مجلة الحقوق والحريات
المجلد 10 ، العدد 01
2022 ، ص705-723

جودة الرقابة العمرانية بين متطلبات الرقمنة والضوابط القانونية

The quality of urbanism control between digitization requirements and legal mechanisms

سهيلة بوخميس[1]
[1] مخبر الدراسات القانونية البيئية، جامعة 8 ماي 1945 قالمة ، الجزائر
boukhmis.souhila@univ-guelma.dz

تاريخ الارسال:	تاريخ القبول:	تاريخ النشر:
2022/02/27	2022/03/16	2022/04/23

الملخص:

يعد مجال العمران من المجالات التي تؤرق الدولة لارتباطه بالتنمية بجميع ابعادها، لذا كان لابد من العمل مليا للحد من المخالفات العمرانية، عن طريق تحديد متطلبات التنمية لتكريس جودة الخدمات العمرانية وجودة الرقابة العمرانية في حدود الضوابط القانونية التي حدد قانون التهيئة العمرانية والتشريعات الخاصة الأخرى، وقد توصلت الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها أن تكريس الجودة في مجال الرقابة العمراني يتطلب ضرورة تكوين وتأهيل الأعوان المختصين بالرقابة في مجال العمران على التعامل بالبرامج الرقمية والقواعد البيانية، وكذا على المسائل الفنية والتقنية المتعلقة بالعمران بشكل دوري كلما تطلب الأمر ذلك .

الكلمات المفتاحية: الجودة ؛ الرقابة العمرانية ؛ الرقمنة؛ الضوابط القانونية.

Abstract:

The field of urbanization is one of the areas that trouble the state because it is linked to development in all its dimensions, so it was necessary to work carefully to reduce urban violations, by defining development requirements to devote the quality of urban services and the quality of urban control within the limits of legal controls that specify the urban development law and other special legislations. The study reached many results, the most important of which is that the dedication of quality in the field of urban control requires the necessity of training and qualifying the agents specialized in the field

of urban control to deal with digital programs and databases, as well as on technical and technical issues related to urbanization periodically whenever necessary .

key words: The quality; urbanism control ; digitization ; legal mechanisms

مقدمة:

تتوفر الجزائر في مجال التهيئة والتعمير على ترسانة هائلة من النصوص القانونية العمرانية والبيئية، لضبط مجال العمران والبيئة تحت مسمى الحفاظ على النظام العام بمفهوميه التقليدي والحديث، عن طريق سلطات الضبط الإداري وشرطة العمران، التي تمارس اختصاصاتها الضبطية في حدود ضوابط قانونية محددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

إن أهمية هذه الدراسة تتجلى في تحديد مواطن الخلل في العمل الرقابي العمراني والتعرف على عوامل جودته، ودور الرقمنة في تحسين الخدمات العمومية العمرانية وآلياتها الرقابية ، ومدى تأثيرها على الرقابة العمرانية، خاصة وأن هذا القطاع مرتبط بعدة قطاعات أخرى لها علاقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، لذا كان لابد من عصرنته لإحكام السيطرة عليه ولضبطه على النحو الذي يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة، وهي تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة والحفاظ على النسيج العمراني.

وتهدف هذه الدراسة إلى تكريس معايير الجودة في مجال الرقابة العمراني في البيئة الرقمية حتى تحقق الأهداف المسطرة من قبل الدولة وهي الحفاظ على النسيج العمراني و حماية حقوق وحريات المواطن المكفولة دستوريا في مجالي العمران والبيئة، لأجل ذلك نجد أنفسنا أمام الإشكال الآتي: كيف يمكن برمجة الضوابط القانونية العمرانية ضمن بيئة رقمية تسمح بتكريس الجودة في الرقابة العمرانية؟.

تتفرع عن الإشكالية أعلاه العديد من التساؤلات الفرعية التي يمكن أن نجملها في:

- ماهي متطلبات تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية على المخالفات العمرانية؟.
- ما تأثير الرقمنة على جودة الرقابة الإدارية العمرانية؟.
- ما هي الضوابط القانونية لتجسيد الجودة في الرقابة الإدارية العمرانية؟.

إن الإجابة على الإشكالية السالفة الذكر تتطلب اتباع المنهج التحليلي من خلال استقراء النصوص القانونية المنظمة للجهاز الرقابي في مجال العمران، لاستخراج

المسائل القانونية التي يمكن من خلالها تحديد الإشكالات القانونية التي يعاني منها قطاع العمران والحلول المناسبة لها متبعين في ذلك الخطة أدناه:

المبحث الأول: دور الرقمنة في تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية.

