات التهيئة على المستوى المحلي للولاية والبلدية. لكن هذه المخططات فشلت في علاج المسائل المتعلقة بالبناء أمام ظاهرة النمو الديمغرافي الكبير والتوسع العمراني الضخم والبناء الفوضوي اللامسؤول فتدخّل المشرع الجزائري وأصدر القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06/02/1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة والذي ألغى جميع الأحكام القانونية المخالفة له، والملاحظ أنّ هذا القانون جاء لظروف ملحة وهي تنظيم مسألة جزئية في مجال التعمير والتحكم نسبيا في الوعاء العقاري.

وصدر المرسوم رقم 82-304 المؤرخ في 09/10/1982 المحدّد لكيفيات تطبيق القانون رقم 82-02 وكذا القانون رقم 83-03 المؤرخ في 05/02/1983 المتعلق بحماية البيئة.

ثم بعدها حدّد المشرع الجزائري انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها وحمايتها بموجب الأمر رقم 85-01 المؤرخ في 13/08/1985 الذي حدّد قواعد وأحكام انتقالية وريثما تنسجم القواعد الإدارية والتسيير العقاري في مجال التعمير والتهيئة العمرانية.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

ليصدر في نفس التاريخ المرسوم رقم 85-211 المؤرخ في 13/08/1985 المحدد لكيفيات تسليم رخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي المخصصة للبناء، والمرسوم رقم 85-212 المؤرخ في 13/08/1985 المحدد لشروط تسوية أوضاع الذين يشغلون فعلا أراضى عمومية أو خاصة كانت محل عقود و/أو مباني غير مطابقة للقواعد المعمول بها في إطار تسوية البناءات الفوضوية لتلبية التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 13 أوت 1985 المتعلقة بمعالجة البناء غير المشروع ليظهر اتجاه المشرع الجزائري إلى قطاع البناء بشكل أكثر شمولاً مما كان عليه في القانون رقم 82-02.

وأخير صدر القانون 87-03 المؤرخ في 27/01/1987 المتعلق بالتهيئة العمرانية الذي حدد الإطار التطبيقي للسياسة الوطنية للتهيئة العمرانية الواردة في الميثاق الوطني، وبموجب هذا القانون تشكل التهيئة العمرانية الإطار الاستدلالي للحفاظ على المجال الجغرافي وحمايته واستعماله وتقييم علاقة بين نشاطات القطاعات المختلفة للاقتصاد الوطني وتهدف التهيئة العمرانية بموجب هذا القانون إلى الاستعمال الأمثل للمجال العمراني الوطني من خلال الهيكلية والتوزيع المحكمة للأنشطة الاقتصادية والموارد البشرية والاستغلال العقلاني للموارد الطبيعية.

وقد جاء هذا القانون بأداتين جديدتين هما المخطط الوطني للتهيئة العمرانية SNAT والمخطط الجهوي للتهيئة العمرانية SRAT وقد كلفت الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية التي أسست سنة 1981 بإعداد هذين المخططين.

نستخلص مما سبق أن توجه المشرع الجزائري من خلال المراحل التي مرت بها السياسة التشريعية للتهيئة والتعمير كانت تفرضها ضرورات إعادة التوازن الجهوي لربوع الوطن، رغم أن هذه القوانين عمقت في الأفكار الموروثة عن المستعمر بين الشمال والجنوب، الشرق والغرب، وتمركز المواطنين على مستوى الساحل، وما زاد من حركة النزوح الريفي نحو المدن، وزاد معه مشاكل البناءات غير المطابقة لأحكام وقوانين تعمير تلك الفترة، مما استوجب صدور قانوني البلدية والولاية اشتملا على مخططات حاولت تحديد سياسة التعمير في الجزائر، غير أن الوضع لم ينجح إلا بعد صدور القانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء والتجزئة، وقانون شغل الأراضي رقم 85-01 والقانون رقم 85-02 الذي حاول تسوية وضعية البناءات الفوضوية ولم تحقق هذه الأهداف إلا بصدور قانون التهيئة والتعمير 87-03 الذي حاول وضع سياسة جديدة للتهيئة والتعمير في الجزائر.

والملاحظ أن هذا القانون رغم أنه حاول وضع وتنظيم سياسة جديدة للتعمير إلا أنه فشل في تنظيم عملية البناء في ظل تزايد عدد السكان والانتشار الواسع للأحياء القصديرية المخالفة لأحكام هذا القانون لعدم وجود الرادع القوي للالتزام بتطبيق أحكام القانون في ظل غياب المراقبة لأعمال البناء والمخالفات وكذا إشكاليات تنفيذ وتطبيق مخططات التعمير، مما استدعى وجود قانون أكثر فعالية يتماشى مع متطلبات البناء والتعمير وتجلّى هذا في صدور القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

المطلب الثاني

المرحلة الجديدة لسياسة التهيئة والتعمير في الجزائر

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

إنّ تطوّر نشاط البناء كان ضرورة ملحة لإعادة النظر في القوانين المتعلقة بالبناء والتعمير خاصة رخصة البناء، وهذا ما أدّى إلى صدور القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 الذي ألغى القانون رقم 82-02 والقانون 85-02، ويعدّ هذا القانون مصدر وخالصة التشريعات العمرانية في الجزائر كونه يحدّد الشروط التأسيسية لمخططات التعمير ورخصة البناء.

وصدرت القوانين والمراسيم التطبيقية له فيما بعد للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة فيما يتعلق بشهادات ورخص التعمير ومخططات التهيئة، ولتدارك النقائص في القانون 90-29 تمّ تعديله بموجب القانون رقم 04-05 وصادر أيضا القانون 08-15 المتعلق بتحقيق مطابقة البناء.

وعليه سوف نتناول واقع التهيئة والتعمير منذ 1990 إلى غاية 2004 ثم نتطرق إلى الحلول التي استحدثتها التعديلات الجديدة وأثرها على واقع التهيئة والتعمير من 2004 إلى يومنا هذا.

الفرع الأول: واقع التهيئة والتعمير من 1990 إلى 2004

صدر القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير في الجزائر لينظم بشكل تام وشامل مجال التهيئة والتعمير في ظل التطورات التي استوجبتها صدور دستور 1989 الذي حدد نمط جديد للنظام السياسي في الجزائر وتغيرت بموجبه القوانين تطبيقا للنص الدستوري، حيث ألغى القانون رقم 90-29 القانون رقم 82-02، وتضمن وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظائف السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام المبادئ أهداف السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير، وحدد الأحكام القانونية والتنظيمية وكل ما يتعلق بالنشاط العمراني من حيث:

- التعريف بأدوات التعمير والوظائف المسندة إليها وإجراءات إعدادها والمصادقة عليها والجهات الإدارية المختصة بالاستشارة وكذلك الأهداف التي تسعى لتحقيقها.

- تحديد المناطق المحمية والتعريف بها وقواعد وإجراءات حمايتها كالساحل المرود الفلاحي العالي أو الجيد والغابات.

- تحديد الجهات الإدارية المكلفة بالرقابة ووضع المخالفات والعقوبات المقررة لها واختصاصها الجهات القضائية في ذلك.

- النص على مختلف الشهادات والرخص الإدارية وطرق تسليمها وكذا الطعن فيها.

وتوالى القوانين والمراسيم التطبيقية للتفصيل في كل ما يتعلق بالتهيئة والتعمير خاصة رخص وشهادات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28/05/1991، حيث حدد القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية والمقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحد أدنى من الضوابط أو في

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

حالة غياب أدوات التعمير والتي على أساسها تمنح رخصة البناء أو يرفض منحها أو تمنح ضمن أحكام وشروط خاصة أهمها:

- من حيث موقع البنايات والطرق المؤدية لها.
- من حيث موقع البنايات وحجمها.
- من حيث كثافة البنايات في الأرض عن طريق تحديد معاملات استغلال الأراضي العمرانية.
- من حيث المظهر العام للبنايات والشكل الخارجي.
- من حيث الإجراءات التي تطبق على العمارات ذات الاستعمال السكني.

ويعاب على المرسوم التنفيذي رقم 91-175 أنه لم يتناول تعريف وضبط مفاهيم مصطلحات التعمير والتهيئة والبناء ولم يعد يستجيب لمقتضيات التطور الحديث في التخطيط العمراني في إطار سياسة المدينة الجديدة والتنمية العمرانية المستدامة.

وبعدها صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك المعدل والمتمم، والذي يعد الإطار العام المتعلق بكيفية استغلال واستعمال الأراضي العمرانية وتحديد إجراءات وشروط تسليم الرخص العمرانية وشهادات التعمير.

بعدها ركزت المراسيم على مخططات التعمير، فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم، والرسوم التنفيذية رقم 91-178 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها المعدل والمتمم، ويعد هذين المرسومين أهم التشريعات التي تحدد إستراتيجية الدولة في تحديد وإنتاج الأراضي القابلة للتعمير.

ثم صدر المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18/05/1994 المتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، هذا المرسوم ألغى المواد 76 من القانون رقم 90-29 المتعلقة بمنع الشروع في أشغال البناء دون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء، والمادة 78 التي تناولت صلاحية الجهات القضائية المختصة إما مطابقة المواقع والمنشآت مع رخصة البناء أو بهدم المنشآت وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل وتم إلغاء هذه المواد من القانون 90-29 بموجب المادة 54 من المرسوم التشريعي 94-07.

وصدر المرسوم التنفيذي رقم 95-318 المؤرخ في 14/10/1995 المحدد لشروط تعيين الأعوان المؤهلين لتقصي المخالفات المتعلقة بقانون التهيئة والتعمير، والذي ألغى بموجب المادة 20 من المرسوم

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

التنفيذي رقم 06-55 المؤرخ في 2006/01/30، وذلك لسيط الرقابة البعدية على البناءات المخالفة لأحكام التهيئة والتعمير في إطار القضاء على البناءات غير القانونية.

كل هذه القوانين والمراسيم حاولت تنظيم عملية البناء وضبط إجراءات الرقابة القبلية من خلال المخططات العمرانية ورخص البناء والرقابة البعدية من خلال محاضر المخالفات، غير أنها صدرت في فترة التسعينات التي عانت فيها الجزائر من وضع أمني سيء أثر سلبا على تفعيل هذه القوانين على أرض البناء وزاد التوسع العمراني على حساب الأراضي العمرانية.

ورغم الحلول القانونية التي جاء بها المشرع الجزائري بموجب القوانين السالفة الذكر للقضاء على البناء غير القانوني أو على الأقل للتقليل منه إلا أن زلزال بومرداس 21 ماي 2001 قد أظهر محدودية تلك الوسائل، مما جعل المشرع يتدخل من جديد ليعدل أحكام القانون 90-29 بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/15 وتعديل المرسوم التشريعي 94-07 بمقتضى المرسوم رقم 04-06 وهذا لفرض قواعد أكثر فعالية.

الفرع الثاني: واقع التهيئة والتعمير في ظل التعديلات المستحدثة 2004 إلى يومنا هذا

نتيجة الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر في التسعينات جعلتها غير متحكمة في التعمير والبناءات وكثرت البناءات الفوضوية وللحد من هذه الفوضى أصدرت في البداية حولا ترقيعية لمطابقة البناءات وكانت غير ردية في الحد من البناء غير القانوني المخالف لأحكام التهيئة والتعمير.

وبعد الاستقرار الأمني تتالت التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير لتتلاءم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق الحر، وبناء سياسة عمرانية جديدة تستجيب لمستجدات التاريخ المعاصر، ويلاحظ أن القانون رقم 04-05 عدل كل من المواد 76 مكرر، 76 مكرر1، 76 مكرر2، 76 مكرر3، 76 مكرر4، 76 مكرر5، فقد جاء بإجراءات صارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير، وقد حاول هذا التعديل تكريس آليات أكثر فعالية من خلال طرق البحث ومعاينة المخالفات عن طريق مفتشي التعمير وأعوان البلدية المكلفين بالتعمير...

وقد تم تعديل كل القوانين والمراسيم السابقة:

- المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء شهادة المطابقة ورخصة الهدم وسليمة ذلك، عدل وتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 2006/01/08 الذي عدل وتم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 09-307 المؤرخ في 2009/09/22.

- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 عدل وتم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 الذي عدل وتم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 2012/03/28.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 عدل وتم بموجب المرسوم التنفيذي 05-318 الذي عدل وتمم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 12-166 المؤرخ في 04/04/2012.

- أما المرسوم التشريعي رقم 94-07 عدل وتم بموجب القانون رقم 04-06 الذي يتضمن إلغاء المواد 50-51-52-53-54 من المرسوم التشريعي 94-07.

وفي مجال تفعيل الآليات القانونية لضبط عملية البناء ومراقبتها البعدية أقر المشرع الجزائري المرسوم رقم 06-55 المؤرخ في 30/01/2006 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير وكذا إجراءات المراقبة وألغى بمقتضى المادة 20 منه أحكام المرسوم التنفيذي 95-318.

وحصر المرسوم التنفيذي 06-55 المحاضر التي تحدد بشأن مخالفة قواعد التهيئة والتعمير في ثلاثة أصناف فقط: محضر أشغال بدون رخصة، محضر أشغال غير مطابقة لأحكام رخصة البناء، ومحضر أشغال بدون رخصة هدم، وألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا بزيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بكافة المعايير التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بها لمعرفة مدى تطابقها مع القانون في أي وقت، وقد تم تعديل هذا المرسوم بموجب المرسوم رقم 09-343 المؤرخ في 22/10/2009.

أما في مجال المراقبة البعدية بموجب عملية تحقيق المطابقة فقد حدد المشرع بموجب القانون 08-15 قواعد مطابقة البنايات غير المطابقة للمواصفات القانونية للتعمير، وحاول إيجاد حلول لحقيقة البناءات الفوضوية الواسعة الانتشار، غير أن هذه الحلول التي وجدت لسياسة الأمر الواقع فرضت منح شهادات مطابقة لبنايات ليست لها رخص بناء ولا حتى مطابقة لمواصفات التهيئة والتعمير في ظل نظام الشهر العيني باستخراج الدفتر العقاري الذي على أساسه تمنح شهادة المطابقة دون مراجعة لحقيقة مدى مطابقة البناية لأحكام قانون التعمير.

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها²، والذي ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-176 بحيث تم تبسيط الإجراءات واختصار الوقت من خلال تجميع الشروط المطلوبة لتراخيص أعمال التعمير والبناء وتطبيق فكرة الشباك الوحيد على مستوى الولاية والبلدية استنادا إلى نصي المادتين 58 و59 منه من خلال استحداث بطاقة إلكترونية تتفاعل مع طالبي تراخيص أعمال البناء والرد عليهم.

المبحث الثاني

دور البلدية في إعداد مخططات التعمير

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

تطرق المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، إلى نوعين من أدوات التعمير في نص المادة 10 منه حيث "تتشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التعمير وكذا التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير، لا يجوز استعمال الأراضي أو البناء عليها على نحو يتناقض مع تنظيمات التعمير دون تعريض صاحبه للعقوبة المنصوص عليها في القانون".

تهدف هذه الأدوات أساساً إلى ضبط قوام الأراضي العامرة والقابلة للتعمير لإقليم بلدية من جهة وشغل الأراضي شغلا راشداً وكثيفاً في إطار المحافظة على الأراضي من كل ظواهر الاعتداء وترقيتها وقد أكدت المادة 11 من القانون رقم 90-29 على أهمية هذه الأدوات بقولها: "تحدد أدوات التهيئة والتعمير التوجهات الأساسية لتهيئة الأراضي المعينة، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح من جهة بترشيد استعمال المساحات والمحافظة على النشاطات الفلاحية وحماية المساحات الحساسة والمواقع والمناظر، ومن جهة أخرى تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية وذات المنفعة العامة، والبنيات الموجهة للاحتياجات الحالية والمستقبلية في مجال التجهيزات الجماعية والخدمات والنشاطات والمساكن".

المطلب الأول

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU وسيلة للتحكم والتوجيه العقاري

عرّف المشرع الجزائري "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" في المادة 16 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بقولها: "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذاً بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي". وهو الأمر الذي يوضح رغبة المشرع في تنظيم المجال ومراقبة التوسع العمراني للمدن قصد إيجاد التوازن بين إشباع حاجات المواطن في مجال السكن، وبين حماية الأراضي الفلاحية وبين ممارسة الأفراد للنشاطات الصناعية.

الفرع الأول: موضوع ومحتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

نتناول في هذا الفرع موضوعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ثم محتوياته.

