

آليات الرقابة في مجال العمران - رخصة البناء أنموذجا -

Mechanisms of control in the field of construction - building permit modelط.د/عماني خديجة¹، أ.د/علاق عبد القادر²¹ جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت، khadidjayaakoub@gmail.com² جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي تيسمسيلت، maitre.allak@live.fr

تاريخ القبول: 2021/10/ 18

تاريخ الاستلام: 2021/05/ 17

ملخص:

يعتبر موضوع السكن من القضايا المهمة التي تستدعي الاهتمام والعناية، فالسكن من الحاجيات الضرورية للإنسان التي تضمن له كرامته في أي مجتمع كان، وهو من الحقوق المكفولة دستوريا، ومن أجل القيام ببناء سكن يجب الالتزام بمجموعة من الشروط التي تضمن الحفاظ على الأمن والسلامة والوقاية من الحوادث، بالإضافة إلى الحفاظ على البيئة، وهذا لا يتأتى إلا بالالتزام بالقواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير التي نص عليها المشرع الجزائري والمتمثلة خاصة في عقود التعمير، ومن بينها رخصة البناء التي تعتبر آلية قانونية هامة لتنفيذ عملية الرقابة على العمران.

وعليه، فإن هذه الدراسة استهدفت البحث عن رخصة البناء باعتبارها أداة قانونية لها دور رقابي ووقائي على أشغال البناء والتعمير بهدف محاربة كل توسع عمراني غير منظم، وقد نظم المشرع الجزائري هذه الرخصة بموجب القانون 29/90 المؤرخ في 12/02/1990، والمتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، وكذا المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 .

كلمات مفتاحية:

رخصة البناء، الرقابة، التعمير والبناء.

Abstract:

The issue of housing is considered one of the important issues that require attention and care, because housing is one of the essential needs of a person that guarantees his dignity in any society, and it is one of the rights guaranteed by the constitution, and in order to build housing, a set of conditions must be adhered to that ensure the preservation of security and safety and the prevention of accidents. In addition to preserving the environment, this can only be achieved by adhering to the rules related to preparation and reconstruction stipulated by the Algerian legislature, namely, reconstruction contracts, including the building permit, which is an important legal mechanism to activate the process of oversight over construction.

Accordingly, this study aimed to search for a building permit as it is a legal tool that has a supervisory and preventive role on building and reconstruction works, aiming to combat all unregulated urban expansion, which was organized by the Algerian legislator under Law 29/90 dated 02/12/1990 related to the preparation and amended reconstruction. And the supplement, as well as Executive Decree 19/15 of 01/25/2015 specifying the modalities for preparing and delivering construction contracts, amended supplemented by executive decree 20/342 of November 22, 2020 .

Keywords:

Building permit, supervision, reconstruction and building.

1. مقدمة:

يعد قطاع العمران من القطاعات الحيوية التي اهتمت بها كل تشريعات دول العالم، باعتبار العمران المرآة العاكسة لمدى رقي وتحضر الدول، ونظرا لتزايد النمو الديمغرافي زادت حاجة الأفراد

إلى السكن الذي يعتبر من الضروريات التي تضمن للإنسان كرامته في أي مجتمع كان، ومن أجل تنظيم الحركة العمرانية ووضع الآليات الضرورية للتحكم في النمو العمراني والديمقراطي المتسارع، تدخل المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات المقارنة لتنظيم عملية البناء وحماية واحترام قواعد التهيئة والتعمير، وذلك بفرضه مجموعة من القيود على حق الملكية، تمثلت هذه القيود في تراخيص البناء أو ما يطلق عليها بـ: "عقود التعمير"، ومن بين هاته التراخيص نجد رخصة البناء التي منحها المشرع أهمية قصوى باعتبار أنه على أساسها تبنى أشغال البناء، حيث نص عليها في القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وكذا في المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020¹.

ولذلك تعتبر رخصة البناء من الآليات الأساسية في تشريعات البناء والتعمير فهي وسيلة قانونية من وسائل الرقابة الإدارية فرضها قانون التعمير قبل البدء في عمليات البناء، بهدف المحافظة على النسيج العمراني والهندسة المعمارية للمدن، بالإضافة إلى أنها أداة رقابة قبلية ووقائية على عملية البناء، تمنح لطالها الحق في إقامة بناء جديد أو تعديل بناء قائم بغض النظر عن الغرض المخصص له.