المبحث الثاني: الضوابط القانونية لتكريس جودة الرقابة العمرانية

المبحث الثالث: متطلبات تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية

المبحث الأول

دور الرقمنة في تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية

تعرف الجودة على أنها درجة من درجات الالتزام بالمعايير العالمية والتدابير التي تؤدي إلى خدمات تحقق متطلبات الأداء الجيد بالاعتماد على الكادر البشري المتفوق والمؤهل[1] ، لذا فهي تعتمد على معايير محددة وشروط ينبغي توافرها في النظام الرقابي العمراني، كالتكوين والتأهيل والتدريب التقني والقانوني، حتى يترتب عنها مخرجات تتسم بالجودة من خلال التمكن من الحد من المخالفات العمرانية وبالنتيجة الحفاظ على الأمن العام العمراني والبيئي.

وتعرف الرقابة العمرانية على أنها تلك الإجراءات والتدابير الإدارية المحددة بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية تمارس من قبل جهات مختصة تعرف بشرطة العمران أو الإدارة العمرانية، لمراقبة كل العمليات المتعلقة بالناء كالبناء والهدم والتقسيم والتجزئة وغيرها[2]. ومن هذا المنطلق يمكن تعريف جودة الرقابة الإدارية العمرانية، على أنها تلك المعايير النوعية التي تتوفر في شرطة العمران أو في الإدارة العمرانية وفي الوسائل المادية والقانونية والتقنية التي تتوفر عليها في سبيل تكريس الامن القانوني العمراني وبالنتيجة تحقيق التنمية المستدامة، ولمزيد من التفصيل سيتم التطرق إلى الكيفية التي التعرف بها على دور الرقمنة في تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية من خلال المطالب أدناه:

---

[1] - عبد الغني يوسف القرم، الجودة بين الحاضر والمستقبل، المجلة العربية لضمان جودة التعليم العالي، المجلد الأول، العدد الثالث، 2008، ص 96.

[2] - لمرسوم التنفيذي رقم15 -19 المؤرخ في 25 يناير 2015 ، جريدة رسمية رقم07 المؤرخة في12فبراير سنة 2015.

المطلب الأول: برمجة الضوابط القانونية المتعلقة بالرقابة العمرانية في نظام الرقمنة

حتى تحقق الرقمنة الأهداف المنوطة بها لابد من السهر على برمجة الضوابط القانونية المتعلقة بالرقابة الرقمية، ضمن قواعد المعطيات الرقمية وفي نظام البطاقية الوطنية، فلا يمكن اتخاذ أية قرار أو القيام بأي تصرف قانونية في مواجهة المواطنين إلا من خلال التوفر على المعطيات اللازمة التي تتعلق بحقوق المواطنين ومدى توفر الشروط القانونية فيها والمبرمجة أساسا في القواعد الرقمية، هذه المعطيات تكون قابلة للاطلاع عليها من قبل الجهات التي تملك حق الاطلاع عليها، ومن مظاهر هذه البرمجة لدينا:

- برمجة الضوابط القانونية المتعلقة بشروط البناء والهدم والتجزئة والتقسيم وكل ما يتعلق تصرف قانونية يدخل في مجال العمران.
- برمجة أصناف المخالفات العمرانية المنصوص عليها بموجب القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1] المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 [2] وكذا القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها [3].
- برمجة النظام القانوني الذي يحكم أدوات التهيئة والتعمير وهي مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والتي تتضمن للشروط الواجب توافرها في مشاريع البناء، بهدف تحقيق توسع عمراني يسمح بإبراز قيمة المناطق التي تتوفر على منجزات طبيعية أو ثقافية أو تاريخية، وحماية الأراضي الفلاحية والغابات والمساحات الخضراء وغيرها من المناطق ذات الممرات البارزة، لاسيما فيما يخص البناء والأعمال

[1] جريدة رسمية رقم 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990 .

[2] جريدة رسمية رقم 51، المؤرخة في 15 أوت2004 .

[3] جريدة رسمية رقم 44، المؤرخة في 3 أوت 2008.