أولاً: موضوعات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

بعد تحديد المشرع للأهداف الكبرى لهذا المخطط وتحديد الخطوط العريضة له، جاء في نص المادة 19 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ليُفصّل موضوعه بدقة، ويوضح القطاعات، ذلك أنّ هذا المخطط يقوم على أساس الاستعداد للمستقبل بإعداد المشروعات المناسبة له في البلدية أو البلديات المعنية، فهو يقوم على أساس جملة من الافتراضات يتوقع حدوثها مستقبلاً، وهذا من خلال تقسيمه للمنطقة التي يتناولها إلى مجموعة من القطاعات محددة كما يلي:

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

1- بالنسبة للقطاع المعمر (SU) secteurs urbanisés: فإنه يشمل كل الأراضي التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها كالمساحات الخضراء والحدائق والغابات الحضرية الموجهة إلى خدمة هذه البنايات المتجمعة، كما تشمل هذه القطاعات كل الأجزاء الواجب تجديدها وإصلاحها وحمايتها.

وتتميز هذه القطاعات المعمرة بحقوق بناء عالية جداً نتيجة كثافة النسيج العمراني من حيث البنايات والنشاطات القائمة، لذلك فإن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا يقترح في هذا النوع من قطاعات التعمير القائم على التوسع وإنجاز بنايات جديدة، فهي قطاعات مشبعة، لكن وبحسب الظروف الخاصة والمعطيات التي يفرضها الواقع الميداني، وتبعاً للبرنامج البلدي المسطر، فإنه قد يفرض المخطط إجراء تحويلات في خصائص النسيج العمراني في صورة تكثيف للمحيط أو تجديد أو إعادة هيكلة أو صيانة ترميم لبعض البناءات القائمة حتى يمكن أن تتكيف مع المنتج الجديد لمواد البناء والأشكال الهندسية والمعمارية الحديثة.

2- أما بالنسبة للقطاع المبرمج للتعمير (SAU) Secteurs à urbanisés: فإنه يشمل الأراضي المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق 10 سنوات حسب جدول من الأولويات المنصوص عليها في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقاً لنص المادة 21 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير.

3- وأما بالنسبة لقطاعات التعمير المستقبلية (SUF) Secteurs d'urbanisation futur: فقد نصت عليها المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهي تشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق 20 سنة.

والهدف من وراء تخصيص هذه الأراضي هو الحفاظ على القدرات الكامنة للتوسع العمراني الصحيح لمستقبل المدينة والتجمعات السكنية، لذا يجب أن تخضع هذه القطاعات إلى اتفاقات مؤقتة بعدم البناء إلا أنه يمكن الإذن أو الترخيص بالبناء وفقاً لحقوق بناء ضعيفة جداً كاستثناء في الحالات التي نصت عليها المادة 22 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهذا نظراً لجملة من الاحتياجات مثل: البناءات للتنظيم الفلاحي والبناءات اللازمة للتجهيزات الجماعية والبناءات التي تبررها مصلحة البلدية والمرخص بها قانوناً من قبل الوالي بناءً على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

4- أما بخصوص القطاعات غير القابلة للتعمير (SNU) Secteurs non urbanisables: فهي تشمل وفقاً للمادة 23 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كل الأراضي التي تكون حقوق البناء فيها محددة بدقة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات، فهي قطاعات من الأقاليم العمرانية للبلدية غير مخصصة للتعمير بسبب معوقات خاصة، والتي قد تكون مناطق محمية في صورة أراضي ذات خصوبة فلاحية عالية، أو محاجر ذات استعمال منجمي، أو غابات عمومية، أو أماكن ساحلية حساسة، أو قد تكون هذه القطاعات في صورة مناطق ذات خطورة بسبب تعرضها للفيضانات، أو عدم استقرارها نتيجة لظاهرة انزلاق التربة أو انخفاضها.

ثانياً: محتويات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

يتضمن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تطبيقاً للنصوص القانونية التي تحدد إطاره القانوني، تقرير توجيهي مرفق بمستندات بيانية مرجعية.

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

1- التقرير التوجيهي:

تحدد فيه التوجيهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وآفاق التنمية العمرانية والوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه.

2- لائحة التنظيم:

هذه اللائحة تحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات كما هي محددة في المواد 20، 21، 22، 23 من القانون رقم 90-29 المعدل والمتمم تحدد فيها الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات

3- الوثائق والمستندات البيانية

الفرع الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

أولاً: إجراء مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية

يتم إقرار المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة من قبل المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، حيث تتضمن المداولة ما يلي:

- التوجيهات الإجمالية للتهيئة أو مخطط التهيئة بالنسبة للتراب المقصود (اتجاه التوسع، الطابع الاقتصادي المميز للبلدية، الاحتياجات في جميع القطاعات والعوائق الواجب أخذها بعين الاعتبار).

- كفاءات مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد هذا المخطط.

- القائمة المحتملة للتجهيزات ذات الفائدة العمومية.

والملاحظ من خلال نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، أنّ المشرع وسّع من دائرة التشاور لإعداد المخطط، وذلك من خلال جمع مختلف آراء الهيئات والإدارات والمصالح العمومية، وكذا إشراك المواطنين عن طريق الجمعيات في أخذ القرار.

ثانياً: تبليغ المداولة

تبليغ المداولة حسب المادة 03 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به إلى الوالي المختص إقليمياً وتنشر لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

ووفقاً لنص المادة 08 من نفس المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، تستشار وجوباً كل الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

مستوى الولاية ب: التعمير، الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، والبريد والمواصلات، البيئة، التهيئة العمرانية، والسياحة، وأضافت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12-148 المؤرخ في 28/03/2012 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-177، مصالح الصناعة وترقية الاستثمار، وتكون لها مهلة 60 يوماً من تاريخ تبليغ مشروع المخطط الموافق عليه بمداولة المجلس الشعبي أو البلديات المعنية من أجل إبداء رأيها، وإذا لم تجب خلال هذه المدة عدّ رأيها موافقاً حسب نص المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه.

ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستشير اختياريًا بعض الهيئات الأخرى إن كان ذلك يدعم فائدة الدراسة، وقد حدد القانون هذه الهيئات في رؤساء غرفة التجارة، ورؤساء غرفة الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية، وعلى هؤلاء المرسل إليهم الإفصاح عن إرادتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وتعيين ممثليهم في حالة ثبوت إرادتهم، وذلك في مهلة 15 يوماً ابتداءً من تاريخ استلامهم الرسالة.

ثالثاً: إجراء التحقيق العمومي

يعد التحقيق العمومي صورة من صور مشاركة الجمهور، حيث يتبنى رئيس المجلس الشعبي البلدي المشروع التمهيدي للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الاعتماد، ولإطلاع الرأي العام عليه يعرض المشروع للتحقيق العمومي لمدة 45 يوماً، لتمكين السكان من إبداء آرائهم وملاحظاتهم حوله، ويكون ذلك بموجب قرار إداري يتخذ من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية، حسب المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177، يتضمّن ما يلي:

- 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.

وينشر القرار الذي يعرض المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير على التحقيق العمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة التحقيق وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً حسب المادة 14 من القانون رقم 90-29 .

وبعد انقضاء مهلة 45 يوماً، يقفل سجل التحقيق ويوقع عليه من قبل المفوض المحقق، يقوم هذا الأخير خلال 15 يوماً الموالية بإعداد محضر قفل التحقيق ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوباً بالملف الكامل للتحقيق مع استنتاجاته.

وبعد الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير من قبل المجلس الشعبي البلدي يوجّه للسلطة المختصة من أجل المصادقة عليه.

رابعاً: مرحلة المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

حسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه، يرسل المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد المصادقة عليه

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

بمداولة في المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية المعنية إلى الوالي المختص إقليمياً، وذلك من أجل تلقّي رأي المجلس الشعبي الولائي المختص خلال 15 يوماً الموالية لتاريخ استلام الملف.

بعد تلقّي رأي المجلس الشعبي الولائي تتم المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وفقاً لما نصّت عليه المادة 27 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، والمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 كالاتي:

- بقرار من الوالي، وذلك بالنسبة للبلديات أو مجموعة من البلديات التي يقل عدد سكانها عن 200.000 ساكن.

- بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتعمير والوزير المكلف بالجماعات المحلية بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 ساكن ويقبل عن 500.000 ساكن.

- بمرسوم تنفيذي يصدر بعد استشارة الوالي المعني أو الولاية المعنيين وبناء على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500.000 ساكن.

ويتكون ملف المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير مما يأتي:

- مداولة المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

- رأي المجلس الشعبي الولائي أو المجالس الشعبية الولائية المعنية.

- سجل الاستقصاء العمومي والنتائج التي يستخلصها المفوض المحقق أو المفوضون المحققون.

الوثائق المكتوبة والبيانية للمخطط المبينة في المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

هذا المسار المتدرج لصناعة قرار المصادقة، يندرج في مسعى الدولة على ضمان تناسق أدوات التهيئة والتعمير وتصاميم التهيئة العمرانية، ومراقبتها لتكون منسجمة مع إستراتيجية التهيئة العمرانية الاقتصادية التي تحددها السلطات العمومية.

بعد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يبلغ الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالتعمير، ومختلف الأقسام الوزارية ورؤساء المجالس الشعبية والمجالس الولائية المعنية، وفي الأخير يوضع المخطط تحت تصرف الجمهور وينشر في الأمكنة المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين بالبلديات، وتلتزم السلطة التي وضعت باحترام محتواه.

وبمجرد المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، يصبح له قوة ملزمة في مواجهة الإدارة والمواطن والذي ستبنى عليه جميع قواعد التهيئة والتعمير فيما بعد خاصة الحصول على الرخص العمرانية، ولا يمكن أن تسلم أية رخصة أو شهادة في مجال التعمير إلا إذا كانت تستجيب للمقاييس المحددة في المخطط.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

ونظرا لكون المخطط التوجيهي له نظرة مستقبلية في رسم إستراتيجية البناء والتعمير على المدى الطويل، فهو يتجاوز الواقع العمراني، وبالتالي فإن المتغيرات المستجدة تحتم تعديله أو مراجعته ليستجيب للمتغيرات الحديثة، وقد نصت المادة 28 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أسباب مراجعة المخطط التوجيهي بقولها: "لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير إلا إذا كانت القطاعات المزعم تعميرها في طريق الإشباع أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة للبلدية أو البنية الحضرية لا يستجيب أساسا للأهداف المعنية لها".

المطلب الثاني

مخطط شغل الأراضي POS وسيلة تفصيلية لحقوق استخدام الأراضي والبناء

يأتي "مخطط شغل الأراضي" بعد "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" الذي يحدّد التوجيهات الكبرى للسياسة العمرانية، ويبقى ل"مخطط شغل الأراضي" أن يحدّد بدقة ما جاء في هذه التوجيهات على أرض الواقع من حيث استعمال الأرض والبناء، وذلك من أجل التحكم في التوسع العمراني ومراقبته وتحديد الاستخدامات المثلّي للأرض، فهو وسيلة تنظيمية للتسيير الحضري والبلدي، له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية التي تهدي تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها أو أجزاء منها وتشكيل إطارها المبنى، ويمكن اعتباره آخر مستوى لمسار التخطيط العمراني، يتبع في إعدادة لقواعد أخرى ووثائق جهوية ووطنية.

الفرع الأول: موضوع ومحتويات "مخطط شغل الأراضي"

أولا: موضوعات "مخطط شغل الأراضي"

نصت المادة 31 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنّه: "يحدّد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق واستخدام الأراضي والبناء".

والمقصود بما ورد في هذا النص، أن "مخطط شغل الأراضي" هو عبارة عن أداة يمكن من خلالها تحديد الشكل الحضري لكل منطقة من خلال تنظيم حقوق البناء على الأراضي، وكذلك تبيان كيفية استخدامها وفقا للتوجيهات المحدّدة من طرف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، و"مخطط شغل الأراضي" كجيل جديد من أدوات التهيئة والتعمير لم يكن معروفا في قانون التعمير الجزائري، فهو مستحدث بموجب القانون 90-29، ولقد جاء لملا الفراغ والنقائص البارزة للمخطط التوجيهي للتعمير PUD.

وقد كيّف "مخطط شغل الأراضي" بأنّه قرار إداري تنظيمي من حيث تضمنه قواعد ترسم ضوابط عامة للنسيج العمراني، وتشبيد البناء في البلدية، يجب أن يخضع لها كل من طالب الترخيص بالبناء والسلطة الإدارية المختصة قانونا بمنح هذا الترخيص.

ولقد حدّدت المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير موضوع "مخطط شغل الأراضي" فيما يلي:

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- التحديد بصفة مفصلة للشكل الحضري ولحقوق البناء واستعمال الأراضي لكل القطاعات المعنية.
- تعيين الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البناء المسموح بها واستعمالاتها.
- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات.
- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة وكذا تخطيطات ومميزات طرق المرور.
- تحديد الارتفاعات.
- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها وإصلاحها.
- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

ثانيا: محتويات "مخطط شغل الأراضي"

يعتمد قوام "مخطط شغل الأراضي" على لائحة التنظيم والوثائق والمستندات البيانية، فهو يتكون من جزء تنظيمي مكتوب، وجزء بياني (مخططات).

أ- لائحة التنظيم :

تعد هذه اللائحة التنظيمية الأساس المرجعي والقانوني للوثائق البيانية ، لذلك لا بد أن تكون محددة بشكل مفصل واستثنائي لكل الوضعيات وتغلق مجال التفسيرات التي تمس بالوضعية الحقيقية على أرض الواقع لأنها تحدد حقوق البناء والكثافة المقررة لها والأهداف المسطرة لها، وتشمل لائحة التنظيم حسب المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المعدل والمتمم ما يلي :

- مذكرة تقييم يثبت فيها تلاؤم أحكام "مخطط شغل الأراضي" مع أحكام "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، وكذلك البرنامج المعتمد للبلدية أو البلديات المعنية تبعا لآفاق تنميتها.

- جانب القواعد التي تحدد لكل منطقة متجانسة مع مراعاة الأحكام الخاصة المطبقة على بعض أجزاء التراب كما هو محدد في الفصل الرابع من قانون التهيئة والتعمير: نوع المباني المرخص بها أو المحظورة ووجهتها، وحقوق البناء، بالإضافة إلى ذلك تبين لائحة التنظيم نوع المنشآت والتجهيزات العمومية ومواقعها، وتحدد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحملها الدولة كما هو محدد في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتحملها الجماعات المحلية وكذلك آجال إنجازها.

يلاحظ أن لائحة تنظيم شغل الأراضي تماثل لائحة تنظيم المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، لأن مخطط شغل الأراضي جاء تفصيلي لما ورد في المخطط التوجيهي ، لكن يعاب على مخطط شغل

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

الأراضي أن المشرع الجزائري لم ينص على التقرير التوجيهي رغم أهميته في الوثائق الكتابية والمرجعية للمخطط ، فقد نص عليه في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، وأغل ذكره في مخطط شغل الأراضي ، لأن التقرير جد مهم في إعداد المخطط كونه يحدد وضعية البلدية ، ويعرض الجزء المعني بعملية التعمير ويسهل تحديد السياسة المحلية للتعمير وتهيئة الإقليم المعني.

ب- الوثائق والمستندات البيانية

الفرع الثاني: إجراءات الإعداد والمصادقة على "مخطط شغل الأراضي"

أولاً: إجراء المداولة

تجرى مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية، ويجب أن تتضمن المداولة وفقاً لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ما يلي:

- تذكير بالحدود المرجعية ل"مخطط شغل الأراضي" الواجب إعداده وفقاً لما حدده "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" المتعلق به.

- بيان لكيفية مشاركة الإدارات العمومية والهيئات والمصالح العمومية والجمعيات في إعداد "مخطط شغل الأراضي"، وبهذا يظهر أن المشرع وسع من دائرة التشاور في إعداد هذا الأخير كما عمل في "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير".

و إذا كان "مخطط شغل الأراضي" يشمل تراب بلديتين أو عدة بلديات، يمكن لرؤساء المجالس الشعبية المعنية إسناد مهمة إعداد المخطط إلى مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات والتي لا تكون مقرراتها قابلة للتنفيذ إلا بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

وتبلى المداولة إلى الوالي المختص إقليمياً حسب نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 91-178 مع نشرها لمدة شهر بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية.

ثانياً: إصدار قرار إداري تحدد بموجبه الحدود الجغرافية التي سيدخل فيها المخطط

وفقاً لنص المادة 12 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يصدر القرار الذي يرسم حدود المحيط الذي يتدخل فيه "مخطط شغل الأراضي" استناداً إلى ملف يتكون من مذكرة تقديم ومن المخطط الذي يعد على مقياس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير"، ويعين حدود التراب المطلوب الذي يشمل "مخطط شغل الأراضي" والجهة المخولة لها صلاحية إصدار هذا القرار هي:

- الوالي إذا كان التراب المعني تابعاً لولاية واحدة.