ومن هذا المنطلق يمكننا طرح الإشكالية التالية: إلى أي مدى وُفق المشرع الجزائري

في مراقبة وتنظيم العمران عن طريق رخصة البناء؟.

وللإجابة على هاته الإشكالية تم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين؛ مفهوم رخصة البناء (مبحث أول)، إجراءات الحصول على رخصة البناء ورقابة القضاء الإداري عليها (مبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم رخصة البناء

إن التطرق إلى رخصة البناء كآلية لرقابة عمليات البناء، يستدعي منا بداية التطرق لماهيتها من خلال إبراز مفهومها، وهو ما يسمح لنا بتحديد تعريفها والخصائص التي تميزها عن غيرها من الرخص (المطلب الأول)، ومن ثم تبيان نطاق هذه الرخصة بحسب النصوص القانونية المنظمة لها (المطلب الثاني).

-

المطلب الأول: مفهوم رخصة البناء

نظرا لأهمية رخصة البناء فقد قام المشرع الوطني بتنظيم أحكامها لكنه لم يسند لها تعريفا معينا، ولعل مرد ذلك يقينه أن التعاريف هي مهمة أصيلة للفقهاء، لذلك سنبين هذه التعاريف (الفرع الأول) ثم نبين الخصائص المتعلقة بهذه الرخصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف رخصة البناء

لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف رخصة البناء لا في قانون التعمير ولا في القوانين الأخرى، وإنما اكتفى بالنص على الحالات التي يشترط فيها الحصول عليها، فقد جاء في نص المادة 52 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير أنه: "تشتتر رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتمديد البنايات الموجودة، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولايجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييح.

تحضّر رخصة البناء وتسلم في الأشكال وبالشروط والآجال التي يحددها التنظيم"²، وهو ما أكدت عليه المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 والتي جاء فيها: "يشترط كل تشييد لبنانية جديدة أو كل تحويل لبنانية تتضمن أشغالها تغيير: مشتملات الأرضية والمقاس والواجهة والاستعمال أو الواجهة والهيكل الحامل للبنانية والشبكات المشتركة العابرة للملكية، حيازة رخصة البناء طبقا لأحكام المواد 49 و52 و55 من القانون رقم: 29/90 ... مع مراعاة المادة الأولى من هذا المرسوم".

ونظرا لعدم تصدي المشرع لمسألة التعريف كان لزاما علينا الرجوع للفقهاء، والذي نجده عرف رخصة البناء على أنها: "رخصة من رخص الضبط صادرة عن سلطة إدارية مختصة تهدف إلى تجسيد الرقابة المسبقة على أعمال البناء، حتى يتم تنفيذها وفق قواعد مرسومة"³، كما عُرّفت أيضا على أنها: "الرخصة التي تمنحها سلطة إدارية مختصة لإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم من قبل تنفيذ أعمال البناء"⁴.

كما عرفها الأستاذ الدكتور عزري الزين بأنها: "قرار إداري صادر من سلطة مختصة قانونا، تمنح بمقتضاها الحق للشخص (طبيعيا أو معنويا) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد العمران"⁵.

وتأسيسا على هذه التعاريف يمكننا القول أن رخصة البناء قرار إداري صادر عن سلطة مختصة سواء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير، تمكن طالبا من إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل تنفيذ أعمال البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: خصائص رخصة البناء

تتميز رخصة البناء بمجموعة من الخصائص هي⁶:

- . رخصة البناء قرار إداري مسبق، بمعنى أنها إجراء مهم وضروري لتشييد البناء.
- . رخصة البناء قرار إداري انفرادي، يصدر عن جهات إدارية محددة قانونا في رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.
- . رخصة البناء مرتبطة بملكية العقار، وهو ما أكدته المادة 50 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير السالف الذكر والتي جاء فيها: "حق البناء مرتبط بملكية الأرض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الأرض.
- ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم"⁷.
- . رخصة البناء وثيقة إدارية صادرة عن هيئة إدارية مختصة، و عليه فهي عمل إداري يخضع لقواعد القانون الإداري، والمتضرر منها له الحق في الطعن فيها أمام القضاء الإداري.