المتعلقة به وموقعه والهندسة المعتمدة في تشييده، وتهيئة هذه المناطق على نحو يسمح بحمايتها وتنظيمها."[1]

- برمجة النظام القانوني الذي يحكم النظام العام العمراني وخاصة الشق المتعلق بالرونق والجمال خاصة وأن جمال المدن ورونقها يندرج ضمن أغراض الضبط الإداري العام، الأمن العام العمراني والسكينة العامة العمرانية والرونق والجمال الطبيعي الذي يجب توفره في لنسيج الحضري والمجالات المبنية.[2]

- برمجة النظام القانوني المبني على ضرورة احترام البيئة وحماية ومحاربة كل أشكال التلوث بهدف تحسين إطار ونوعية الحياة[3] خاصة الشق المتعلق بالنفايات الركامية الناجمة عن عمليات البناء[4].

- برمجة أصناف المخالفات العمرانية والجزاءات التي تقابلها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

المطلب الثاني: مظاهر رقمنة الرقابة العمرانية

تتجلى مظاهر رقمنة الرقابة الإدارية العمرانية في مظهرين أساسيين أولهما نظام القواعد البيانية وثانيهما نظام البطاقية الوطنية.

الفرع الأول: نظام القواعد البيانية

يشمل نظام القواعد البيانية كل الوثائق والمعلومات الإدارية المتعلقة بالإدارة العمرانية والتي لا يمكن الاطلاع عليها إلا كل من يملك سلطة الاطلاع عليها، تكون في

---

[1] صافية إقلولي أولد رابح ، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة ، الجزائر، 2014 ، الصفحة 98.

[2]- محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، الصفحة 369.

[3]- يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص قانون عقاري ، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية2014-2015، الصفحة 35 و36.

[4] - القانون رقم 01 -19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.

شكل كلمة السر واسم خاص يعرف بالمستخدم، تعطى لكل شخص مؤهل قانونا بتأمين الوثائق والمعلومات الإدارية العمرانية وتنظيم تداولها وحفظها على يكون على تكوين خاص وعالي عند استعمالها، ويسمى هذا النوع من المعلومات بأنها ذات التوزيع المحدود لعدم جواز الاطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم الوظيفة أو المهمة[1].

الفرع الثاني: نظام البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا

أنها تلك الآلية الالكترونية التي تلجأ اليها الإدارة العامة لتوثيق أعمالها الإدارية[2] ولتسهيل الوصول اليها لدى التعامل والاحتكاك بالمواطن، تعتمد بالدرجة الأولى على تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتكون ضمن برنامج الكتروني يفترض فيه أنه يخضع لنظام حماية غير قابل للاختراق، ومفهوم آخر ضيق مرتبط بعمل البطاقية نفسها، وبموجب نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-276 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها نجد أن المشرع عرف البطاقية الوطنية على **أنها آلية قانونية لتوثيق قرارات التعمير التي تسلمها السلطات الإدارية المختصة والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 15 يناير سنة 2015 المحدد لكيفيات تحضير قرارات التعمير وتسليمها[3]، كرخصة البناء والتجزئة والهدم وشهادة التقسيم والتعمير والمطابقة وغيرها**، غير أن هذا التوثيق لا ينصب فقط على قرارات التعمير بل أيضا على الجزاءات العمرانية بأنواعها الإدارية

[1] - المادتين 6 و7 من الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية رقم 45 مؤرخة في 9 يونيو 2021. سهيلة بوخميس ، أحمد فنيدس، الحماية القانونية للمعلومات الإدارية : قراءة تحليلية للقانون رقم 21-09 ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 4 العدد 2 عدد خاص ، 2021، ص 832.

[2] - انظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-276 ، المؤرخ في 30 أوت 2009 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في الثاني من سبتمبر 2009.

[3] - جريدة رسمية رقم 07 المؤرخة في 12 فبراير 2015.

والقضائية، فهي **الأداة المفضلة لدى الدولة لمتابعة تنفيذ العقود والجزاءات** على حد تعبير المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-276 السابق الذكر[1].

المطلب الثالث: تأثير الرقمنة على جودة الرقابة العمرانية

إن تكريس الجودة بالاعتماد كلية على الرقمنة سيبلغ أوجه فقط عند الشروع في بناء المدن الذكية المعروف عنها أنها عبارة عن عملية دمج بين البنى التحتية القديمة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ذات التدفق العالي والمتاحة لكل القاطنين بها، إلا أنان في الوقت الحالي بعيدين كل البعد عن هذا النوع من المشاريع لعدة عوامل أهمها ضعف الموارد الأولية وعد امتلاك بنية تحتية للنسيج العمراني الجزائري دون أن ننسى ضعف التدفق الالكتروني، والذي بدل أن يكون سببا لتحقيق الرفاه سيكون سببا لحرمان المواطن من حقوقه الأساسية، وجدير بالذكر أن الرقمنة في الأنظمة المقارنة كألمانيا والصين واليابان تمكنت من تسهيل المهام الرقابية، وبالنتيجة القضاء على المخالفات العمرانية، من خلال سهولة الكشف عنها بل تجاوزت ذلك لتصل إلى درجة أن الإدارة العمرانية تخلت تمام عن المهمة الرقابية ، لكونها ساهمت في:

- التحكم في الأنظمة الذكية للنفايات على اختلاف أنواعها ومهما كان مصدرها.
- التحكم في الأنظمة الذكية للطاقات المتجددة التي تم دمجها في النسيج العمراني لخفض نسب استهلاك الطاقة الكهربائية التي مصدرها الطاقات الناضبة.
- التحكم في الأنظمة الذكية للمياه الصالحة للشرب وتلك الخاصة بالصرف الصحي.
- التمكن من توجيه الاهتمام نحو المنازل والأبنية الايكولوجية للحد من الكوارث البيئة والأوبئة.

[1]- سهيلة بوخميس، عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد ثليجي الأغواط، العدد 07 جانفي 2018، ص 313.

المبحث الثاني

الضوابط القانونية لتكريس جودة الرقابة العمرانية

إن اهم عامل من عوامل تكريس الجودة خاصة الشق الرقابي الكادر البشري، فمن دونه لا يمكن التحدث عن الرقابة العمراني، هذه الأخيرة تأخذ العديد من الأشكال فهناك الرقابة الورقية تكون من خلال تفحص وتدقيق الوثائق الإدارية المتعلقة بالتصرفات القانونية العمراني، وتختص بها الإدارة العمرانية (البلدية ، الولاية، مديرية التعمير والتجهير والهندسة المعمارية والبناء والتي تتولى مهمة تنفيذ السياسة المتعلقة بالتعمير والهندسة المعمارية والبناء على المستوى المحلي وتسهر على احترام قواعد التعمير وتراقب مدى تنفيذ أدوات التهيئة والتعمير وتتابعها بالتنسيق مع الهيئات المعنية، هيئة المراقبة التقنية للبناء التي تختص برقابة تنفيذ الأشغال للسهر على احترام المخططات المعتمدة في الرخص العمرانية وكيفيات تنفيذها)، وهناك الرقابة الالكترونية والتي تختص بمسك القواعد البيانية العمرانية على مستوى الإدارة العمرانية وكذا البطاقية الوطنية لقرارات التعمير، وتعرف بالرقابة الالكترونية والتي لابد وأن تكون مناسبة لطبيعة العمل واحتياجات الإدارة وأن الهدف الأساسي من الرقابة هو تثبيت دعائم القوانين القائمة والتحقق من تنفيذها ومدى توافقها مع الاحتياجات والإمكانات المتاحة للإدارة والتحقق من تنفيذها ومدى توافقها مع الاحتياجات والإمكانات المتاحة للإدارة ،مع فهم طبيعة إجراءات العمل الموضوعة سلفا ، حتى يسهل تحديد مواطن الخلل والضعف ، فيما إذا كان ناتجا عن تقصير في التشريعات أو الإجراءات والخطط الموضوعة ، أو يعود السبب إلى ضعف العنصر البشري أثناء عملية التنفيذ ، ونظرا لأهمية الرقابة ودورها المؤثر في العملية الإدارية حيث انتقلت من مرحلة معالجة الانحراف ومحاولة القضاء عليه إلى مرحلة تحقيق الفاعلية والملائمة والسرعة، وأصبحت في الوقت الحاضر لا تقتصر على كشف الانحرافات والأخطاء ، بل امتد دورها ليشمل توضيح سبل التصحيح والتفوق أي تحولت إلى الدور الوقائي بدلا من أن تقتصر على الدور العلاجي[1]

[1]- ريمة بريش ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام ، تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، 2012، 2013، ص: 21.

وهناك الرقابة الميدانية والتي تكون على يد شرطة العمران وهي عبارة عن جهاز تنفيذي يسهر على تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال العمران والتي تجعل بعضا من التصرفات الصادرة من الأفراد وتجعلها تأخذ صفة مخالفة عمرانية، وفيما يلي النصوص القانونية المنظمة لكيفية ممارسة الرقابة العمرانية من قبل الأعوان المؤهلين:

- القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون 04-05 .
- القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-343
- المرسوم التنفيذي رقم 09-156 المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء تجزئات ومجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها.