- الوزير المكلف بالتعمير مع الوزير المكلف بالجماعات المحلية إذا كان التراب المعني تابعاً لولايات أخرى

ثالثاً: التشاور

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية أو المؤسسة العمومية المشتركة وفقاً لنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 بإطلاع كل من رؤساء غرف التجارة ورؤساء غرف الفلاحة ورؤساء المنظمات المهنية ورؤساء الجمعيات المحلية كتابياً بالقرار القاضي بإعداد "مخطط شغل الأراضي" ولهؤلاء المرسل إليهم مهلة خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ استلامهم الرسالة للإفصاح عما إذا كانوا يريدون أن يشاركوا في إعداد "مخطط شغل الأراضي".

يستشار وجوباً كل من الإدارات العمومية والمصالح التابعة للدولة المكلفة على مستوى الولاية ب: التعمير الفلاحة، التنظيم الاقتصادي، الري، النقل، الأشغال العمومية، المباني والمواقع الأثرية والطبيعية، البريد والمواصلات البيئية، التهيئة العمرانية، السياحة، بالإضافة إلى كل الهيئات والمصالح العمومية المكلفة على المستوى المحلي بتوزيع الطاقة، النقل، توزيع المياه، ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يبعث بمشروع المخطط إلى الجهات التي قبلت المشاركة، لتعطي لها مهلة 60 يوماً لإبداء آراءها وملاحظاتها.

رابعاً: عرض المخطط للتحقيق العمومي

يعرض مشروع المخطط للاستقصاء العمومي مدة 60 يوماً عكس "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" الذي يدوم فيه الاستقصاء العمومي 45 يوماً، ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية قراراً بهذا الصدد يتضمن ما يلي:

- تحديد المكان أو الأماكن التي مكن فيها استشارة مشروع "مخطط شغل الأراضي".

- تعيين المفوض المحقق أو المفوضين المحققين.- بيان تاريخ انطلاق مدة التحقيق وتاريخ انتهائها. و يُنشر هذا القرار بمقر المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية طوال مدة الاستقصاء العمومي، وتبلغ نسخة من القرار للوالي المختص إقليمياً.

و بعد انتهاء مدة 60 يوماً يقفل سجل الاستقصاء ويوقع عليه من قبل المفوض المحقق طبقاً لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178، وخلال 15 يوماً يقوم المفوض المحقق بإعداد محضر قفل الاستقصاء، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية مصحوباً بالملف الكامل للاستقصاء.

ويرسل "مخطط شغل الأراضي" مصحوباً بسجل الاستقصاء، وبمحضر قفل الاستقصاء والنتائج التي استخلصها المفوض المحقق إلى الوالي المختص إقليمياً الذي يبدي رأيه وملاحظاته خلال 30 يوماً ابتداء من تاريخ استلام الملف، وإذا انتهت هذه المدة عدّ رأي الوالي موافقاً طبقاً لنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به.

خامساً: مرحلة المصادقة

يصادق المجلس الشعبي البلدي بمداولة على "مخطط شغل الأراضي" بعد أخذ رأي الوالي باعتباره أداة لمركزية في مراقبة أشغال التهيئة والتعمير حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

178-91 المحدد لإجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به ، وبعدها يبلغ إلى الوالي المختص والمصالح التابعة للدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، الغرفة التجارية والغرفة الفلاحية، يوضع تحت تصرف المواطنين عن طريق قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إن لم يكن هناك أي اعتراض، فإن "مخطط شغل الأراضي" يثبت بصفة فعلية وقانونية ويصبح نافذاً.

ولا يمكن مراجعة مخطط شغل الأراضي مراجعة جزئية أو كلية بعد المصادقة عليه إلا للأسباب المنصوص عليها في المادة 37 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي في هذا الشأن، وتبلغ المداولة للوالي مصحوبة بتقرير يثبت مبررات المراجعة، وتتم المصادقة على مراجعة المخطط الساري المفعول بنفس الإجراءات والأشكال لإعداده.

المبحث الثالث

دور البلدية في منح التراخيص العمرانية

باعتبار أن حق البناء من أوجه حق الملكية، فقد قضت المادة 50 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير أن حق البناء مرتبط بملكية الأرض و يمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض، ويخضع لرخصة البناء و رخصة التجزئة و رخصة الهدم .

المطلب الأول

رخصة البناء كأداة رقابية وقائية

لرخصة البناء دورًا بالغ الأهمية في تجسيد الرقابة السابقة على أعمال البناء، فمن خلالها يتم ضمان الموازنة بين حق الأفراد في البناء باعتباره مصلحة مشروعة وحق المجتمع في أن يعمل قدرًا من الرقابة على أعمال البناء على نحو يضمن التحكم في حركة البناء وتشبيد المدن وحماية البيئة بكل أبعادها، وذلك بوضع الميكانيزمات والمقاييس القانونية التي يتعين التقيد بها عند الإقدام على تشييد أي بناء، وبالتالي نتساءل عن مفهوم رخصة البناء؟ ونطاق تطبيقها؟ والإجراءات المتبعة لإصدارها؟

الفرع الأول: مفهوم رخصة البناء ومجال تطبيقها

أولاً: مفهوم رخصة البناء

لم يعط المشرع الجزائري تعريفاً دقيقاً لرخصة البناء، بل وضع فقط القواعد القانونية العامة والتفصيلية لتنظيم تدخّل كل من السلطة الإدارية ومالك العقارات في مجال إقامة وتشبيد البنايات، لذلك يتحتم الرجوع إلى الفقه والقضاء الإداريين الذين ساهما في شرح العديد من المسائل القانونية.

فقد عرّفت رخصة البناء بأنها: "قرار يحدّ من سلطة المالك الفرد على ملكه، وتصبح فيه الدولة ضامنة لمتطلبات الحاجة الجماعية للسكن". وعرّفت أيضاً بأنها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل تنفيذ أعمال البناء"،

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

وعرّفت رخصة البناء كذلك بأنها "قرار إداري انفرادي يسمح للإدارة بفرض ترخيص بالبناء بعد التحقق من مطابقته لقواعد التعمير المطبقة"" ، ومهما تعددت التعاريف، فإنه يمكن تعريف رخصة البناء 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 قانون العمران".

ومن خلال هذا التعريف يتّضح أن عناصر رخصة البناء هي:

أ- صدور قرار إداري بالبناء من سلطة مختصة

ب- أن يكون قرارًا قلميا

ج- أن يشتمل قرار الرخصة على إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم

ثانيا: نطاق تطبيق رخصة البناء

لا يمكن للإدارة رغم أهمية العمران، أن تتدخل لتقييد حريات الأشخاص في هذا الصدد إلا وفقا لمجال محدّد سلفا، أي تحديد نطاق رخصة البناء من حيث الموضوع ومن حيث المكان.

أ- نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث الموضوع:

جاء نص المادة 52 من القانون رقم 90-29 ليحدّد هذه الأعمال التي تستلزم رخصة البناء، حيث أنه يجب أن تتوافر في المباني صفة السلامة والأمن ، وأن تكون مشيّدّة على أسس قانونية ومواصفات قياسية، وأن تضمن المحافظة على الصحة العامة ومقتضيات الرونق والجمال، لذلك فإن مباشرة أي عمل من هذه الأعمال قبل الحصول على رخصة البناء من الجهة الإدارية المختصة يجعلها أعمال فوضوية مخالفة لأحكام القانون ممّا يستوجب إنزال العقوبة المناسبة على المخالفين، ويمكن حصر هذه الأعمال فيما يلي:

أ-1/ تشييد البنايات الجديدة: **l'édification des nouvelles constructions**

ويقصد بتشبيد البناء الجديد استحداث المبنى أو الشروع في إقامته لأول مرّة

أ-2/ تمديد البنايات الجديدة: **L'extension de constructions existantes**

يقصد به التوسعة أي زيادة مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع أو أكبر حجم لكن دون تعليية البناء المراد إقامته .

أ-3/ تغيير البناء: **Modification de construction**

التغيير الذي قصده المشرع يشمل فقط الحيطان الضخمة أو الواجهات المفضية على الساحات العمومية بغية تعليية المبنى أو تعديل في الواجهة الخارجية له، فالمستفيد من رخصة البناء له أن يطلب من

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

الإدارة تعديل أو تصحيح أعمال البناء المقامة بشكل متميز عن تلك الواردة في الرخصة الأصلية بشرط مطابقة أعمال التعديل التي ستتم للقواعد القانونية السارية المفعول وقتها حتى وإن اختلفت عن القانون الذي صدرت في ضلّه الرخصة السابقة.

أ-4/ إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج: soutènement La réalisation de mur de et de clôture en dur

يقصد به تقوية المباني القائمة وإزالة ما بها من خلل، ولذلك استلزم القانون الحصول على ترخيص قبل إجرائها لخطورتها البالغة أو لحاجتها لرقابة إدارية وفنية خاصة من سلطات الضبط.

أمّا التسييج فيعني إقامة جدار صلب يحيط بالفناء الخارجي للمبنى.

ب/ نطاق تطبيق رخصة البناء من حيث المكان:

يتمثل النطاق المكاني في بيان مدى سريان رخصة البناء على الأماكن والمناطق المقام بها أعمال البناء أيًا كان نوعها، وبالرجوع إلى القانون الساري المفعول لا نجد تحديدًا للنطاق المكاني لرخصة البناء إلا بموجب نص المادة 53 من القانون رقم 90-29 التي استتنت فقط البناءات التي تتعلق بسرية الدفاع الوطني والتي يجب على وزارة الدفاع أن تسهر على توافقها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية في مجال البناء والتعمير.

الفرع الثالث: إجراءات منح القرار المتعلق برخصة البناء

1- طلب رخصة البناء

يبدأ الترخيص بطلب يقدّم إلى الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم، ويقدم هذا الطلب من أشخاص وجهات أو جب عليها المشرع الحصول على الترخيص قبل القيام بتنفيذ أعمال البناء، وهنا يتعين على الطالب إستيفاء كل الشروط القانونية أو التنظيمية اللازمة بدءًا من توفّره على شرط الصفة وإحضار واستجماع كل الوثائق والمستندات المطلوبة لهذا الغرض.

أ- تحديد صفة طالب الرخصة

لم يجعل المشرع طلب رخصة البناء قاصرًا على المالك فقط بل وسّع في صفة طالب الرخصة، وهي خطوة للقضاء على أحد المبررات الدافعة إلى الإقدام على البناء الفوضوي، وهم على وجه التحديد:

* **المالك:** على طالب رخصة البناء أن يقدم عقد الملكية إذا كانت ملكيته بالطرق العادية، أو شهادة الحيازة إذا كانت ملكيته عن طريق التقادم.

* **وكيل المالك:** يشترط في هذه الوضعية أن تكون الوكالة قانونية عامة أو خاصة ليتقدم الوكيل طبقًا لأحكام القانون المدني بطلب رخصة البناء.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

* **المستأجر لديه المرخص له قانوناً:** يمكن للمستأجر الذي يرغب في أعمال البناء أن يطلب رخصة بناء بشرط أن يرفق طلبه بترخيص من مالك العين المؤجرة، وبهذا تكون الأعمال أو الأشغال باسم ولحساب المستأجر عكس الوكالة.

* **الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية:** كالجهاث التي يمكنها الاستفادة من نزع الملكية للمنفعة العامة، وأصحاب الامتيازات لدى المصالح الإدارية أو بعض الأشخاص المكلفة بمهمة ما من جانب إحدى الإدارات العامة، وكذلك بعض الأشخاص الذين تخصص لهم الوكالات العقارية قطع أراضي أو بنايات غير تامة بموجب عقود إدارية فهم الذين يقدمون رخص البناء مرفقة بنسخ من هذه العقود.

ب- تحديد وثائق ملف طلب رخصة البناء

إنّ محتويات ملف رخصة البناء كثيرة، فهناك وثائق تثبت صفة الطالب ووثائق أخرى خاصة بالبناء والتي يغلب عليها الطابع التقني، وهي ما نصت عليها المادة 55 من القانون رقم 90-29، والمادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، حيث يرفق طلب رخصة البناء بالملفات الآتية:

1- الملف الإداري

2- الملف المتعلق بالهندسة المعمارية

3- الملف التقني

2- نطاق سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة البناء

أ- الجهة المختصة بمنح رخصة البناء

لقد وُزِعَ المشروع الاختصاص في منح رخصة البناء إلى جهات وسلطات إدارية متعددة مركزية ولا مركزية استناداً إلى طبيعة البناء ومدى أهميته المحلية والجهوية والوطنية.

أ- 1/ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تسليم رخصة البناء

يفصل رئيس المجلس الشعبي البلدي في طلبات رخصة البناء إمّا بصفته ممثلاً للبلدية وإمّا بصفته ممثلاً للدولة، حيث نصّت المادة 65 من القانون رقم 90-29 بقولها: "مع مراعاة الأحكام المنصوص في المادتين 66 و67 أدناه تسلّم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي يوافق رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة الوالي بنسخة من الرخصة.

- بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي".

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

وبموجب المادة 51 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نص المشرع على أن يبلغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية في **جميع الحالات** ، خلال **العشرين (20) يوما** الموالية لتاريخ إيداع الطلب ، وهذا يعد خطوة لتسهيل وتبسيط إجراءات منح رخص البناء وسرعة البت في طلبات الرخص مما يعطي ديناميكية أكثر لمجال التعمير وكسر كل أشكال البيروقراطية. وبالرجوع إلى نص المادة 48 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنه عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، تتم دراسة الطلب من طرف **الشباك الوحيد للبلدية** حيث يتم تحديد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 58 من هذا المرسوم .

في هذه الحالة، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثلها في الشباك الوحيد في أجل **الثمانية (8) أيام** التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

يجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في طلبات رخص البناء في أجل **الخمس عشرة (15) يوما** التي تلي تاريخ إيداع الطلب.

أ-2/ اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء

يختص الوالي بمنح رخصة البناء طبقا للقانون رقم 90-29 في الحالات التالية:

- البنايات والمنشآت المنجزة لصالح الدولة أو الولاية أو لمصالحهما العمومية،

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.

- اقتطاعات الأراضي والبنايات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية البارزة والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي" (المناطق الخاصة المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48 من القانون 90-29).

وقد نصت المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: " يكون من اختصاص الوالي تسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية:

ـ **التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة محلية**

ـ **مشاريع السكنات الجماعية التي يفوق عدد سكانها 200 وحدة سكنية ويقل عن 600 وحدة سكنية...**" .

ويرسل رئيس المجلس الشعبي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبغ (07) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (08)

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية حيث تحدد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب أحكام المادة 49 من هذا المرسوم.

ترسل نسخة من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للولاية.

يجب أن يفصل الشباك الوحيد للولاية الذي يرأسه مدير التعمير أو ممثله في الطلبات في أجل **الخمس عشرة (15) يوما** الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

أ-3/ رخصة البناء من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير

وفقا لنص المادة 67 من القانون 90-29، يعود الاختصاص للوزير المكلف بالتعمير بتسليم رخصة البناء بالنسبة للمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية وذلك بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنية.

وتنص المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "...يكون من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير تسليم رخص البناء الخاصة بالمشاريع الآتية:

_ التجهيزات العمومية أو الخاصة ذات منفعة وطنية،

_ مشاريع السكنات الجماعية التي عدد السكنات فيها يساوي أو يتعدى 600 وحدة سكنية،

_ الأشغال والبنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية ومؤسساتها العمومية وأصحاب الامتياز،

_ المنشآت المنتجة والناقلة والموزعة والمخزنة للطاقة..."

أما المادة 01/49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 فقد قضت بأن يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبوع (7) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (8) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

ب - إجراء التحقيق في ملف طلب رخصة البناء

يهدف التحقيق في ملف طلب رخصة البناء كإجراء مهم إلى التأكد من مدى مطابقة طلب مشروع البناء والملف الذي يدعّمه لتوجيهات "مخطط شغل الأراضي" وكذا "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" عند عدم وجود الأول، وهذا ما نصّت عليه المادة 01/46 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها: "يتناول تحضير الطلب مدى مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط شغل الأراضي أو في حالة عدم وجوده لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو للتعليمات المنصوص عليها تطبيقاً للأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير".

وعندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية في سبوع (07) نسخ إلى

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

مصلحة الدولة المكلفة بالعمران قصد إبداء رأي مطابق وذلك في أجل الثمانية (08) أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب، ويتم تحضير الملف من طرف الشباك الوحيد للولاية ، حيث تحدد تشكيلته وكيفيات سيره بموجب المادة 59 من هذا المرسوم، ويجب أن يفصل في الطلبات في أجل الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

ج- إجراءات إصدار قرار رخصة البناء

بعد الانتهاء من دراسة الطلب والتحقيق في الملف، فإنه يتعين على الجهة المختصة أن تصدر قرار صريح بشأن طلب الحصول على الرخصة، حيث أن القرار قد يكون بالموافقة إذا توافرت الشروط المطلوبة في الطلب، وقد يكون برفض الطلب بسبب عدم توافر الشروط القانونية في الطلب، وقد يكون بتأجيل البت في الطلب أو بسكوت الإدارة تمامًا.