المطلب الثاني: نطاق تطبيق رخصة البناء

إن وجود رخصة البناء يسعى للتدخل ضمن مجالات معينة بهدف الحفاظ على التنظيم العمراني، وبالعودة لنص المادة 52 نجد أنها قد عاجلت نطاق رخصة البناء، والمتعلقة أساسا بتشييد المباني

-

(الفرع الأول) أو تمديدها (الفرع الثاني)، أو تغيير الواجهات (الفرع الثالث) أو في حالة جدار للدعم والتسييج (الفرع الرابع).

الفرع الأول: تشييد مباني جديدة

عرف الفقه تشييد المباني الجديدة بأنها الأعمال التي تتضمن إقامة منشآت ثابتة، من أجل إقامة بناء أو منشأة أو حتى إنشاء هذه المنشأة بمواد هشة متى اندمجت في الأرض، أو إقامة بناء قائم سابقا بشكل ثابت بغرض الاستقرار في مكانها حتى ولو كانت قابلة للنزع والنقل.⁸

الفرع الثاني: تمديد البنائات الموجودة

يقصد بتمديد البنائات الموجودة التوسعة وزيادة حجم البناية حيث جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/06/17 أنه: "...حيث أنه وفي قضية الحال، فإن المستأنف قام بأشغال توسيع البناء دون الحصول على الرخصة المنصوص عليها في المادة 52 من القانون رقم: 29/90 وهو ما يعد خرقا صارخا للأحكام القانونية..."، وعليه فإن أعمال توسعة البناء في هذه الحالة يكون بفعل هدم الجدران الداخلية، أو استحداث طوابق إضافية داخل البناية.⁹

الفرع الثالث: تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية

يقصد بتغيير البناء في هذه الحالة مجموعة الأشغال التي تحدث تغييرا بالمظهر الخارجي للبناية، والمشرع أضاف عبارة المفضية على الساحة العمومية، ليؤكد على أن الحيطان الضخمة المعنية التي تتطلب الحصول على رخصة البناء هي الحيطان الواقعة في المظهر الخارجي للبناية.¹⁰

الفرع الرابع: انجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج

تتمثل هذه الحالة في مباني جديدة بهدف تقوية المباني القائمة وتسييجها، حيث اشترط القانون الحصول على ترخيص قبل إجراءها وذلك لخطورتها، ولأنها تمس بالمظهر الخارجي للبناية، وعليه فقد حصر

المشرع الجزائري في نص المادة 52 من قانون التهيئة والتعمير إقامة جدار إما بغرض تدعيم البناية أو تسييحها¹¹.

المبحث الثاني: إجراءات الحصول على رخصة البناء ورقابة القضاء الإداري عليها

بما أن رخصة البناء وثيقة إدارية فإنه يستلزم المرور بمسار إجرائي معين للحصول عليها (المطلب الأول)، وهو ما يعني خضوعها لرقابة القضاء الإداري في حال عدم التزام السلطات المعنية بهذا المسار (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إجراءات الحصول على رخصة البناء

تمر عملية الحصول على رخصة البناء بمجموعة من الإجراءات الضرورية، تتمثل بداية في تقديم المعني بالأمر طلب إلى الجهات المختصة (الفرع الأول)، حيث تقوم هاته الأخيرة بدراسته والتحقق منه ثم إصدار قرار بشأنه في الآجال القانونية المحددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تقديم طلب الحصول على رخصة البناء

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 السابق ذكره، نجد أنه ومن أجل الحصول على رخصة البناء يجب تقديم طلب مكتوب إلى الجهة الإدارية المختصة، وهو ما نصت عليه المادة 42 بقولها: "يجب على المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصص لها قطعة الأرض أو البناية، أن يتقدم بطلب رخصة البناء الذي يرفق نموذج منه بهذا المرسوم والتوقيع عليه"¹².

والمعني بالأمر هنا لا يكتفي بالطلب فقط، بل عليه أن يدعمه ويرفقه بالوثائق والملفات التالية¹³:

. نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة طبقا للقانون رقم: 25/90 المتعلق

بالتوجيه العقاري، أو توكيلا طبقا لأحكام الأمر رقم: 58/75 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم.

. نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية.

-

. نسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخصا معنويا.
 . توضيح صاحب الطلب أن إنجاز الأشغال يخص بناية أو عدة بنايات في حصة أو عدة حصص، من خلال تدعيم الطلب بكل الوثائق المكتوبة والبيانية التي تبين القوام.
 يوجه طلب رخصة البناء والوثائق المرفقة به إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض، في ثلاثة (03) نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية، وفي ثمانية (08) نسخ بالنسبة لباقي المشاريع التي تتطلب رأي المصالح العمومية وهو ما نصت عليه المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15¹⁴، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 بالإضافة إلى الملف أعلاه يرفق طلب رخصة البناء بالملفات التالية:

أولاً: الملف الإداري

بيّن المادة 43 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المعدل والمتمم الملف الإداري المرفق والذي يتكون من:

. مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبنايات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر،

. قرار السلطة المختصة الذي يرخّص إنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئات المؤسسات الخطيرة وغير الصحية أو المزعجة،

. شهادة قابلية الاستغلال مسلمة، بالنسبة للبنايات الواقعة ضمن أرض مجزأة برخصة التجزئة.

ثانياً: الملف المتعلق بالهندسة المعمارية

يحتوي هذا الملف على ما يلي:

. مخطط الموقع على سلم مناسب يسمح بتحديد موقع المشروع،

. مخطط الكتلة ويحتوي على: حدود القطعة الأرضية ومساحتها وتوجهها ورسم الأسبحة عند الاقتضاء، منحنيات المستوى أو مساحة التسطیح والمقاطع التخطيطية للقطعة الأرضية، نوع طوابق البناء المجاورة أو ارتفاعها أو عددها، ارتفاع البناءات الموجودة والمبرجة على القطعة الأرضية أو عدد طوابقها وتخصيص المساحات المبنية وغير المبنية، المساحة الإجمالية للأرضية والمساحة المبنية على الأرض وبيان شكل التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية مع مواصفاتها التقنية الرئيسية وكذا نقاط وصل ورسم شبكة الطرق والقنوات المبرجة على المساحة الأرضية.

. التصاميم المختلفة .

. مذكرة تتضمن الكشف الوصفي والتقديري للأشغال وآجال إنجاز ذلك.

. الوثائق المكتوبة والبيانية التي تدل على البناء بخصص عند الاقتضاء.

ثالثا: الملف التقني

يحتوي هذا الملف على ما يلي:

. باستثناء مشاريع البناء الخاصة بالسكنات الفردية، يجب إرفاق المذكرة بالرسوم البيانية الضرورية والتي تتضمن البيانات التالية: عدد العمال وطاقة استقبال كل محل، طريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة، وصف مختصر لأجهزة التموين بالكهرباء والغاز والتدفئة والتوصيل بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والتهوية، تصاميم شبكات مياه صرف المياه المستعملة، وصف مختصر لهيئات إنتاج المواد الأولية والمنتجات المصنعة وتحويلها وتخزينها بالنسبة للبناءات الصناعية، الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق، نوع الوسائل الخاصة بالدفاع والنجدة من الحرائق، نوع المواد الصلبة والسائلة والغازية، مستوى الضجيج المنبعث.

. دراسة الهندسة المدنية وتتضمن ما يلي: تقرير يعده ويوقعه مهندس مختص في الهندسة المدنية يوضح تحديد ووصف الهيكل الحامل للبناءة، توضيح أبعاد المنشآت والعناصر التي تكون الهيكل، بالإضافة إلى تصاميم الهياكل على نفس سلم تصاميم ملف الهندسة المعمارية.

-

ويجب أن تعد الوثائق المتعلقة بالتصميم المعماري وبدراسات الهندسة المدنية المرفقة بطلب رخصة البناء، بالاشتراك بين مهندس معماري ومهندس في الهندسة المدنية اللذين يمارسان مهنتيهما حسب الإجراءات القانونية المعمول بها، وتؤشر من طرفهما وفقا لأحكام المادة 55 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وهو ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المعدل والمتمم¹⁵.