المطلب الأول: أخلقة العمل الرقابي

يلاحظ على معظم موظفي الإدارات العمومية أنهم يميلون لبذل أقل جهد مقابل أكبر أجر، أو تنفيذ الحد الأدنى من متطلبات الوظيفة العامة لإبعادهم من العقوبات التأديبية، والأمر لا يتوقف عند هذا الحد بل يتعداه إلى حد المساس بحقوق المواطن مما يجعل العلاقة مع المواطن جد مستعصية، وذلك من خلال امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه أو عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرئيس الإداري أو الإهمال المتمثل في الامتناع عن اتخاذ ما يستوجب الحيطة والحذر عند التعامل مع ملفات المواطنين. ومظاهر أخرى لا تعد ولا تحصى لكن نذكر البعض منها كونها تساهم في المساس بالعلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن وهي:

✓ عدم الرغبة في التعاون أو عدم تشجيع العمل الجماعي .

✓ عدم تحمل مسؤولية الأعمال الموكلة للعاملين على مستوى الإدارة العامة مما ينجم عنه عدم احترام الأنظمة واللوائح وتجزيء العمل الإداري الواحد بين عدة موظفين.

✓ انتشار الوساطة والمحسوبية والرشوة واستغلال السلطة بين الموظفين .

لأجل ذلك وحتى تتحسن الخدمة العمومية يجب أن يتحلى كل موظف عامل على مستوى الإدارة العامة بالقواعد الأخلاقية عند ممارسة عمله كالنزاهة والاستقامة والأمانة وهي أساس العمل، ناهيك عن ضمان نوعية وجودة عالية للعمل وأيضا أن يكون موضوعيا وحياديا فلا يميز بين المواطنين مهما كانت اختلافاتهم الدينية أو العرقية أو انتماءاتهم السياسية وأن ينتهج سلوكا مشرفا مع المواطن فيكسب بذلك ثقته في الإدارة التي ينتفع بخدماتها، ويحترم سرية المعلومات التي يحصل عليها أثناء ممارسته لمهامه وأن لا يكشف عنها من دون إذن الجهة المختصة.

ومن هنا تخلص إلى أن الجودة لن تتحقق إلا إذا كانت مرتبطة بأخلقة العمل الرقابية الميداني أو أخلقة العمل الرقابي الرقمي من خلال تكريس الشفافية الرقابية، النزاهة الرقابية، الصرامة الرقابية.

المطلب الثاني: معايير جودة الرقابة العمرانية

وتشمل التخصص والخبرة والتأهيل ذلك لأن العون العمومي عندما يواجه أو تصادفه واقعة معينة لدى المعاينة الميدانية، فإن عليه أن يقدر على ضوء ما لديه من سلطات النتائج التي يمكن أن تنتج عن تدخله ، لذا ينبغي أن يستهدف دائما تحقيق النفع العام من إصدار قراراته، فإن حاد عن المصلحة العامة يجعل قراره عرضة للبطلان لانحرافه في استعمال السلطة[1].

ومن مظاهر الانحراف عن استخدام السلطة لدينا:

- الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة ويكون عند اصدار القرار لتحقيق مصلحة شخصية للمواطن أو للعون مصدر القرار، أو لتحقيق أهداف سياسية، أو للتحايل على تنفيذ أحكام النصوص القانونية والتنظيمية أو بهدف التحايل على تنفيذ حكم قضائي[2].

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية : الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2007، ص 162.

[2] المرجع أعلاه ، ص 167.

- الانحراف عن تحقيق قاعدة تخصيص الأهداف المحددة إما بنص من القانون المعمول به أو مستخلص من طبيعة الاختصاص ويكون عندما يتم اصدار القرار الإداري في غير الهدف الذي خصص له.

المطلب الثالث: احترام مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية احترام القانون من قبل الجميع سواء من قبل الجهة المختصة بتطبيق القانون أو تلك التي يطبق عليها القانون، فيكون ساريا في حق الجميع متى توفرت شروط القاعدة القانونية، وبالنسبة لشرطة العمران والأعوان المؤهلين عموما فإن ملزمة باحترام مبدأ المشروعية من خلال:

- الرقابة على عمليات الحفر والهدم للحفاظ على الصحة العامة وعلى البيئة .
- الرقابة على كل تغيير قد يطأ البنايات المشيدة للحفاظ على رونق وجمال النسيج العمراني.
- الرقابة على أشغال البناء لمعرفة مدى مطابقتها للرخص العمرانية والمعايير البيئية.
- وقف الأشغال البناء التي تتم بدون رخص عمرانية وإحالتها على الجهات القضائية المختصة بعد اعلام الجماعات المحلية المختصة.
- ضبط التوسع العمراني بناء على معايير الجودة العمرانية وأدوات التعمير.