ج/1- قبول طلب رخصة البناء

تتحقق هذه الصورة في حالة مطابقة الطلب للشروط المقررة قانونًا، سواء ما تعلق منها بصفة الطالب ، أو ما تعلق منها بالوثائق التقنية التي تبيّن انسجام محل الطلب مع قواعد العمران وقواعد البيئة ، والملف المتعلق بالهندسة المعمارية ، عندئذ يتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء للطالب بقرار صريح على اعتبار أنّ اختصاص الإدارة في هذه الحالة مقيد وليس عملاً تقديرياً، حيث لا يمكن للإدارة رفض منح الترخيص إلا للأسباب المستخلصة من القانون طبقاً لنص المادة 62 من القانون رقم 90-29.

ج/2- رفض منح رخصة البناء

هناك حالات يستوجب فيها على الإدارة أن ترفض منح رخصة البناء، وهناك حالات أخرى يمكن لها أن ترفض منحها، وفي كل الحالات يجب أن يكون الرفض لأسباب مستخلصة من أحكام قانون التعمير

ويجب على الإدارة تسبب قرارها وأن تبليغ المعني بهذا الرفض، هذا ما نصت عليه المادة 62 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بقولها: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون"، وكما نصت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "لا يمكن أن يرخص بالبناء إلا إذا كان المشروع المتعلق به موافقاً لأحكام مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مخطط شغل الأراضي في طور المصادقة والذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي أو مطابقاً لوثيقة تحل محل ذلك، يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تملك الوثائق المبينة في الفقرة أعلاه إذا كان مشروع البناء غير مطابقاً لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها طبقاً للأحكام المحددة في القواعد العامة للتهيئة والتعمير.

لا يمكن الترخيص بالبناء الذي يشيد على أراضي مجزأة إلا إذا كان مطابقاً لتوجيهات رخصة التجزئة والأحكام التي يتضمنها ملف الأراضي المجزأة، عندما تمنع الرخصة أو تشمل على تحفظات، فيجب أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة معللاً.

بمقتضى نص المادة أعلاه، على الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة في الحالات التالية:

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

* مخالفة مشروع البناء لـ"مخطط شغل الأراضي" المصادق عليه والمنشور منذ 60 يومًا على الأقل، ومثال ذلك رفض مشروع بناية يتماشى شكلها المنبثق من حضارة أجنبية، ولا لونها أو المواد المستعملة للبناء مع القواعد

المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنىات المحددة في "مخطط شغل الأراضي".

* مخالفة مشروع البناء الذي يشيّد على أرض مجزأة لرخصة التجزئة ولدفتر الشروط المتعلّق بها والذي يحدّد بعض الشروط التي تستجيب لها البنايات التي تبرمج على هذه التجزئة le lotissement.

* عدم مطابقة مشروع البناء لتوجيهات مخطط التهيئة والتعمير و/أو للتوجيهات المنصوص عليها

ج/3- قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء

نصّت المادة 64 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنّه: "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"، كما نصّت المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنّه: "يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل قرار تأجيل يتم الفصل فيه .

تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء قرار تأجيل الفصل في ذلك،

يصدر هذا القرار عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلة ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما،

يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الأجل المحدد للتحضير ولا يمكن أن يتجاوز ذلك سنة واحدة".

يستشف من نصوص المواد أعلاه، أن عملية تأجيل البت في طلب رخصة البناء هي مسألة جوازية من خلال عبارة "يمكن"، إذ ليس كل مشروع بناء يشكل عائقًا أمام المخطط طور الإنجاز، فكانت هذه المسألة للسلطة التقديرية للإدارة بتوافر شرطين وهما: أن تكون أداة التهيئة والتعمير قيد الإنجاز وأن لا يتجاوز التأجيل مدّة سنة من تاريخ تقديم الطلب، في هذا الإطار يعتبر قرار تأجيل البت في طلب رخصة البناء إجراءً وقائيًا من أجل احترام عدد كبير من البنايات لأدوات التهيئة والتعمير، غير أن المشرع في نص المادة 64 من القانون رقم 90-29 لم يحدّد نوع أداة التعمير التي يفترض أن تكون "مخطط شغل الأراضي" الذي بمخالفة الأشغال به يكون رفض طلب الرخصة وجوبًا، أمّا بغياب المخطط التوجيهي فالرفض جوارى.

ج/4- حالة سكوت الإدارة

يثور التساؤل حول ما إذا لم تصدر الجهة الإدارية المختصة قرارها بمنح رخصة البناء في المدة القانونية، فهل يفسر هذا السكوت بقبول أو رفض ضمنى لمنح رخصة البناء؟

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

إذا كانت القاعدة العامة هي أن سكوت الإدارة عن الطلب الموجّه إليها من أجل الحصول على قرار إداري معيّن يعتبر منها رفضاً ضمّنياً، فإن الأمر ليس كذلك في قرارات الترخيص بالبناء.

ففي التشريع الجزائري وقبل صدور القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، كان سكوت الإدارة يعتبر قبولاً ضمّنيّاً لطلب رخصة البناء، أي قرار ضمّني بالقبول خلافاً لما هو مقرر في العمل الإداري من أنّ سكوت الإدارة يعني الرفض، وهذا يتضح من خلال نص المادة 14 من القانون رقم 82-02 (الملغى) والمادة 06 من الأمر رقم 85-01 الذي يحدّد انتقالياً قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها، والتي تقضي بإمكانية إثبات سكوت الإدارة بالطرق القضائية وبإمكانية أمر القضاء للجهة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء.

كما نجد نص المادة 07 من الأمر رقم 75-67 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة من أجل البناء اعتبرت سكوت الإدارة بعد فوات الأجل المحدّدة بمثابة قرار ضمّني بالقبول.

إلا أنّ اعتبار سكوت الإدارة كقبول ضمّني ومنح الجهة القضائية المختصة سلطة أمر الإدارة بمنح الرخصة يعتبر خطأ فادح، فمن جهة يفتح المجال للبيئات العشوائية والفوضى العمرانية، ومن جهة أخرى أصبحت الإدارة تتهزّب وتتعمّد عدم الرد على المواطنين.

لكن المشرع الجزائري في القانون رقم 90-29 في المادة 63 منه، غيّر مسلكه وكيف سكوت الإدارة بعد مضي المدة القانونية على طلب الطالب بالرفض لا القبول، ممّا يكون معه لذي المصلحة الطعن فيه بدعوى إلغاء أمام القضاء المختص، حيث نصّت المادة 63 على أنّه: "يمكن لطالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم، غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعناً سلميّاً أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له" والملاحظ بهذا الصدد أنّ المشرع قد جمع بين حالتين، سكوت الإدارة ورفضها، حيث يمكن لطالب رخصة البناء اللجوء إلى الطعن، لكن قرار الرفض يكون كنتيجة لعدم المطابقة وتمّ التوصل إلى هذه النتيجة بعد دراسة الملف، أمّا سكوت الإدارة يعتبر موقف سلبي وعليه يجب أن تلتزم بدراسة الملف وإصدار قرار معلّل مهما كان مضمونه.

فبإقرار المشرع فكرة تفسير سكوت الإدارة على أنه رفض ضمّني جعل القضاء لا يتردد في اعتبار سكوتها بعد فوات الأجل القانونية للرد رفضاً ضمّنياً استناداً إلى نص المادة 63، وهو أمر يؤدي إلى إرهاب الأفراد بسلوكتهم دعاوى طويلة وشاقة للوصول إلى موقف الإدارة والتي تتذرع بذلك وتتماطل تعسفاً في الرد على مختلف الطلبات.

المطلب الثاني

رخصة التجزئة: نطاق تطبيقها وإجراءات إصدار القرار المتعلق به

الفرع الأول: مفهوم رخصة التجزئة ونطاق تطبيقها

أولاً: مفهوم رخصة التجزئة

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

لقد عرّف الفقه التجزئة بأنّها : "كل عملية تقسيم ملكية عقارية إلى عدّة قطع من أجل البناء عليها"، كما عرّفت بأنّها : "عملية أو نتيجة لعملية الهدف منها التقسيم الإداري لملكية أو عدّة ملكيات خاصة، القيام ببيع أو إيجارات متزامنة أو متفرقة بهدف إنشاء مساكن أو حدائق أو منشآت صناعية أو تجارية".

كما عرّفت التجزئة على أنّها: "عملية تقسيم الملكية العقارية الواحدة إلى مجموعة قطع موجهة لإنشاء بنايات".

نصّت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنّه "تتشرط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها، إلى قطعتين أو عدّة قطع إذا كان يجب استعمال إحدى القطع الأرضية الناتجة عن هذا التقسيم أو عدّة قطع أرضية لتشييد بناية"

وقد جاء في نص المادة 57 من القانون رقم 90-29، أنّ رخصة التجزئة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنتين أو عدّة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها.

وبما أنّ رخصة التجزئة هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدّة قطع لاستعمالها في تشييد بناية" وبهذا تمكّن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقاً لقواعد وأدوات التعمير تطلب عند إنجاز أي بناء بما فيها بناء الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسرية الدفاع الوطني.

ثانياً: نطاق تطبيق رخصة التجزئة

تعتبر رخصة التجزئة لازمة وضرورية في كل تقسيم لملكية عقارية أو عدّة ملكيات عقارية مهما كان موقعها إذا كانت الغاية منها تشييد بنايات عليها، وهذا ما أكدته المادة 03 من القانون رقم 08-15 الذي يحدّد قواعد مطابقة البنائيات وإتمام إنجازها، إذ تمنع إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية قبل الحصول المسبق على رخصة التجزئة.

حسب نص المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنّ المشرع حماية للمصلحة العامة العمرانية فرض عدم منح رخصة التجزئة إذا لم تكن الأرض المجرّأة موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك يغطّيها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة التعمير التي تقوم مقامه إذا كانت الأرض المجرّأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير أي بمعنى أنّه متى رأت الإدارة عدم موافقة الأرض المراد تجزئتها لأحكام المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو للقواعد العمرانية الأخرى الجاري العمل بها فإنّ القرار الذي تتخذه بناءً على سلطتها التقديرية يعدّ مشروعاً.

ثالثاً: إجراءات إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة

1- طلب الحصول على رخصة التجزئة

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

يقدم طلب رخصة التجزئة من طرف المالك أو نائبه مرفقا بالملف الذي نصت عليه المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 إلى رئيس البلدية التي يقع بدائرة اختصاصها الإقليمي العقار المراد تجزئته ولا يمكن لأي مالك أن يقوم بأي تصرف رسمي أمام الموثق إلا بعد عملية إيداع وتسجيل وإشهار هذه التجزئة.

أ- من حيث الصفة القانونية لطالب الرخصة

اقتصر المشرع الجزائري بشأن طالب رخصة التجزئة -على خلاف رخصة البناء- على كل من المالك أو موكله فقط، حيث أن المالك الذي يثبت ملكيته العقارية بموجب عقد ملكية يمكنه تقديم طلب للحصول على رخصة تجزئة ملكيته، أو يوكل غيره في ذلك، فقد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أنه: " يجب أن يتقدم صاحب الملكية أو موكله بطلب رخصة التجزئة التي يرفق نموذجا بهذا المرسوم ويوقع عليه ... " و إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، يجب أن يدعم طلبه بنسخة من القانون الأساسي، وهنا تظهر أهمية رخصة التجزئة لأن فيها تجزئة العقار الأصلي وإنشاء وحدات عقارية جديدة التي تثبت ملكيتها للمالك نفسه أو موكله.

ب- الوثائق المرفقة بطلب رخصة التجزئة

قضت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها بأن يرفق طلب رخصة التجزئة بملف يشتمل على الوثائق التالية:

1* تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع القطعة الأرضية.

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

- حدود القطعة الأرضية ومساحتها،

- منحنيات المستوى و سطح التسوية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية و نقاط وصل شبكة الطرق المختلفة،

- تحديد القطع الأرضية المبرمجة مع رسم شبكة الطرق، وقنوات التموين بالمياه الصالحة للشرب، والحريق، وصرف المياه القذرة، وكذا شبكات توزيع الغاز والكهرباء والهاتف والإنارة العمومية،

- تحديد موقع مساحات توقف السيارات والمساحات الحرّة ومساحات الارتفاقات الخاصة،

- موقع البنايات المبرمجة وطبيعتها وشكلها العمراني بما في ذلك البنايات الخاصة بالتجهيزات الجماعية،

3* مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يأتي:

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- طرق المعالجة المخصصة لتقنية المياه الراسبة الصناعية من جميع المواد السائلة أو الصلبة أو الغازية المضرة بالصحة العمومية والزراعية والبيئة،
- طرق المعالجة المخصصة لتصفية الدخان وانتشار الغازات من جميع المواد المضرة بالصحة العمومية.
- تحديد مستوى الضجيج وانبعثات الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي،

4* مذكرة تشمل على البيانات الآتية:

- قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها،
- نوع مختلف أشكال شغل الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب الشغل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين ،
- الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها،
- طبيعة الارتفاقات والأضرار المحتملة،
- دراسة التأثير في البيئة، عند الاقتضاء،
- دراسة جيوتقنية، يعدها مخبر معتمد .

5* برنامج الأشغال الذي يوضح الخصائص التقنية للمشاريع والشبكات والتهيئة المقرر إنجازها وشروط تنفيذها مع تقدير تكاليفها وتوضيح مراحل الإنجاز وأجال ذلك، عند الاقتضاء.

6* دفتر شروط يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات.

2- دراسة طلب رخصة التجزئة

بعد استكمال الملف، يرسل في خمسة (05) نسخ لدى الجهة المختصة بالرقابة على الأشغال في هذه المرحلة والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب نص المادة 61 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير والمادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، بدوره يرسل نسخة منه لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام إذا كان ممثلاً للبلدية وفي أربع (04) نسخ في باقي الحالات.

تقوم المصلحة كجهة مختصة بالرقابة التقنية بالتأكد من مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي، وفي حالة غياب ذلك، لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير أو الأحكام المتعلقة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير في غياب أدوات التهيئة والتعمير.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

كما يتناول التحقيق دراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجرّ عن الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة و الملائمة الصحية وطابع الأماكن المجاورة أو مصالحتها وحماية المواقع أو المناظر الطبيعية أو الحضرية ودراسة الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن حركة المرور والتجهيزات العمومية ومصالح المنفعة العامة للبلدية.

ولزيادة فعالية وتشديد الرقابة تستشير المصلحة المختصة وجوباً مجموعة من المصالح التقنية المختصة حول الطلب والتي تبدي رأيها خلال شهر من تاريخ استلام الملف وإلا عدّ سكوتها موافقة ضمنية مع إعادة الملف للمصلحة في كل الحالات.

وقد قلصت هذه المدة المخولة للجهات أو المصالح لإبداء رأيها خلال الخمسة عشر (15) يوماً ابتداء من يوم استلام طلب إبداء الرأي و إلا اعتبروا موافقين حسب ما تقضي به المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 غير أن المشرع لم يحدد الجهات المختصة والمصالح التي يجب استشارتها على خلاف ذلك بالنسبة لرخصة البناء.

3- الجهة المختصة بمنح رخصة التجزئة:

أ- اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة:

بالرجوع إلى نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، فإنها تقضي أنه: " عندما يكون إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف باعتباره ممثلاً للبلدية أو للدولة في حالة مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو الذي تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، تتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية حسب نفس الأشكال المنصوص عليها بالنسبة لرخصة البناء" حيث يرسل رئيس المجلس الشعبي نسخة من ملف الطلب إلى المصالح المستشارة المذكورة في المادة 47 من خلال ممثليها في الشباك الوحيد في أجل الثمانية (08) أيام التي تلي تاريخ إيداع الطلب ويجب أن يفصل الشباك الوحيد للبلدية في الطلب في أجل الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداع الطلب.

ب- اختصاص الوالي بمنح رخصة التجزئة

يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التي تكون فيها على درجة من الأهمية والمتمثلة حسب نص المادة 66 من القانون 90-29 فيما يلي:

- البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة أو الولاية وهيكلها العمومية.

- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة والمواد الإستراتيجية.

- البنايات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد 44، 45، 46، 48، 49 من القانون رقم 90-29 والتي لا يحكمها "مخطط شغل الأراضي"، والمتمثلة في الساحل والأقاليم ذات المورد الفلاحي العالي والجيد.

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

ويعد تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوالي وفق نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15 بالنسبة لما يأتي:

_ المشاريع ذات الأهمية المحلية،

_ المشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراض مصادق عليها .

ج- اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بمنح رخصة التجزئة

يعد تسليم رخصة التجزئة من اختصاص الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للمشاريع المهيكلة ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية بعد الإطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين، و يبلغ القرار المتضمن رخصة التجزئة إلى صاحب الطلب في غضون الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب ،وذلك عندما يكون تسليم رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو الدولة ، وفي غضون ثلاثة (3) أشهر في جميع الحالات الأخرى حسب نص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 19-15.