الفرع الثاني: المدة القانونية لرد الإدارة على طلب رخصة البناء

يبلغ القرار الإداري الصادر عن السلطة الإدارية المختصة الذي يتضمن رخصة البناء للمعني بالأمر "المستفيد" من قبل الإدارة في غضون 20 يوما ابتداء من تاريخ إيداع هذا الطلب، وفي حالة ما إذا كان الملف ناقص يبلغ صاحب الطلب من أجل استكمالها، ويبدأ سريان أجل العشرون يوما من يوم إكمال الوثائق الناقصة، وتسلم رخصة البناء إلى المعني بالأمر في شكل قرار إداري صادر وممضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم سحب هاته الرخصة من مصالح التعمير أو المصالح التقنية للبلدية¹⁶.

كما يمكن لصاحب طلب رخصة البناء بعد تبليغه للقرار الإداري المتعلق برخصة البناء الذي لم يرضيه أن يطعن لدى مصالح البناء والتعمير المختصة للولاية، ويكون الرد من طرف الوالي في أجل خمسة عشر (15) يوما، وإذا لم يتلقى المعني بالطعن ردا أو تلقى ردا بالرفض يمكن له أن يقدم طعنا ثانيا أمام المفتشية العامة للبناء والتعمير على مستوى الوزارة، وهنا يأمر الوزير المكلف بالعمران مصالح التعمير الخاصة بالولاية بمنح المعني رخصة البناء أو إبلاغه بالرفض في أجل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إيداع الطلب¹⁷.

المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على رخصة البناء

إن رخصة البناء باعتبارها قرارا إداريا تعتبر مجالا خصبا لإعمال القاضي الإداري لسلطاته الرقابية سواء ما تعلق بمراقبة المشروعية الخارجية (الفرع الأول) أو متعلق بمراقبة المشروعية الداخلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الخارجية لرخصة البناء

عند صدور القرار المتضمن رخصة البناء من طرف السلطات المختصة، يبسط القاضي الإداري رقابته للتأكد من خلوه من عيب الشكل والإجراءات والاختصاص.

أولاً: عيب الشكل والإجراءات

بالنسبة لعبعيب الشكل نصت المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 على شكلية يجب أن تتضمنها رخصة البناء حيث جاء فيها: "يجب أن تشمل رخصة البناء على الالتزامات والارتفاعات التي ينبغي على الباني أن يحترمها، عندما تقتضي البنايات تهيئة وخدمات خاصة بالموقع العمومي أو ارتفاعات خاصة"¹⁸، فالشكلية في قرار رخصة البناء تعد جوهرية وإلا كان القرار معيباً بعبعيب الشكل الذي قد يعرضه للإلغاء.

أما فيما يخص الإجراءات والتي بقصد بها أن يصدر القرار الإداري المتضمن رخصة البناء وفقاً لما تقتضيه القواعد القانونية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المعدل والمتمم، كعرض طلب رخصة البناء على المصالح المذكورة في المادة 47 من المرسوم المعدل والمتمم بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 342/20¹⁹ يعد من الإجراءات الجوهرية التي قد تكون سبباً من أسباب إلغاء القرار.

ثانياً: عيب الاختصاص

لكي يكون قرار رخصة البناء صحيحاً يجب أن يصدر من السلطة الإدارية المختصة، فقد يكون القرار معيباً إذا صدر ممن لا يملك سلطة إصداره، وقد حدد قانون التهيئة والتعمير من له صلاحية إصدار رخصة البناء وهم: رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير،²⁰ بالإضافة إلى أنه يتحقق عيب الاختصاص إذا صدر القرار الإداري من طرف السلطة المختصة في وقت لا يكون مختصاً بإصداره أو يكون متضمناً اتخاذ إجراء داخل إقليم خارج عن اختصاصه، ففي هاته الحالات يكون القرار معيباً بعدم الاختصاص مما يجعله عرضة للإلغاء.

-

الفرع الثاني: رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية لرخصة البناء

تتمثل رقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية لرخصة البناء في عيب مخالفة القانون، عيب السبب وعيب الانحراف بالسلطة.