المبحث الثالث

متطلبات تكريس جودة الرقابة الإدارية العمرانية

إن تكريس الجودة في العمل الرقابي العمراني يتطلب الاعتناء بالكادر البشري باعتباره العصب والعمود الفقري للعمل الإداري، من خلال تكوينه وتأهيله ومد يد العون له من قبل الإدارة العمرانية أولا والمواطن الواعي ثانيا.

المطلب الأول: تكوين وتأهيل شرطة العمران والأعوان العموميين

أخضع المشرع الجزائري جميع الأعوان العموميين للتكوين والتأهيل لضمان جودة العمل الإداري عموما بموجب المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 والمتعلق بتكوين الموظفين والاعوان العموميين وتحسين مستواهم في

المؤسسات والإدارات العمومية[1]، وبالتبعية المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 والمتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف[2]، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وذلك لتحقيق:

- بعد إعلامي: ويعتبر الاعلام الخطوة الأولى لتكريس الشفافية ونوع من أنواع الرقابة الشعبية على تصرفات الإدارة المحلية[3]، إذ يتوجب على الإدارة المحلية إعلام المواطن بكل ما يجري في المجلات التنموية المحلية أو التي تخص شؤونهم الخاصة، فبالرجوع لنص المادة 11 من قانون البلدية 11- 10 نجدها الزمت البلدية بإعلام المواطنين بالمخططات والمشاريع المزمع انشاؤها، كمخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[4]، وفي نفس السياق نجد أن المادة 18 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية[5]، أوجبت اعلان جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي لإعلام المواطنين حتى يتسنى لهم الحضور ومتابعة الشؤون العمومية المحلية.
- بعد إجرائي: ويتمثل أساس في تبسيط الإجراءات على النحو الذي يمكن المواطن من استفاء حقه والانتفاع بخدمات الإدارة المحلية وهو راضي عن نوعية الخدمة وعن جودتها، وقد أكدت المادة 21 من المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن على وجوب قيام الإدارة بتبسيط إجراءاتها

[1]- جريدة رسمية رقم 43 مؤرخة في 28 يوليو 2020.

[2]- جريدة رسمية رقم 77 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

[3]- قدور بوضياف، مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 57 العدد 04 لسنة 2020 ، ص220.

[4]- انظر نص المادة 16 و31 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، جريدة رسمية رقم 52 مؤرخ في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04 – 05 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، جريدة رسمية رقم 51 مؤرخة في 15 أوت 2004.

[5]القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.

ودوائر تنظيم عملها، من خلال إعداد مطبوعات واستمارات مقننة وبسيطة في تصميمها تكون سهلة للقراءة ومفهومة في مضمونها، خاصة وأن شرطة العمران تعمل تحت وصاية الإدارة المحلية .

- بعد رقابي: تتجلى في الدوريات مراقبة ورشات البناء لضبط وتسجيل المخالفات العمراني يعد نوع من أنواع الرقابة الإدارية وآلية وقائية لمكافحة الفساد الإداري، فلا يمكن ارتكاب جرائم فساد في ظل عمل اداري تعتريه الشفافية والوضوح[1].

المطلب الثاني: التحسيس والتوعية

يعتبر التحسيس والتوعية الآلية الفعالة لتكريس جودة العمل الرقابي العمراني، لأن المواطن الواعي هو فقط من يمكنه رصد المخالفات العمرانية والحد منها من خلال التبليغ عنها للجهات المعنية، كما يمكنه الطعن في قرار أو عمل تقوم به الجهات الرقابية ضده، هذا الطعن يعرف بالتظلم الإداري وهو وسيلة للحد من فرص التصادم بين الإدارة العامة والمواطن، لأنه بذلك يمكن للإدارة العامة أن تراقب نفسها من خلال إعادة النظر في تصرفاتها القانونية.

وقد عرف على أنها اعتراض كتابي يقدمه من صدر بشأنه قرار إداري إلى السلطة الإدارية المختصة، يبدي فيه المعترض عدم رضائه عما تضمنه القرار الصادر بشأنه لأنه مخالف للحقيقة، ويتسم بعدم المشروعية فيطلب من الإدارة العامة إعادة النظر فيه من خلال تعديله أو سحبه أو إلغائه[2]، وهو طريق يسلكه المعترض قبل اللجوء إلى القضاء وشرط من شروط رفع دعوى الإلغاء في بعض الدعاوى الإدارية[3].