4- نطاق سلطة الإدارة في البت في طلب رخصة التجزئة

أ- قبول طلب رخصة التجزئة

بمطابقة الطلب للشروط المقررة قانوناً بموجب المواد 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، والمتعلقة بعدم المساس بالسلامة والأمن العمومي، وعدم تعرّض الأرض للأخطار الطبيعية في حالة غياب أدوات التعمير، وكذا احترام المقاييس المحددة بالمادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في حالة وجودها، يتم قبول طلب الرخصة كقرار صادر في إطار الرقابة الإدارية على هذه الأشغال يتضمن وجوب اتخاذ صاحب الطلب الأشغال المتعلقة بجعل الأراضي المجزأة قابلة للاستغلال، وذلك من خلال إحداث شبكات الخدمة وتوزيع الأرض المجزأة إلى شبكة من الطرق والماء والتطهير والإنارة العمومية والطاقة والهاتف ومساحات توقيف السيارات والمساحات الخضراء وميادين الترفيه.

يتم تبليغ القرار مرفقاً بنسخة من الملف لصاحب الطلب خلال شهرين من تاريخ إيداعه عندما يكون صادرًا من رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية أو الدولة ، وخلال 03 أشهر في جميع الحالات الأخرى، كما يبلغ لمصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، ووضع نسخة تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود الأرض المجزأة.

وخلال الشهر الموالي لتاريخ الإعلان عنه يشهر القرار بالمحافظة العقارية مرفقاً بمخطط تجزئة مؤشر عليه من طرف مصلحة التعمير واستمارة تتضمن قائمة الأجزاء وأرقامها ومساحاتها، إضافة لدفتر الشروط.

ب- رفض طلب رخصة التجزئة

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

على غرار رخصة البناء، فإنه يمنع على الجهات المختصة الترخيص بتجزئة إذا كانت الأرض المجزأة ليست موافقة لمخطط شغل الأراضي المصادق عليه، أو ليست مطابقة لوثيقة التعمير التي تحل محل ذلك، أو تجاوزت مرحلة التحقيق العمومي، حسب المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، كما لا يمكن للجهة المختصة عدم الترخيص بالتجزئة في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله إذا كانت الأرض المجزأة غير موافقة لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وأو للتوجيهات التي تضبطها القواعد العامة للتهيئة والتعمير على النحو الذي يحدده التنظيم المعمول به.

وبهذا، فإنّ المشرع وبالرغم من إمكانية مخالفة الأرض المجزأة لأداة التعمير المتمثلة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي منحت له السلطة التقديرية في منح أو عدم منح رخصة التجزئة مما قد ينتج عن ذلك من مساس بالنظام العام العمراني.

ج- تأجيل البت في رخصة التجزئة

يمكن للجهة المختصة ألا تصدر قرار بالموافقة أو بالرفض، بل ترى تأجيل البت في طلب رخصة التجزئة طبقاً لنص المادة 64 من القانون رقم 90-29، على أن يفصل فيه خلال سنة على الأكثر من قبل السلطة المكلفة بتسليم رخصة التجزئة إذا كانت أداة التهيئة والتعمير في حالة الإعداد، كما تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يصدر قرار تأجيل الفصل خلال الآجال المحددة للتخصيص، ولا يمكن أن تتجاوز آثاره سنة واحدة"

لذا فإن تأجيل البت في رخصة التجزئة مرهون بغياب "المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير" وكذا "مخطط شغل الأراضي" على أن يمتد أثره إلى السنة الواحدة.

المطلب الثالث

رخصة الهدم: نطاق تطبيقها وإجراءات إصدار القرار المتعلق بها

مهما يكن من أمر، فإن الهدم كالبناء يجب تنظيمه وضبطه بأحكام تبين كثيراً من جوانبه خاصة إخضاعه لرخصة إدارية مسبقة تشكل وسيلة فعّالة لمراقبة كيفية إنجازه ومدى مراعاته للشروط الواجب احترامها وتبني مجال تطبيقه، وكيفية تقديم طلب الحصول على الرخصة والملف المرفق به، والجهة المختصة باتخاذ القرار بشأنه وأنواع القرارات الممكن اتخاذها (المنح، الرفض، وتأجيل البت فيها).

الفرع الأول: مفهوم رخصة الهدم ونطاق تطبيقها

أولاً: مفهوم رخصة الهدم

لم ترد تعريفات تشريعية لرخصة الهدم، ولكن تتنوع الفقه في إعطاء تعريف لهذه الرخصة، فقد عرّفها الدكتور عزري الزين على أنّها: "القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة والتي تمنح بموجبها

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعاً ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف"

كما عرّفت على أنها "ترخيص يفرض على الأشغال المتعلقة بإزالة البناء أو جزء منه في حالة ما إذا لم يعد قابلاً للاستعمال". ويقصد بقرار رخصة الهدم مجموع الأشغال التي ترمي إلى الإطاحة بالبنية أو جزء منها.

ونظراً لأن عملية الهدم تحتاج لرقابة تقنية وتتطلب اتخاذ الاحتياطات اللازمة للوقاية من الأضرار التي قد تسببها طريقة الهدم أو المواد أو الوسائل المستعملة لهذا الغرض، فإن تشريعات الدول أخضعت عملية الهدم مهما كان الهدف منها (البناء الجديد أو غيره) لرخصة إدارية مسبقة نظمتها بنصوص قانونية وتنظيمية وضعت لها ضوابط محدّدة، معتبرة هدم البناء بدون ترخيص عملاً مجرماً يعاقب عليه، وبهذا جعل المشرع الفرنسي رخصة الهدم إلزامية في حالة الهدم الكلي أو الجزئي لبنانية، أو في كل عمل من شأنه أن يجعل استعمال البنايات مستحيلاً أو خطيراً.

لذا لا يمكن القيام بأيّة عملية هدم كلياً أو جزئياً لبنانية دون الحصول على رخصة الهدم مسبقاً وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المتعلق بحماية التراث الثقافي.

ثانياً: نطاق تطبيق رخصة الهدم

فالأصل هو أن المالك له الحرية في هدم عقاره كلياً أو جزئياً متى شاء دون الحاجة لترخيص، بينما الاستثناء هو إلزامهم بالحصول على رخصة الهدم قبل الشروع في العملية إذا كان البناء واقع ضمن أملاك تاريخية أو سياحية أو معمارية أو ثقافية أو طبيعية، لأنّ من شأنه المساس بهذه الأصناف التي يفرض المشرع احترامها في إطار تنفيذ السياسة العمرانية، وإذا كانت البناية آيلة للهدم تعتبر سنداً لبنايات مجاورة تفرّض رخصة الهدم في هذه الحالة حتى تتمكّن الإدارة من الموازنة بين مختلف مصالح أصحاب البنايات وتجسيدها للمبادئ القانونية مثل عدم التعسف في استعمال الحق وتجنّب مضار الجوار.

وقد قضت المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، بأنه لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية لبنانية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية محمية بأحكام القانون رقم 98-04 المؤرخ في 15 يونيو 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، وهي المساحات والمواقع المحمية الثقافية (المعالم التاريخية، المواقع الأثرية، القطاعات المحفوظة)، كما أن المشرع أوجب إرفاق ملف رخصة الهدم بخبرة مؤشّر عليها من طرف مهندس مدني تشير للطريقة والعتاد المستعمل في الهدم، وذلك في حالة وجود البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البنايات المجاورة .

ثالثاً: إجراءات منح رخصة الهدم

1/ طلب الحصول على رخصة الهدم

يقدم طالب رخصة الهدم طلبه إلى السلطة المختصة والذي يستوجب توافر فيه شروط معينة حتى يتم التحقيق فيه.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

أ- من حيث الصفة القانونية لطالب الرخصة

منح المشرع في المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، الحق في طلب هذه الرخصة لمن يأتي:

* المالك، الذي عليه أن يثبت صفته بواسطة نسخة من عقد الملكية.

* وكيل المالك، حيث يمكن للمالك توكيل شخص آخر ليتقدم بطلب رخصة الهدم بمقتضى وكالة رسمية.

* الهيئة العمومية المختصة لها البناية بموجب العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

ب- الوثائق المرفقة بطلب رخصة الهدم

نصت المادة 2/72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أن يرفق طلب رخصة الهدم بملف يشمل ما يلي:

* طلب رخصة هدم موقع عليه.

* نسخة من الوثيقة التي تبين صفة طالب الرخصة والتمثلة في سند الملكية إذا كان الطالب مالك العقار أو التوكيل إذا كان الطالب وكيل مالك العقار، أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية.

* تصميم الموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1 وتصميم للكثلة معدّ على سلم 500/1 من البناية الأيالة للسقوط أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي.

* عرض لأسباب العملية المبرمجة.

* المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو الشغل.

* حجم أشغال الهدم ونوعها.

* التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

* خبرة تقنية عند الاقتضاء لتحديد شروط الهدم المتوقع.

يلاحظ أن هذه الوثائق التقنية يتوجب أن يعدها مهندس معماري أو مدني ويؤشر عليها، وهو ما قضت به المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بقولها: "...يتضمن الملف المرفق بطلب رخصة الهدم الذي يعده مكتب دراسات في الهندسة المعمارية، الوثائق الآتية، المؤشر عليها، كل وثيقة حسب الغرض الذي خصصت له، من طرف المهندس المعماري والمهندس المدني :

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

* تصميم الموقع على السلم المناسب الذي يسمح بتحديد موقع المشروع،

* مخطط للكتلة يعد على سلم 500/1 أو 200/1 من البناية الآيلة للهدم،

* تقريراً وتعهداً على القيام بعملية الهدم في مراحل والوسائل التي يتعين استعمالها بصفة لا تعكر استقرار المنطقة،

* عندما تتواجد البناية على بعد أقل من ثلاثة (03) أمتار من البناية المجاورة يجب إرفاق الملف بمحضر خبرة مؤشراً عليه من طرف مهندس مدني يشير إلى الطريقة التي يتعين استعمالها في عملية الهدم الميكانيكية أو اليدوية والعتاد المستعمل والوسائل التي يجب استخدامها قصد ضمان استقرار المباني المجاورة،

* مخطط مراحل الهدم وأجالها،

* مخطط على سلم 100/1 للبناية، يحدد الجزء الذي يتعين هدمه والجزء الذي يتعين الاحتفاظ به في حالة الهدم الجزئي،

* التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره."

أضاف المشرع من خلال نص المادة أعلاه، عملية الهدم وفق مراحل بطريقة تضمن السلامة العامة، وكذلك مخطط جديد للملف يتمثل في مخطط مراحل الهدم وأجالها، هذا راجع لما للعملية من آثار يصعب تداركها واحتمال إلحاقها أضراراً بالنسبة للغير.

2/ دراسة طلب رخصة الهدم

بالرجوع إلى نص المادة 73 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، فإنه يرسل طلب رخصة الهدم والملفات المرفقة به في ثلاث (03) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، ويسجل تاريخ الإيداع على الوصل الذي يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً في نفس اليوم.

و يحضر الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية، طلب رخصة الهدم حسب الأشكال المنصوص عليها لتحضير رخصة البناء. ويحدد أجل التحضير بشهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، بدلاً من ثلاث (03) أشهر التي أقرها المرسوم التنفيذي رقم 91-176، وتسلم رخصة الهدم في شكل قرار يرفق نموذج منه بالمرسوم التنفيذي رقم 15-19.

3/ مضمون قرار رخصة الهدم

بعد التحقيق في الملف خلال مدة شهر ابتداء من تاريخ إيداع ملف الطلب، على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأن رخصة الهدم إما بالموافقة أو الرفض.

وقد قضت المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أن يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد أخذ رأي الشباك الوحيد على مستوى البلدية، بدلاً من مصالح الدولة المكلفة بالتعمير

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

على مستوى الولاية والشخصيات العمومية والمصالح أو الهيئات المستشارة (المادة 68 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176) .

وتبدي المصالح والأشخاص العمومية أو الهيئات رأياها الاستشاري في مدة خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، ويجب عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه، يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب، وفي حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بموافقة مع تحفظات خاصة يجب تبليغ القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب.

أ/ قبول طلب رخصة الهدم

بتوافر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 72 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 يصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً بمنح رخصة البناء، كما أنه يكون ملزماً بمنح رخصة الهدم عندما يكون الهدم الوسيلة الوحيدة لوضع حد لانهايار البناية طبقاً لنص المادة 76 من المرسوم نفسه.

ويتم تبليغ القرار بمنح الرخصة مرفقاً بنسخة من الملف لصاحب الطلب خلال 03 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، غير أن هذا الأخير ينبغي عليه عدم مباشرة أشغال الهدم قبل 20 يوماً من تاريخ منحها له وبعد إعداد تصريح بفتح الورشة، والعبرة من هذا الأجل هو تمكين المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم متى توافرت المبررات المدعومة بالوثائق الشرعية، غير أن المشرع من خلال المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 لم يدرج هذا الأجل (20 يوماً) واكتفى بأنه لا يمكن صاحب طلب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد إعداد تصريح بفتح الورشة، وهو أمر قد لا يمكن المواطنين من الاعتراض على مشروع الهدم إذا قام المستفيد من الرخصة بإعداد هذا التصريح في مدة وجيزة من تاريخ منحها له .

وقد نص المشرع في المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: " يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم إلى صاحب الطلب.

في حالة الإقرار بالرفض أو إبداء رأي بموافقة مع تحفظات خاصة يجب تبليغ القرار والرأي معللين إلى صاحب الطلب"، حيث لم يحدد مدة تبليغ القرار المتعلق برخصة الهدم واكتفى فقط بوجوب التبليغ.

ب/ رفض طلب رخصة الهدم

لقد أوجب المشرع على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعلّل قراره القاضي برفض منح رخصة الهدم، على أن يكون قراره مستخلصاً من أحكام ذات القانون، وفي كل الحالات يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي طالب الرخصة بالقرار المتخذ، ويمكن تحديد حالات الرفض فيما يلي:

* انعدام الصفة لدى الطالب، ويكون ذلك في حالة انعدام سند الملكية أو التوكيل.

* تخلف أحد الوثائق التقنية المطلوبة في المادة 72 من المرسوم 15-19.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

* عدم انسجام الوثائق التقنية المقدمة رفقة الطلب مع قواعد العمران كما هو الحال بالنسبة للتخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره.

في مقابل ذلك قضت المادة 82 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 أنه: " يمكن صاحب الطلب الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل باستلام لدى الولاية .

في هذه الحالة يحدد أجل التسليم أو الرفض المبرر بخمسة عشر (15) يوما.

وإذا لم يبلغ صاحب الطلب بأي رد بعد انقضاء الأجل المنصوص عليه الذي يلي تاريخ إيداع الطعن، يمكنه إيداع طعن ثان لدى الوزارة المكلفة بالعمران.

في هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على

أساس

المعلومات المرسله من طرفها بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن.

يمكن رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة".

فالمشرع من خلال النص أعلاه، أعطى الصلاحية للطالب بتقديم طعن لدى الولاية بدلا من البلدية كما يمكنه أيضا رفع طعن ثان على مستوى الوزارة (وهو إجراء جديد)، وبعد انقضاء المدة يمكنه رفع دعوى قضائية وبالتالي يمكن للطالب تجنب الإجراءات القضائية التي تطول فتفقد الطابع السريع للرخصة .

ج/ تأجيل البت في طلب رخصة الهدم

لم يرد أي نص قانوني يسمح للسلطة المختصة بمنحها اتخاذ هذا القرار، حيث أنّ المشرع قد استبعده من رخصة الهدم على النحو الذي فعله في رخصة البناء ورخصة التجزئة، وأبقى على ضرورة الرد على الطلب بالقبول أو الرفض، وهذا راجع ربّما لخطورة هذه الأشغال واستعجالها خاصة إذا تعلّق الأمر ببنائيات آيلة للسقوط.

المبحث الرابع

دور البلدية في منح الشهادات العمرانية

إلى جانب الرخص العمرانية، فرض المشرع الجزائري أيضا ضرورة الحصول على شهادات التهيئة والتعمير التي وضع القانون من خلالها إستراتيجية مراقبة ومتابعة مدى تنفيذ ما فرضته من شروط في مشروع البناء.

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

فرغبة منه في ضبط العمليات العمرانية أكثر، وضع المشرع أمام المالكين للعقار القائمين على هذه العمليات إمكانية الحصول على بعض الشهادات، كشهادة التعمير التي توضح حقوقهم في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، وشهادة التقسيم لتقسيم ملكية عقارية مبنية إلى عدة أقسام، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، وفي إطار الرقابة البعدية ألزم المشرع المالكين للبناء الحصول على شهادة المطابقة، وذلك بعد إنجاز البناء للتأكد من مدى مطابقة هذا البناء للأحكام المتعلقة برخصة البناء.

المطلب الأول

النظام القانوني لشهادة التعمير

نصت المادة 51 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي، قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية"، فالمشرع من خلال نص المادة أعلاه استعمل لفظ "يمكن" مما يدل على أنه لم يلزم المعنيين بالعمليات العمرانية الحصول على هذه الشهادة، بل جعلها اختيارية قبل البدء في الدراسات أي قبل وضع مخطط للبناء المزمع إنشاؤه من أجل تحديد حق البناء والارتفاقات لتظهر أن هذه الشهادة سابقة لرخصة البناء، وأنها لازمة لتحديد حقوق البناء لأجل ضبط التوسع العمراني حسب المقاييس والمواصفات المعمارية المرخص بها، فما هي هذه الشهادة وما هي إجراءات الحصول عليها؟

الفرع الأول: تعريف شهادة التعمير

شهادة التعمير هي الشهادة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تحدّد حقوق البناء والارتفاقات التي تقع على العقار، وتوضح فيها أيضا الطرقات والمنشآت المزمع إنجازها (توقعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية).

ويعرّفها البعض أنها عمل يبين موقع الأموال العقارية في القانون الإداري، من خلال التقدم بطلب أمام الإدارة المتواجدة على مستوى البلدية التي تتولّى منحه.

فشهادة التعمير هي وثيقة صادرة عن البلدية، تعطي معلومات عن حالة ملكية عقارية.

ومن خلال هذه التعاريف يتبين أن شهادة التعمير ليست إجبارية، لذلك لم يرتّب المشرع أيّ جزاء عند عدم الحصول عليها، وهي ليست تصريح أو رخصة بل هي مجرد وثيقة معلومات "acte d'information" تحدّد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية، ونزوده بهذه المعلومات من أجل أن يتصوّر أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك. يمكن القول ممّا سبق، أن شهادة التعمير ليست قرارا إداريا، وأنها مجرد وثيقة إدارية توضيحية تسلّم لطالبتها صاحب الملكية العقارية، تبين له حقوقه في البناء والارتفاقات اللازمة لعقاره.

ورغم أن المشرع الجزائري جعل من طلب هذه الشهادة أمر جوازي، إلا أنّها مهمة في تحديد حقوق البناء والارتفاقات للعقار محل البناء، وذلك قبل رخصة البناء لتحديد حقوق البناء على العقار، فقد

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

أضاف المشرع زيادة على ذلك من خلال الفقرة 02 من المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 "بطاقة المعلومات" التي يمكن كل شخص معني بنفس حقوق البناء بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل عليها لاستعمالها على سبيل الإشارة لكل غرض مناسب ، ولا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تحل محل شهادة التعمير، وبذلك فطلب بطاقة المعلومات لا تقتصر على المالك فقط .

الفرع الثاني: إجراءات منح شهادة التعمير

بالرغم من أن شهادة التعمير جوازية، وبالرغم من كونها ذات طابع إعلامي، إلا أن الواقع العملي يتطلب الحصول عليها، ذلك أن أنظمة تهيئة التعمير المطبقة على القطعة الأرضية تحدّد من خلال المعلومات الواردة فيها فمثلا تحدّد شهادة التعمير عدد الطوابق المسموح بها في تلك القطعة الأرضية، وعليه فإنها تعبّر عن الرقابة التي تمارسها الجهات الإدارية على استعمال الأفراد لممتلكاتهم وحقوقهم العينية على العقارات بالبناء عليها.

ورغم عدم إلزامية الحصول على شهادة التعمير، إلا أنه من أراد استخراجها لابد أن يتبع مجموعة من الإجراءات طبقاً لنص المواد 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

أول إجراء يجب القيام به، هو تقديم طلب بشأنها إلى الجهة الإدارية المختصة لدراسته، فقد اشترط المشرع الجزائري أن يقدم طلب شهادة التعمير من طرف المالك أو من طرف موكله أو أي شخص معني وفق نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدّد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ويجب أن يتضمن البيانات الآتية:

- طلبا خطيا ممضيا من طرف صاحب الطلب.

- اسم مالك الأرض.

- تصميمات حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.

- تصميمات يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

وبعد إرفاق الطلب بالوثائق اللازمة واحتواءه على الموضوع وهو الحصول على شهادة التعمير، يودع في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع يسلم في اليوم ذاته. قد قضت المادة 04 من المرسوم التنفيذي 15-19 الذي يحدّد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها أن تبلغ شهادة التعمير خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب ويجب أن تبين شهادة التعمير وبطاقة المعلومات ما يأتي:

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.

- الارتفاقات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى،

- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة،

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني، وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها أو تمنع ذلك لاسيما:

- ظهور صدوع زلزالية نشطة على السطح.

- تحركات القطعة الأرضية (إنزلاق، انهيار، انسحاب الوحل، رص، تمييع، تساقط...

- القطع الأرضية المعرضة للفيضانات،

- الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة.

نستنتج من خلال المادتين 03 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أن الملف الذي يقدمه طالب بطاقة المعلومات هو نفسه ملف طلب شهادة التعمير باستثناء هوية المالك.

تسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وتبلغان خلال الخمسة عشر (15) يوما وفق النموذج المرفق بهذا المرسوم.

وترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي وهي مدة سنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 91-176، في حين أصبحت في ظل المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مرتبطة بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، أما بطاقة المعلومات المستحدثة بموجب هذا المرسوم الجديد فتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة (03) أشهر.

وفي حالة عدم اقتناع الطالب بالرد الذي يبلغ له من قبل الإدارة، أو حالة سكوتها عن الرد خلال الأجل المطلوبة يمكنه أن يودع طعنا لدى الولاية مقابل وصل ويحدد أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب بخمسة عشر (15) يوما، كما يمكنه أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالتعمير في حالة عدم الرد على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة مصالح التعمير الولائية، على أساس المعلومات المرسلّة من طرفهم بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخضاره بالرفض المسبب في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ إيداع الطعن، أو يرفع دعوى لدى الجهات القضائية المختصة لكن المشرع لم يحدّد مواعيد وكيفية هذه الطعون.

ويمكن القول استنادا لنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، أنّه ما دام يمكن أن ينظم المعني بشهادة التعمير في حالة عدم اقتناعه بالرد أو سكوت الجهة الإدارية المختصة، أو يرفع دعوى قضائية، فإنها تكون محل منازعة إدارية، وعليه يكون لهذه الشهادة وصف القرار الإداري، وحسنا ما فعل المشرع عندما استحدث بطاقة المعلومات التي لا يمكنها أن تحل محل شهادة التعمير، فهي لا تقتصر على المالك فقط، بل كل شخص معني بنفس حقوق البناء بالقطعة الأرضية المعنية.

المطلب الثاني

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

النظام القانوني لشهادة التقسيم

لمالك العقار المبني أن يطلب شهادة التقسيم عندما يريد تقسيم ملكية العقار المبنية إلى قسمين أو أكثر وقد قضت المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، والمادة 59 من القانون رقم 90-29 على أن تسلّم لمالك العقار المبني، ويطلب منه شهادة التقسيم عندما يزعم تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام.

تعتبر شهادة التقسيم ذات أهمية لأنها تشكل أهم أداة للرقابة على تقسيم العقارات المبنية، أقرّ تنظيمها بموجب القانون 90-29، وحدّد المرسوم التنفيذي 15-19 إجراءات منحها وتسليمها للمعني بالأمر. لذا نتعرض في هذا الفرع تعريف شهادة التقسيم، وإجراءات الحصول عليها.

الفرع الأول: تعريف شهادة التقسيم

في إطار أحكام المادة 59 من القانون رقم 90-29، تعتبر شهادة التقسيم وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام.

فيظهر بذلك أن المشرع أقرّ شهادة التقسيم لتقسيم الملكية العقارية المبنية وليست الأراضي الشاغرة التي تستوجب رخصة تجزئة، فلا تخلق حقوق بناء جديدة، كما أنها ليست بشهادة التعمير، فهي لا تبين حقوق البناء ولا وضعية العقار تجاه أدوات التعمير.

و قد عرّفت شهادة التقسيم بأنها: "وثيقة عمرانية هامة في إطار تنظيم عمليات البناء، وهي تخوّل المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية".

كما عرّفت بأنها: "رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو إلى عدّة وحدات عقارية".

يمكن أن نعرّف شهادة التقسيم على أنّها: "وثيقة تصدر عن جهات إدارية مختصة تخوّل لمالك العقار أو العقارات المبنية حق تقسيمها إلى قسمين أو عدة أقسام عقارية".

فشهادة التقسيم لا تغيّر في حجم العقار المبني نفسه، وإنّما تقسّمه إلى جزئين أو عدة أجزاء، فهي لا تمس بأصل الحق المعترف به للمالك فهي تعد إجراء شكلياً- وإنّما تغيّر في البناء فقط.

الفرع الثاني: إجراءات منح شهادة التقسيم

يتقدم مالك العقار المبني أو موكله بطلب موقع عليه ليطالب شهادة التقسيم على أن يدعم المعني طلبه نسخة من عقد الملكية إذا كان مالكا، أو توكيلا في حالة ما إذا كان موكلا، أو بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، وقد أضاف المشرع وجوب تبرير البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند إداري المتمثل في شهادة المطابقة .

ويجب أن يرفق طلب شهادة التقسيم بملف يعدّه مكتب دراسات في الهندسة المعمارية أو في التعمير، ويشمل على الوثائق الآتية المؤشر عليها من طرف المهندس المعماري ومهندس مسح الأراضي والمتمثلة فيما يأتي:

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- تصميم للموقع يعد على سلم مناسب يسمح بتحديد تمركز المشروع.
- التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 200/1 أو 500/1 التي تشمل على البيانات التالية:
 - حدود القطعة الأرضية ومساحتها،
 - مخطط كتلة البناءات الموجودة على المساحة الأرضية والمساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية من الأرض،
 - بيان شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية والخصائص التقنية الرئيسية لذلك،
 - اقتراح تقسيم المساحة الأرضية،
 - تخصيص القطع الأرضية المقررة في إطار نسبة التقسيم.
- يرسل طلب شهادة التقسيم مع الوثائق سالفة الذكر في خمسة (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود قطعة الأرض المراد تقسيمها، ويسجل تاريخ إيداع الطلب في وصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التأكد والتحقق من أن الوثائق المقدمة مطابقة لتشكيل الملف حسب أحكام القانون.
- ويتم تحضير طلب تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية بنفس الأشكال المنصوص عليها بخصوص رخصة البناء.
- وتبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، وتحدد مدة صلاحيتها بثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها حسب المواد 38- 39 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها وهذا على خلاف ما نصّ عليه المرسوم التنفيذي رقم 91-176، حيث تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب، وتحدد مدة صلاحيتها بسنة واحدة، الأمر الذي يقودنا إلى القول أن المشرع بهذا الصدد يزيد من أهميتها بتقليصه لمدة تبليغها إلى المعني، وتمديد مدة صلاحيتها إلى ثلاث سنوات، وكذا النص على أن يتم تحضير طلب شهادة التقسيم بنفس الأشكال المنصوص عليها في هذا المرسوم بخصوص رخصة البناء .
- نخلص في الأخير إلى القول، أن شهادة التقسيم تحضر بنفس إجراءات رخصة البناء، يعطي لشهادة التقسيم صفة القرار الإداري بأحكامه وخصائصه وبنفس الإجراءات القانونية لرخصة البناء، كما أن المشرع نصّ على إمكانية إثارة الطعون ضد قرارات الجهة المختصة بشأن شهادة التقسيم، حيث تنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 على أنه: "يمكن صاحب طلب شهادة التقسيم الذي لم يرضه الرد الذي تمّ تبليغه به، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة، أن يودع طعنا مقابل وصل إيداع لدى الولاية.
- وفي هذه الحالة، تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب خمسة عشر (15) يوما.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

يمكن صاحب الطلب أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمير في حالة عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن.

في هذه الحالة، تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسلّة من طرفها، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل خمسة عشر (15) يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الطعن. يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة".

المبحث الخامس

الرقابة اللاحقة (البعدية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال العمراني

لاشك أن مسألة الرقابة الإدارية المسبقة في مجال البناء والتعمير من المسائل الهامة والحساسة في نفس الوقت، ذلك أن القيام بأي نشاط عمراني سواء كان من قبل شخص طبيعي أو معنوي لا بد أن يخضع لرقابة مسبقة من قبل الجهات الإدارية المؤهلة بممارستها، إلا أن المشرع لم يقتصر في قانون التعمير على النص على الرقابة المسبقة للإدارة، ذلك أن النشاط والحركية التي يعرفها ميدان البناء والتعمير لا تتوقف عند مطابقة البناءات لما جاء في أدوات التعمير، ومختلف الرخص والشهادات في إطار هذه الرقابة، وإنما يستلزم الأمر الرقابة المستمرة أثناء تنفيذ الأشغال وبعد انتهائها من أجل معاينة مدى احترام هذه المشاريع والأشغال للأحكام التنظيمية والتشريعية محافظة على النظام العام العمراني بكل أبعاده ومراقبة استغلال واستعمال الأراضي العمرانية، ومدى مطابقة ذلك وانسجامه مع مختلف القوانين والتنظيمات والقواعد المعمول بها في ميدان التعمير والبناء، وإصدار القرارات واللوائح لضمان ذلك.

فبممارسة الضبط العمراني كعمل وقائي سابق لعملية البناء عبر وسيلة الترخيص بالبناء، يمكن أن يكون غير كاف وذلك في حالة البناء دون ترخيص أو البناء خلافا للرخصة، لذا يتحتم إقرار مراقبة إدارية متزامنة مع عملية البناء، ومراقبة إدارية لاحقة تجد مبرراتها في حرص المشرع على تجنّب الانعكاسات السلبية التي تؤثر على التوسع المنظم والمظهر الجمالي للمدن وكذا إهدار الرصيد العقاري.

والرقابة الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة أثناء وعند الانتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من أجل البناء فيها، ذلك من خلال المعاينات الميدانية التي تتجسّد في محاضر المعاينة وفرض عدّة التزامات وواجبات تقع على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة أو الهدم.

ومن أجل ضبط وإحكام السيطرة في مجال البناء والتعمير، وبالتالي حفظ النظام العام، أوجد المشرع جهاز رقابي يحرص على أمن وسلامة الأشخاص والبنائيات، في إطار الرقابة البعدية، فزيادة على أعوان وضباط الشرطة القضائية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا الأعوان المؤهلين قانونا للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، استحدث المرسوم التشريعي رقم 07-94 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06، شرطة التعمير كشرطة قضائية تتكفل بمحاربة المباني اللاشريعة ومراقبة المنشآت الصناعية التي تنطوي على أخطار كبيرة على البيئة. تعتبر قواعد التعمير والبناء المنصوص عليها قانونا بمثابة الإطار الذي يجب أن يحترمه كل من يباشر عملية من عمليات

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

البناء، لذا فإن تطبيق هذه القواعد واحترام هذا الإطار لا يمكن أن يكون فعليا إلا إذ تمت حمايته بمجموعة من التدابير الرديعية التي تهدف أساسا إلى الوقاية وتفادي كل مخالفة قبل وقوعها، ويتجلى تدخل الإدارة على هذا المستوى من خلال مراقبة عمليات البناء وضبط كل مخالفة لمقتضيات القوانين والضوابط المعمول بها، مما يولد المسؤولية الجزائية للمخالفين، وعليه نجد أن المشرع لم يكتف بالتدابير الإدارية الرديعية -الأمر بالهدم- المتخذة من قبل السلطة الإدارية المختصة في مواجهة الباني المخالف لأحكام القانون، بل عرّضه بالإضافة إلى ذلك لمتابعات قضائية جزائية في مفهوم قانون العقوبات.

المطلب الأول

سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء إنجاز أشغال البناء

يقوم المجلس الشعبي البلدي بدور متميز على مستوى مراقبة وضبط المخالفات في ميدان البناء والتعمير، وهذا الدور المتميز يستمد قوته القانونية من مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، فقد ألزم قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير، وحماية التراث الثقافي المعماري فضلا عن السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة طبقا لنص المادة 94 منه.

كما نصت المادة 73 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه :
"يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعران المؤهلين قانونا زيارة كل البناءات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونا ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت".

الفرع الأول: سلطة معاينة أشغال البناء في طور الإنجاز

لقد خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي والأعران المؤهلين اختصاصا عاما في مجال مراقبة تشييد البناءات المرخص بها، إذ يمكن أن تمارس هذه الرقابة في كل وقت دون حاجة إلى طلب من صاحب المشروع ولرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في طلب واستلام المستندات التقنية المتعلقة بالبناء في طور التشييد مثل : التصميم والرسومات الهندسية وموقع العقار محل البناء من الطريق للتأكد من عدم شغل الطريق شغلا غير قانوني، وكذا احترام مسافات الابتعاد عن الطريق، ومستوى شغل الأراضي القابلة للبناء قياسا على معامل الشغل القانوني للمساحات وكذا عدد المستويات والطوابق والارتفاعات المرخص ببنائها ومدى إمكانية وأحقية وصلها بالمرافق والتجهيزات العمومية والجماعية بتوافر الشروط التقنية لذلك كقنوات مياه الشرب وقنوات الصرف الصحي.