---

[1] انظر القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 01 سبتمبر 2010

[2] - محمد ابراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2012، ص 18.

[3] - انظر : - نص المادة 830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رقم 21 مؤرخة في 25 فيفري 2008.

1. وبالرجوع إلى المرسوم رقم 88-131 المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن[1]، نجد أنه ألزم الإدارة العامة مهما كان صنفها مركزية كانت أو لامركزية بالرد على جميع الطلبات والرسائل والتظلمات التي يوجهها الإدارة لها وذلك من خلال:

- ✓ إحداث هياكل وطنية وأخرى محلية تختص بالبت على عرائض وطعون المواطنين[2].
- ✓ عدم الاحتجاج بأي قرار فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا سبق تبليغه إليه قانونا ما لم يكن هناك يقضي بغير ذلك[3].
- ✓ أن يبين كل قرار يدين المواطن الإجراء والجهة والسلطة الإدارية التي يمكن إليها طعن مجاني، أو أية سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة مفتوحة في وجه المواطن[4].
- ✓ فرض عقوبات على الموظفين التابعين للإدارة العامة من الدرجة الثالثة في حال اعتراضهم سبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة العامة والمواطن[5].

المطلب الثالث: سن تشريع عمراني جديد

إن التشريع المعمول به حاليا في مجال العمران كلها نصوص جار عليها الزمن ولم تعد تتناسب مع الوضع والتحديات التي توجهها الجزائر في الوقت الحالي، خاصة بعد دخولها في نظام الرقمنة بأوسع أبوابها، وضرورة سن قانون عمراني ليس مبرره الرقمنة فقط بل هي الحاجة إلى تحقيق التنمية المستدامة بجميع أبعادها، بالإضافة إلى:

- الحاجة إلى جمع النصوص المتفرقة ودمج النصوص القانونية العمرانية بالنصوص المتعلقة بالبيئة نظرا للارتباط الوثيق الذي يجمع ما بين القانونية خاصة الشق المتعلق بالرونق والجمال أو بتسيير النفايات.

- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، الطبعة الأولى 2009، ص 432.

- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009، ص176.

[1] - جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 6 يوليو 1988.

[2] - انظر نص المادة 34 من المرسوم رقم 88-131 السابق الذكر.

[3] - انظر نص المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 السابق الذكر.

[4] - انظر نص المادة 36 من المرسوم رقم 88-131 السابق الذكر.

[5] - انظر نص المادة 40 من المرسوم رقم 88-131 السابق الذكر.

- الحاجة إلى دمج مبادئ التنمية الاقتصادية والبيئية ضمن المبادئ العمرانية، التوجه نحو فكرة المدن الذكية والمدن المستدامة والمدن البيئية، للتخفيف من حدة المخالفات العمرانية، والتقليل من المعاينات الميدانية طالما يمكن معاينتها بمنتهى السهولة بشكل رقمي ضمن قاعات خاصة للمراقبة وتحت إشراف أعوان متخصصين.

خاتمة:

إن السعي المواصل من قبل الدولة لتوفير متطلبات الجودة في مجال العمران والوقوف للتصدي لكل المعوقات والتحديات التي تواجهها في سبيل تكريس هذه الجودة، جعلها تصل إلى مرحلة اللاعودة، وهذا يعني أن تواصل العمل على تكريسها وتحقيقها بالقضاء على كل المشاكل التي يعاني منها مجال العمران، فإن تصادم ذلك مع الضوابط القانونية والمبادئ التشريعية أو الدستورية التي تحكم العمل الإداري أو حقوق وحريات المواطن، كان عليها أن تجد حلا في سبيل الحفاظ على النظام العام العمراني. بمساعدة الأعوان المؤهلين والمتخصصين في المجال لأجل ذلك تم التوصل إلى :

أولا: النتائج :

- أن عامل التخصص الفني والتقني والقانوني والرقمي في الرقابة العمراني عامل أساسي يساعد على تكريس جودة الرقابة العمرانية
- أن عامل النزاهة والشفافية عامل أخلاقي وأساسي لتكريس الجودة وينبغي أن يكون مترسخا في ضمير الأعوان المؤهلين عامة وشرطة العمران خاصة .
- أن عامل الصرامة في تطبيق القواعد القانونية العمراني عامل أساسي لتكريس الجودة في الرقابة العمراني، ويمنع أي نوع من أنواع الجرائم المتعلقة بالجرائم المتعلق بالفساد الإداري كسوء استغلال السلطة أو المحاباة والرشوة وغيرها.
- أن عامل البرامج الرقمية المتطورة في مجال العمران والرقابة، والغير قابل للاختراق من العوامل الرئيسية لتكريس الجودة .