وفي إطار الرقابة الميدانية ومتابعة أعمال البناء والأشغال المنجزة، وغير ذلك من المسائل والمستندات ذات الطابع التقني، تتخذ الإدارة القرار الإداري المناسب، فقد نصت المادة 73 من القانون رقم 90-29 على حق رئيس المجلس الشعبي البلدي في زيارة البناءات التي في طور الإنجاز بقولها :
"يمكن للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعران المحلفين المفوضين في كل وقت زيارة البناءات الجاري تشييدها وإجراء التحقيقات التي يعتبرونها مفيدة وطلب إبلاغهم في كل وقت

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

بالمستندات التقنية المتعلقة بالبناء"، فصيغة "يمكن" تجعل الزيارات الميدانية الدورية اختيارية لكل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين، في حين نجد أن التعديل الذي جاء بمقتضى نص المادة 06 من القانون 04-05 المؤرخ في 14/08/2004 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير جعل حق الإدارة بهذا الخصوص بصيغة الوجوب بقولها: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي..." وبهذا يجعل القانون من البلدية السلطة الإدارية التي يقع على عاتقها مراقبة وفرض احترام قواعد العمران نتيجة إستثناء السلطة الولائية، الأمر الذي سيدعم مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي أكثر باعتباره سلطة إدارية محلية مستقلة في تصرفاتها وأعمالها الإدارية المندرجة ضمن أعمال الرقابة والضبط الإداري المعترف له بها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يغلق الباب أمام تهاون بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية وتحججهم بعدم وجود المعاينة في ظل القانون رقم 90-29، وترك كامل المسؤولية في ذلك على عاتق الأعوان.

كما نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة على أنه: "تطبيقاً لأحكام المادتين 73 و76 مكرر من القانون 09-29... يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً والأعوان المؤهلين قانوناً أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنيات الجاري إنجازها وكذلك الفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة وطلب الوثائق التقنية الخاصة بذلك وذلك لأجل معرفة مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما".

ومنه يتضح أن الزيارات الميدانية تخص البنيات قيد الإنجاز فقط والقيام بعملية التحقيق الميداني والتأكد من وجود الوثائق اللازمة ومدى مطابقة الأشغال لها، غير أنه بالرجوع إلى نص المادة 50 من المرسوم التشريعي 94-07، نجد أنها تؤكد على زيارة البنيات حتى وإن كانت منجزة للتأكد من مدى وجود مخالفات البناء الفوضوي.

وتؤكد النصوص السابقة أن الزيارات الميدانية تكون شاملة لكل البنيات، سواء كانت تابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص، سواء كانت ذات نمط فردي أو جماعي، أو كانت ذات طابع سكني أو خدماتي أو تجاري أو صناعي أو بنيات متواجدة في المحيط العمراني في وسط المدينة، أو في الأحياء المحيطة بوسط المدينة، أو في الأراضي المحاذية للمدينة والقابلة للتعمير، أو تلك البنيات الواقعة خارج المحيط العمراني سواء كانت أراضي فلاحية أو أراضي غابية... وهذه الزيارات الميدانية التي يقوم بها رئيس البلدية ينبغي أن تكون وفق شروط محددة حتى ترتب آثار معينة نذكرها فيما يلي:

الفرع الثاني : الشروط الواجب توافرها لإجراء المعاينة

نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 على أنه: "يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقاً بأعوان مؤهلين قانوناً أثناء عملية المراقبة"، بمعنى أنه يتعين على رئيس البلدية أثناء قيامه بزيارة أماكن إنجاز البناءات ومراقبتها أن يكون مرفقاً بأعوان مؤهلين قانوناً المنصوص عليهم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 06-55 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ويمكن له أن يقوم بالزيارة ليلاً ونهاراً وأثناء أيام العطل وذلك في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما حسب ما أكدته المادة 08 من نفس المرسوم.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

وبذلك يمكن رد شروط إجراء المعاينة من قبل رئيس البلدية إلى ما يلي:

1- أن يكون رئيس البلدية مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا، وهم الأعوان المنصوص عليهم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، غير أن هذا الأخير لم يوضح من هؤلاء الأعوان، هل هم الأعوان الموظفين التابعين لإدارة البلدية؟ أو أولئك التابعين لإدارة مديرية البناء والتعمير؟ أم أن المجموعة تضم كل الأعوان الذين ينتمون إلى البلدية وإلى مديرية البناء والتعمير معا؟ لهذا نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 09-343 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 06-55 على أن: "يؤهل للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها، زيادة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية:

- مفتشو التعمير الذين تم تعيينهم قانونا.
- المستخدمون الذين يمارسون عملهم بمصالح الولاية التابعة لإدارة وزارة السكن والعمران والأعوان الذين يمارسون عملهم بمصالح التعمير التابعة للبلدية".

يتبين من خلال النصوص السابقة أن المعاينة الميدانية تكون تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي وفي حالة حدوث أي خلل أو عدم إجراء المعاينة والرقابة فهم الذين يتحملون المسؤولية، ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل ذلك أن يعد جدول زمن خاص بالخرجات الميدانية للأعوان المؤهلين التابعين لإدارة البلدية ويبلغ نسخة منه إلى الوالي وكذا مدير التعمير المختص، مما يعني أن هناك خرجات لزيارة أشغال البناء قيد الإنجاز خاصة بإدارة البلدية وتتم من قبل الأعوان المؤهلين موظفي البلدية وفق البرنامج المسطر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وأخرى خاصة بإدارة مديرية البناء والتعمير تتم من قبل الأعوان المؤهلين على مستوى الإدارة البلدية وإدارة المديرية وكذا أعوان شرطة العمران، الأمر الذي قد يؤدي إلى التداخل بين مهام هؤلاء الأعوان، مما يؤثر على الأداء الحسن للرقابة الإدارية نتيجة تكرار زيارة نفس الورشة لأكثر من مرة من قبل العديد من الأعوان، ووجود ورشات بناء أخرى لا تتم زيارتها على الإطلاق نتيجة الاتكال واللامبالاة، وبالتالي انتشار البناء الفوضوي، لذلك يجب أن تنظم المراقبة الإدارية في شكل فرق تضم مختلف أعوان أجهزة الرقابة تحت مسؤولية أحد الأعوان الأكثر تأهيلا وخبرة، وأن يكون عدد هذه الفرق بعدد مخططات شغل الأراضي.

2- أن تكون الزيارة وفقا للأوقات المسموح بها قانونا، فبالرجوع إلى نص المادة 73 من القانون 09-29 المعدل والمتمم، فإنها تقض أنه: "...القيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت" وأضافت المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-55 أنه: "يمكن أن تتم المراقبة..نهارا وليلا وأثناء الراحة وأيام العطل...ويمكن الإعلان عنها أو تتم فجائي".

وبخصوص الرقابة التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي المرفق بالأعوان المؤهلين قانونا فإنه لا بد من وضع جدول زمني يعده كل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية ويجب أن يبلغ نسخة من هذا الجدول إلى كل من الوالي ومدير التعمير المختصين إقليميا.
- مدير التعمير والبناء فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير على أن تبلغ نسخة من هذا الجدول إلى كل من الوالي والوزير المكلف بالتعمير.

الفرع الثالث : الآثار المترتبة عن إجراء المعاينة

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

يترتب عن الالتزام بالقيام بالزيارات التقنية للبناء التي في طور الإنجاز حق رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا في طلب مختلف الوثائق والمستندات التقنية المتعلقة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت وفقا لنص المادة 73 من القانون 90-29 المعدل والمتمم.

* إن أول التزام يقع على عاتق المرخص له صاحب المشروع حتى يمكن الجهة الإدارية المختصة من ممارسة اختصاصها بمراقبة الأشغال أثناء تنفيذها، هو إعلام هذه الأخيرة ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا بنية البدء فعلا في مباشرة أعمال البناء وتحدد التاريخ الفعلي لذلك.

من هنا تمارس الإدارة مهمتها الرقابية من خلال الوسائل التي منحها القانون كزيارة البناء الجارية تشييدها وطلب المستندات التقنية المتعلقة بهذه الأخيرة، وبالمقابل يتحصل المستفيد على وصل استلام تبعا لنموذج التصريح الذي يحدده الوزير المكلف بالتعمير يثبت أنه قام بهذا الالتزام.

* كما يلتزم المستفيد من الترخيص عند إجرائه لأشغال البناء على حافة الطريق أو ممرات الراجلين أو الأرصفة أو مساحات توقف السيارات أو مساحات اللعب أو المساحات العمومية بإنجاز حاجز فاصل مادي ومرئي ليلا ونهارا يفصل ما بين هذه المساحات ومكان الأشغال.

* ومن جهتها كذلك، ألزمت المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المستفيد من الأشغال بوضع لافتة مرئية من الخارج تتجاوز أبعادها 80 سم خلال المدة الكاملة لعمل الورشة، توضّح مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء وارتفاعه ومساحة قطعة الأرض، وتاريخ افتتاح والتاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال، وإن اقتضى الأمر اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة بالإنجاز.

كل هذا، الهدف منه هو طمأنة ذوي الشأن من ملاك ومستأجرين إلى صدور ترخيص بالمبنى في الأصل وتأكدهم من تنفيذ أعمال البناء طبقا لرسوم هندسة معمارية وإنشائية وتنفيذية تتفق وأحكام القانون والأصول العامة والمواصفات الفنية المقررة تحت إشراف المفاضل المشرف على تنفيذه، ولضمان عدم التلاعب في بنايات هذه اللافتة ومن جانب آخر وفي نفس الوقت فإن ذلك الإعلان القانوني المنصوص عليه في نص المادة 60 من المرسوم التنفيذي 15-19 يمكن المستفيد من الرخصة من الاستفادة من خدمات التجهيز الجماعي والتهيئة، كالربط بشبكات توزيع الكهرباء والغاز، إذ يتعين على هذا الأخير من أجل ذلك أن يستظهر للإدارة وصل افتتاح الورشة.

المطلب الثاني

الرقابة الإدارية بعد التصريح بانتهاء عمليات البناء

باستقراء نص المادة 56 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، يتضح أن المشرع قد ألزم المالك أو صاحب المشروع أن يعلم الإدارة بانتهاء أشغال البناء لتسلم له شهادة المطابقة "certificat de conformité" لإثبات مطابقة الأشغال مع مواصفات رخصة البناء، كما نصت المادة 75 من نفس القانون أنه "يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال لرخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي" لذلك تعتبر شهادة المطابقة وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة، وإجراء لاحق بعد التصريح بانتهاء عمليات البناء.

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

الفرع الأول: التصريح بانتهاء أشغال البناء

تنص المادة 02/57 من المرسوم التنفيذي رقم 307-09 على أنه: "يودع المستفيدون من رخصة البناء خلال ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحا يعد في نسختين ويشهد على الانتهاء من الأشغال، وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء ومقابل وصل إيداع"، فأول إجراء يقوم به المرخص له بالبناء بعد انتهاء الأشغال هو إيداع تصريح بانتهاء الأشغال بمقر المجلس الشعبي البلدي، حيث يحتفظ بنسخة على مستوى المجلس الشعبي البلدي وترسل نسخة ثانية من هذا التصريح إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية.

هذا التصريح بانتهاء أشغال البناء يمكن الجهة الإدارية المختصة من القيام بالمعاينة الدقيقة للأشغال ومنحه شهادة المطابقة في الأجل القانوني المرغوب فيه حتى يتمكن من استعمال المبنى في الغرض أو النشاط الذي أنجز من أجله إعمالا لحرية استعمال حق الملكية، وعليه يتعين على الباني صاحب المصلحة المباشرة في استعمال المبنى في الغرض الذي أنجز من أجله، إيداع تصريح بذلك خلال مدة محددة بـ 30 يوما تحسب انطلاقا من انتهاء الأشغال أو أعمال البناء المرخص بها لإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وبهذا يمكن اعتبار التصريح بانتهاء الأشغال بمثابة طلب من أجل استصدار شهادة المطابقة.

ولقد وضعت المادة 03/57 من المرسوم التنفيذي رقم 307-09 على عاتق كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التزاما بالحلول محل الباني الذي لا يبادر باستصدار شهادة المطابقة رغم حلول أجل طلبها، هذا للتأكد من تطابق هذه الأشغال مع قانون التعمير من جهة ومع مواصفات رخصة البناء باعتبار القرار الصادر به المصدر المباشر لحقوق والتزامات صاحب الرخصة، وهو التزام تتحمله السلطة الإدارية باعتبارها المسؤولة في مجال التعمير والبناء كسلطة ضبط إداري .

الفرع الثاني: استصدار شهادة المطابقة

أوجب المشرع -كما سبق ذكره- عند الانتهاء من أشغال البناء على المستفيد من الترخيص أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء الأعمال لتسلم له شهادة المطابقة التي مكن التأكد خلالها من مدى مطابقة أشغال البناء الأصول الفنية والمواصفات العامة المقررة قانونا، لاسيما فيما يتعلق بمتطلبات الأمن في المباني وسلامتها وأحكام الإضاءة والتهوية والقيود الواردة على الارتفاع، وغيرها من القواعد الخاصة بالمحافظة على البيئة العمرانية من أي تلوث أو خطر يهدد الصحة العامة لشاغلي المبنى وغيرهم من المارة والجيران، فشهادة المطابقة وسيلة رقابية هامة تتوج باحترام المرخص له لقانون التعمير ولمواصفات رخصة البناء، هذه الوثيقة الإدارية تعلن أن إنشاء البناء وحدوده وطبيعته ومظهره الخارجي مطابق لما حدد في رخصة البناء المتعلقة به، وبالتالي تكون شهادة المطابقة محدودة ومحصورة في حدود النقاط المدروسة والمحددة من خلال أحكام رخصة البناء، هذا ما نصت عليه المواد من 73 إلى 78 من القانون 90-29 تحت عنوان "المراقبة والمخالفات والعقوبات".

وقد نظمت كذلك المواد من 63 إلى 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 كليات تحضير ومنح شهادة المطابقة في القسم الثاني منه تحت عنوان "دراسة شهادة المطابقة"، حيث نصت المادة 63 على وجوب الحصول على هذه الشهادة من طرف المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء الأشغال، وحيث تقوم

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور إذا كان البناء مخصصا لخدمات أو صناعة أو تجارة مع احترام الأحكام القانونية في ميدان استغلال المؤسسات الخطرة وغير الصحية، وبذلك توفر عملية الرقابة على الأماكن المعدة لاستقبال الجمهور والسكن والسماح بذلك.

يمكن القول أن شهادة المطابقة هي الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الإدارية مانحة رخصة البناء والشخص المستفيد منها تتأكد من خلالها الإدارة من مدى احترام المرخص له لقانون البناء، والتزامه بالموصفات التي تضمنها قرار الترخيص ببناء على التصميم المقدم لهذا الغرض والمرفق بطلب الترخيص بالبناء مدعما بالوثائق والمستندات الإدارية والتقنية اللازمة.

وعليه، فإن موضوع دراسة شهادة المطابقة يتم تحريكه من قبل الباني صاحب المصلحة المباشرة في استعمال المبنى في الغرض الذي أنجز من أجله، هذا بإيداعه تصريح بأنه انتهى من الأشغال وأعمال البناء وفق المواصفات المحددة في رخصة البناء في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع، يشهد هذا التصريح على الانتهاء من الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني ، ومحضر تسليم الأشغال معدا من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء CTC بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور، ترسل نسخة من التصريح إلى القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة.

وعندما لا يودع التصريح بانتهاء الأشغال حسب الشروط وفي الأجل المطلوبة التي يمكن بغياها الاستناد إلى تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لأجل الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء، تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما عن كيفية التحقيق في مدى مطابقة الأشغال المنتهية مع مواصفات رخصة البناء، فيتم تشكيل لجنة لدراسة المطابقة وتحقيقها، وإجراء الرقابة الميدانية للبناء يكون من ممثلين مؤهلين عن رئيس المجلس الشعبي البلدي وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى لاسيما الحماية المدنية، مع ممثل القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة، وتجتمع هذه اللجنة ببناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوما بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال إن حصل ذلك .

وبعد هذا الاجتماع، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعار بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة، وذلك قبل 08 أيام على الأقل، وعلى إثر زيارة موقع البناء ومعاينة أعمال البناء، يحزر أعضاء لجنة المراقبة المعينة لهذا الغرض محضرا لجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها وإبراز مدى مطابقتها لقانون التهيئة والتعمير ممهورا بتوقيعاتهم، عندئذ تقوم اللجنة بإحالة المحضر مع جميع اقتراحاتها إلى السلطة التي سلمت رخصة البناء وذلك للبت في تسليم شهادة المطابقة خلال المهل المفروضة.