- أن عامل توفر تكنولوجيات الاعلام و سرعة التدفق من العوامل التي تساعد على تكريس الجودة الرقابية .

ثانيا: التوصيات

- ضرورة إخضاع الاعوان المؤهلين لدورات دورية لتكوينهم بناء على المعطيات الاقتصادية والتكنولوجية والاجتماعية المستجدة،
- الصرامة والجدية في تكريس قواعد النزاهة والشفافية في العمل الرقابي حتى يحقق الأهداف المنوطة به تحت طائلة المساءلة الجزائية.
- ضرورة العمل على تحفيز أخلقة العمل الرقابي ماديا ومعنويا وتشجيع الفئات التي تتصف بالشفافية والنزاهة لتكون قدوة لغيرها .

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- القوانين:

1. القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير جريدة رسمية رقم 52، المؤرخة في 2 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 جريدة رسمية رقم 51، المؤرخة في 15 أوت2004 .
2. القانون رقم 01 -19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، جريدة رسمية رقم 77 مؤرخة في 15 ديسمبر 2001.
3. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14 مؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010، جريدة رسمية رقم 50 مؤرخة في 01 سبتمبر 2010
4. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رقم 21 مؤرخة في 25 فيفري 2008.
5. القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 يوليو 2008 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها جريدة رسمية رقم 44، المؤرخة في 3 أوت 2008

6. القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية، جريدة رسمية رقم 12 مؤرخة في 29 فبراير 2012.
7. الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية رقم 45 مؤرخة في 9 يونيو 2021.

ب- التنظيمات:

1. المرسوم رقم 88-131 المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 6 يوليو 1988.
2. المرسوم تنفيذي رقم 06-55، المؤرخ في 30 يناير سنة 2006، المحدد لشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، جريدة رسمية رقم 06، المؤرخة في 05 فبراير سنة 2006. المعدل والمتمم بموجب المرسوم تنفيذي رقم 09-343، المؤرخ في 22 أكتوبر سنة 2009، جريدة رسمية رقم 61، المؤرخة في 25 أكتوبر سنة 2009.
3. المرسوم تنفيذي رقم 09-156، المؤرخ في 02 مايو سنة 2009، المحدد لشروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقيق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، جريدة رسمية رقم 27، المؤرخة في 06 مايو سنة 2009.
4. المرسوم التنفيذي 09-276 ، المؤرخ في 30 أوت 2009 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في الثاني من سبتمبر 2009.
5. المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 15 يناير سنة 2015 المحدد لكيفيات تحضير قرارات التعمير وتسليمها، جريدة رسمية رقم 07 المؤرخة في 12 فبراير 2015.
6. المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 والمتعلق بتكوين الموظفين والاعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية جريدة رسمية رقم 43 مؤرخة في 28 يوليو 2020.
7. المرسوم التنفيذي رقم 20-373 المؤرخ في 12 ديسمبر 2020 والمتعلق بالوضعيات القانونية الأساسية للموظف جريدة رسمية رقم 77 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

1. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، الطبعة الأولى 2009.
2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية : الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2007.
3. محمد ابراهيم خيري الوكيل، التظلم الإداري في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2012.
4. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2009، ص176. صافية إقلولي أولد رابح ، قانون العمران الجزائري: أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومة ، الجزائر، 2014.
5. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.

ب- الرسائل الجامعية:

1. بريش ريمة ، الرقابة الإدارية على المرافق العامة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام ، تخصص قانون الإدارة العامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، 2012- 2013.
2. يزيد عربي باي، إستراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق ، تخصص قانون عقاري ، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية2014-2015.

ج- المقالات في المجلات:

1. قدور بوضياف، مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، المجلد 57 العدد 04 لسنة 2020.
2. سهيلة بوخميس ، أحمد فنيدس، الحماية القانونية للمعلومات الإدارية : قراءة تحليلية للقانون رقم 21-09 ، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 4 العدد 2 عدد خاص ، 2021.
3. سهيلة بوخميس، عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد ثليجي الأغواط، العدد 07 جانفي 2018.
4. عبد الغني يوسف القرم، الجودة بين الحاضر والمستقبل، المجلة العربية لضمان جودة التعليم العالي، المجلد الأول، العدد الثالث، 2008.