إذا أثبت محضر مطابقة الأشغال المنجزة للقانون والتنظيمات المعمول بها وكذا مواصفات وأحكام رخصة البناء، تسلم شهادة المطابقة، أما إذا حدث العكس فيؤجل أمر تسليمها، وعلى السلطة المختصة بمنح هذه الشهادة أن تعلم المعني بعدم إمكانية تسليمه إياها، وضرورة استكمال واستدراك أوجه أو مظاهر وحالات عدم المطابقة، على أن تحدد أجلا للقيام بإجراءات المطابقة وهي 03 أشهر، وبعد انقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة شهادة المطابقة إن حصل ذلك، أو رفضها عند الاقتضاء، وتشرع بالملاحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 90-29.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

بهذا الصدد يثور التساؤل حول ما إذا لم يتلق المعني أي قرار يفصل في طلب شهادة المطابقة بعد مضي ثلاثة (03) أشهر من إيداع التصريح بانتهاء أشغال البناء ؟ قضت المادة 69 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 بإمكانية صاحب طلب شهادة المطابقة الذي لم يرضه الرد أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة أن يودع طعنا لدى الولاية، على أن تسلم الرخصة أو الرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوما، وإذا لم يتلقى إجابة على الطعن الأول خلال المدة المحددة يمكن أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وفي هذه الحالة تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية على أساس المعلومات المرسله من طرفهم بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المبرر في أجل خمسة عشر (15) يوم ابتداء من تاريخ إيداع الطعن ، ويمكن له أن يرفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة.

هذا ما يعدّ ضغط على الإدارة لإرغامها على التدخل بإصدار قرار ألزمها القانون بإصداره خلال مدة زمنية محدّدة، وإلاّ كانت قد تعسفت في استعمال سلطتها ممّا يضي عليها عدم المشروعية، لذلك قابلها المشرع باعتباره لسكوتها قرار منتجا لأثاره القانونية كالقرار الصريح.

هذا الإشكال لا يطرح فقط إثر العلاقة بين طالب شهادة المطابقة والإدارة، بل بينهما وبين الأجنبي عن البناء، كالجار الذي قد يضار بمنح شهادة المطابقة بقرار ضمني، وهذا بالنظر للانعكاسات السلبية والمضايقات التي تنعكس على مراكز المجاورين للمبنى الجديد أو الذي يمسه تغيير جذري من حقوق الجوار والارتفاق والطبيعة والمعالم التاريخية، والأماكن الأثرية والبيئة.

وبهذا تمنح شهادة المطابقة في حالة عدم مخالفة قواعد البناء، ويرفض منحها في حالة عدم المطابقة، كما في حالة البناء دون رخصة، لكن وبالرغم من الدور الذي تلعبه شهادة المطابقة في تجسيد الرقابة اللاحقة على أعمال البناء، وبالرغم من إلزام المشرع لكل شخص انتهى من هذه الأعمال بضرورة الحصول عليها، فإن الأشخاص المعنيون لا يطالبون بها في الواقع، ولا الجهات المختصة بإصدارها تلزمهم بضرورة الحصول عليها، والسبب في عدم حصول الأشخاص المعنيون الذين انتهوا من البناء وشرعوا في استغلاله، على شهادة المطابقة هو أنهم لم يحترموا مواصفات مخطط البناء، ممّا يجعلهم يحجمون عن طلبها لأنهم يعلمون مسبقا أنّ طلبهم سيحضى بالرفض، وربّما سيسفر عن متابعة نتيجة التجاوزات التي سيكشفها التقنيون عند المعاينة.

الفرع الثالث: سلطة الأمر بهدم البناء المخالف

الأمر بالهدم هو إجراء تتخذه السلطة الإدارية كإجراء ردي في حق صاحب البناء المخالف لاستمراره في تنفيذ أعمال البناء رغم تبليغه بأمر وقف الأشغال، وبذلك فهو إجراء لتحطيم المبنى المخالف لأحكام قانون البناء ويستوي في ذلك المنشآت الآيلة للسقوط أو غير الآيلة للسقوط، لأن هذه العملية في مفهومها تحتاج إلى إجراء عملية رقابية لأنها عملية فنية يخشى منها على سلامة الأرواح والأموال، والهدم بهذا المعنى يعني الإزالة، سواء الكلية أو الجزئية للمبنى بما يجعله غير صالح للاستعمال أو الشغل ويكون ذلك في حالات هي:

- حالة البناء دون رخصة.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

- حالة الاستمرار في إنجاز أعمال البناء المخالفة للقانون رغم توجيه أمر بتوقيفها وأمر بتحقيق مطابقتها للقانون.
- حالة قرار الترخيص بالهدم بناء على طلب مالك العقار بغرض إعادة تهيئته وإعادة تخصيصه وبناءه.
- حالة هدم البناء المتداعي الآيل للسقوط لدواعي المحافظة على الأمن العام وسلامة الأفراد حتى وإن لم يبادر مالك العقار بذلك.

فمصطلح الهدم هو مصطلح قانوني يواجه به المشرع الجزائري كل هذه الحالات المختلفة من حيث السبب والطبيعة القانونية للتعبير عن إجراء تحطيم البناء وإزالته من الوجود، على خلاف المشرع المصري والأردني اللذان استعملا مصطلحي "الهدم" و"الإزالة" لمعالجة وضعيتين قانونيتين مختلفتين رغم اشتراكهما في النتيجة المادية وهي تحطيم البناء كله أو بعضه.

والأمر بالهدم والإزالة عموما يكون إما بسبب أنّ البناء غير مشروع منذ نشوئه أو لأنه أصبح كذلك بعد نشوئه، أي بمعنى أن الأمر بهدم البناء يكون لأسباب قانونية ومادية أو موضوعية مختلفة تتمثل خاصة في إقامة المبنى وتشبيده بالمخالفة لأحكام قانون البناء ومواصفات رخصة البناء الممنوحة.

وقد نصت المادة 76 مكرر 4 من القانون رقم 04-05 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 أنه: "عندما ينجز البناء دون رخصة بناء، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات للمخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا تتعدى إثنان وسبعون (72 ساعة)، في هذه الحالة ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة...".

هذا على خلاف ما نصت عليه المادة 76 من القانون رقم 90-29 (الملغاة)، حيث مكنت هذه الأخيرة السلطة الإدارية من اللجوء إلى الغرفة الإدارية الاستعجالية لاستصدار أمر بوقف الأشغال، كما يمكنها رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية أين يأمر القاضي الفاصل في الموضوع إمّا بمطابقة المواقع والمنشآت مع رخصة البناء، وإمّا هدمها وإعادة تخصيص الأراضي بقصد إعادة المواقع إلى ما كانت عليه من قبل حسب المادة 78 من نفس القانون .

ولقد عمد المشرع بصدر القانون رقم 05/04، إلى إعطاء صلاحيات كاملة للبلدية والولاية في الرقابة العمرانية في نطاق دائرة اختصاصهما ، وأعاد بعث المادة 76 من القانون رقم 90-29 من جديد التي تم إلغاؤها صراحة بالمادة 59 من المرسوم التشريعي رقم 94-07 مع تفصيلات فيها، وجعل الصلاحية الكاملة للبلدية في هدم البناء التي تقام بدون رخصة دون الإخلال بالعقوبات الجزائية، وأصبحت تنص على أنه: "يمنع الشروع في أي أشغال البناء بدون رخصة أو إنجازها دون احترام المخططات البيانية التي سمحت بالحصول على رخصة البناء".

هكذا مكن المشرع الإدارة من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشأت دون رخصة بناء دون اللجوء إلى القضاء، حيث أن الإدارة في حالة تأكدها من وجود جريمة البناء دون ترخيص، تلجأ مباشرة إلى هدم البناء دون تطبيق التدبير الأول والمتمثل في الأمر بوقف الأشغال.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية / السداسي الأول

وقد ذهبت المادة 76 مكرر 5 إلى أنه في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة يحرر العون المخول قانونا محضر معاينة للمخالفة، ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة وفي هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية (أي المحكمة الجزائية) إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده، وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الأجل المحددة يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف .

يتبين من خلال ما سبق، أنه لم يبق للقاضي الإداري دورا في الأمر بالهدم بالنسبة للبناء دون رخصة لأنه أصبح من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي.

وإعمالا لسلطة الحلول، إذا انقضت مدة 08 أيام من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، دون أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الهدم، يحل الوالي المختص إقليميا محلّه ليصدر قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ انقضاء المهلة الممنوحة لرئيس البلدية، إذا تعلق الأمر بموضوع يتصل بالنظام العام في أحد صورته ومظاهره التقليدية والحديثة، لاسيما المحافظة على أمن الأفراد وسلامتهم من الأخطار التي يشكلها البناء غير المطابق للقانون.

وأما عن الآثار المترتبة عن إصدار قرار الهدم نوجزها في ما يلي:

* إن تنفيذ أشغال الهدم يكون من قبل مصالح البلدية، وفي حالة عدم وجود هذه الأخيرة، يتم التنفيذ بوسائل يسخرها الوالي.

* إن إجراءات الهدم لا يتم توقيفها رغم لجوء المعني إلى القضاء المختص، أي القضاء الاستعجالي حسب نص المادة 76 مكرر من القانون 04-05 التي تقضي أنه: "إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية".

بذلك يكون المشرع قد منح سلطة واسعة للإدارة، حيث مكنها سلطة استصدار أمر الهدم وتنفيذه في أن واحد بعدما كانت مجبرة في المادة 76 (الملغاة) من قانون 90-29 على اللجوء إلى القضاء لاستصدار قرار الهدم.

الفرع الرابع: تحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها

إن الوضع العمراني السيئ، وانتشار البناءات الفوضوية، دفع المشرع إلى البحث عن السبل والوسائل الملائمة والكفيلة وتطبيقها لمعالجة هذه الظاهرة، فكان رد فعل المشرع إصدار القانون رقم 08-15 لحل هذا المشكل وذلك بمحاولة تسوية وضعية هذه البناءات ومحاولة تكييفها مع قواعد التهيئة والتعمير، هنا نتساءل عن التدابير التي أتى بها هذا القانون؟ وهل تشكل آلية رقابة في مجال التهيئة والتعمير؟

ملخص قانون التعمير/ السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

تنص المادة 14 من القانون رقم 15-08 على أنه: "يمكن تحقيق مطابقة البناء التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، إذا توافرت فيها الشروط المحددة في هذا القانون"

باستقراء نص المادة أعلاه، نجد أن المشرع قد حدّد شروط الاستفادة من التسوية والمتعلقة بحالة البناء سواء كانت هذه البناءات تامة الإنجاز أو هي في طور الإنجاز بشرط أن تكون قبل نشر هذا القانون أي قبل 2008/07/20 وأن تكون البناءات من ضمن البناءات المشمولة بعملية تحقيق المطابقة والمنصوص عليها في المادة 15 من القانون رقم 15-08 والتي تتمثل في:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة بناء.
 - البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسبقة.
 - البناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
 - البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء.
- أما البناءات غير المشمولة أو المستثناة من تطبيق تحقيق المطابقة فهي تلك البناءات المقامة في المواقع المنصوص عليها في المادة 16 من نفس القانون والتي تتمثل في:
- البناءات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.
 - البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية الساحل فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.
 - البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي، أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
 - البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشمل بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
 - البناءات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.
- وبذلك، فإن البناءات المذكورة أعلاه يجب أن تكون بعد معابنتها من طرف الأعوان المؤهلين موضوع هدم طبقا لأحكام المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 05-04، وتقع أعباء عملية الهدم على عاتق المخالف.

وما يلاحظ على الاستثناءات المذكورة، أنها تؤكد فرضية تسوية البناءات غير الشرعية لا مطابقتها لأن المطابقة تقتض وجود رخصة مسبقة على أساس أحكامها تتم المطابقة، بدليل أن المادة 170 من القانون 15-08 تنص على أن البناءات المستثناة تكون موضوعا للهدم بعد معابنتها من طرف الأعوان.

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

فلقد ألزم المشرع كل مالكي وأصحاب المشاريع أو الأعوان المؤهلين اتخاذ إجراء تحقيق المطابقة وإتمام الإنجاز بعد انتهاء الأجل الممنوح لهم في رخصة البناء، تقديم تصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً، ويتم إعداد التصريح في خمس (05) نسخ طبقاً لاستمارة النموذج الملحقة بالمرسوم التنفيذي 154-09 الذي يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء.

أما في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو إذا كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، فإن المشرع ألزم صاحب التصريح بأن يوقف الأشغال فوراً أو يبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة، ويمنع استئناف الأشغال قبل تحقيق مطابقة البناية، أي بعد الحصول على شهادة المطابقة، وعند عدم امتثاله يقوم الأعوان المؤهلون قانوناً بالمعينة وعلق الورشة المعنية مع تحرير محضر عدم المطابقة مع فرض العقوبات المنصوص عليها.

وإذا أراد استئناف إتمام أشغال الإنجاز يشترط إيداع طلب فتح الورشة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً من طرف المالك أو صاحب المشروع، وعند قبول الطلب تسلم رخصة فتح الورشة في أجل ثمانية (08) أيام، وتكون الورشة محيطة بسياج الحماية وتوضع لافتة تدل على أشغال إتمام الإنجاز.

ويجب على المالك أو صاحب المشروع الانطلاق في الأشغال في أجل ثلاثة (03) أشهر ابتداء من تاريخ تسليم رخصة إتمام الإنجاز، وعلى الجهة الإدارية المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني والأعوان المؤهلين قانوناً القيام بالمراقبة الفجائية أو المعلوم بها من أجل معارضة انطلاق أشغال إتمام الإنجاز وتجسيدها، ويلزم صاحب المشروع أو المالك بالحفاظ على نظافة الورشة .

وبعد إيداع التصريح لدى الجهة الإدارية المختصة، ألزم المشرع الأعوان المؤهلين قانوناً بزيارة ميدانية لمعينة حالة البناية ومعرفة إطارها القانوني وذلك لمطابقة البناية مع المعلومات والوثائق المرفقة مع التصريح والتأكد من توقف الأشغال في حالة البنايات غير المتممة، وتكون الزيارة فجائية وفي حالة عدم مطابقة البناية مع المعلومات والوثائق المرفوقة يتم تحرير محضر من طرف الأعوان بعدم المطابقة ، بعدها يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي أربع (04) نسخ من التصريح مرفقة بمحضر المعارضة إلى مصالح التعمير التابعة للبلدية وإلى مدير التعمير والبناء للولاية وذلك خلال خمسة عشر (15) يوماً المالية لتاريخ إيداع التصريح من أجل دراسته والبت فيه.

والبت في الملف يكون من طرف لجنة الدائرة، حيث تكلف بالبت في تحقيق مطابقة البنايات، يحدد تشكيلها وسيرها التنظيم، حيث يودع الملف لدى الأمانة للجنة الدائرة في أجل شهر ابتداء من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، وفي نهاية أعمالها تفصل لجنة الدائرة بإصدار قرار الموافقة أو بالرفض لترسل قراراتها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً الذي يسلم لصاحب التصريح حسب الحالة إما رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة في حالة الموافقة، ويخطر رئيس المجلس الشعبي البلدي بالغرض المطلوب السلطات الأخرى إذا كان تسليم هذه الوثيقة من اختصاصها .

وفي حالة الرفض من قبل لجنة الدائرة، تقوم هذه الأخيرة بإرسال نتائج التحقيق والقرارات المتخذة بشأن البناية موضوع التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل شهر واحد، وعلى هذا الأخير تبليغ المعني بالقرار الصادر عن لجنة الدائرة في أجل خمسة عشر (15) يوماً ، وللمبلغ حق الطعن في القرار الصادر عن لجنة الدائرة ويتم إيداع طعن مكتوب مرفق بتبريرات قرار لجنة الدائرة لدى

ملخص قانون التعمير / السنة الأولى ماستر، تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية/ السداسي الأول

لجنة الطعن في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ تبليغه قرار الرفض، وذلك مقابل وصل استلام يسلم له .

تبادر لجنة الطعن بكل تدقيق تراه مفيدا لاتخاذ القرار النهائي الذي يؤكد أو يعدل قرار لجنة الدائرة وترسل لجنة الطعن عند نهاية أشغال دراسة الطعون والوثائق والمعلومات والقرارات التي تم اتخاذها إلى لجنة الدائرة في أجل ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ استلامها الطعن، والتي تبت نهائيا في تحقيق المطابقة موضوع الطلب، وعند نهاية أعمال التحقيق ودراسة طلبات الطعن تبلغ نسخة من قرار لجنة الطعن إلى المعني مقابل وصل استلام، وله الحق في رفع الطعن أمام المحكمة الإدارية المحلية إقليميا خلال الشهر الموالي من تبليغه القرار .