أولاً: عيب مخالفة القانون

يقصد بعيب مخالفة القانون خروج القرار الإداري في مضمونه وموضوعه ومحلّه عن أحكام ومبادئ قواعد القانون وفقاً للمعنى العام الواسع،²¹ ومثال عيب مخالفة القانون في مجال رخصة البناء أن ترفض الإدارة منح الرخصة بحجة أن تصاميم البناء لم يتم التأشير عليها من طرف مهندس معماري معتمد، ففي هذه الحالة تكون الإدارة قد خالفت نص المادة 55 من قانون التهيئة والتعمير²².

ثانياً: عيب انعدام السبب

يقصد بعيب انعدام السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة²³، ويتمثل هذا العيب في رخصة البناء في نص المادة 69 من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي جاء فيها: "لا يرخص بأي بناء أو هدم من شأنه أن يمس بالتراث الطبيعي والتاريخي والثقافي أو يشكل خطراً إلا بعد استشارة وموافقة المصالح المختصة في هذا المجال وفقاً للقوانين والتنظيمات السارية المفعول"²⁴.

ثالثاً: عيب الانحراف في استعمال السلطة

نكون أمام عيب الانحراف في السلطة الإدارية، إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري تستهدف غرضاً غير الغرض الذي من أجله منحت و أعطيت سلطة إصدار هذا القرار²⁵، ويتمثل هذا العيب في رخصة البناء إذا كان الهدف من إصدارها غايات بعيدة عن المصلحة العمرانية المنصوص عليها في المادة الأولى من القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والتي جاء فيها: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد العامة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار

التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين وظيفة السكن والفلاحة والصناعة، وأيضا وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمناظر والتراث الثقافي والتاريخي على أساس احترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة والتعمير²⁶.

خاتمة:

من خلال ما سبق نستنتج أن رخصة البناء قرار إداري صادر عن سلطة مختصة سواء من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير حسب الحالة، تُمكن طالبها من إقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم، قبل تنفيذ أعمال البناء مع ضمان احترام قواعد التهيئة والتعمير، وتتم عملية منح هاته الرخصة وفق إجراءات قانونية محددة في المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم: 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 والتي يجب على المعني بالأمر إتباعها، كما يقع على عاتق الإدارة المانحة لرخصة البناء احترام الآجال القانونية المنصوص عليها من قبل المشرع الجزائري في الرد على طالب الرخصة.

وباعتبار رخصة البناء أداة قانونية هامة لها دور رقابي ووقائي على أشغال البناء والتعمير، تهدف إلى محاربة كل توسع عمراني غير منظم، أخضعها المشرع لرقابة القاضي الإداري سواء تعلق الأمر برقابته على المشروعية الخارجية المتمثلة في عيب الشكل والإجراءات وعيب الاختصاص، أو رقابته على المشروعية الداخلية المتعلقة بعيب مخالفة القانون، عيب انعدام السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة ومنه فإننا نوجز نتائج هذه الدراسة فيما يلي:

. تعتبر رخصة البناء قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة.

. من أجل الحصول على رخصة البناء يجب اتباع الإجراءات القانونية المنصوص عليها في قوانين

التعمير.

. تعتبر رخصة البناء آلية قانونية مهمة في أشغال البناء والتعمير، فهي تهدف إلى محاربة كل توسع

عمران مخالف لقواعد التهيئة والتعمير.

-

. يجب خضوع رخصة البناء لرقابة للقاضي الإداري، للتحقق من مشروعيتها الداخلية والخارجية حتى لا تتعرض للإلغاء.

وعليه يمكن أن نقترح ما يلي:

. يجب على السلطات المختصة تشديد الرقابة على عمليات منح رخص البناء، حتى لا تكون هناك فوضى في مجال العمران،

. يجب على السلطات الإدارية المختصة في إصدار رخص البناء أن تتقيد بالحدود والمعالم التي حددها المشرع من أجل الحفاظ على المصلحة العامة والصورة الجمالية للبيئات، وفقا للتشريع والتنظيم.
. تشديد العقوبات المقررة ومضاعفتها في مجال مخالفات رخص البناء، للحد من واقع العمران في الجزائر الذي لا زال يعاني في هذا الجانب بالرغم من الجهود المبذولة.

. القيام بالحملات التوعوية من أجل زيادة الوعي الشعبي بضرورة احترام قواعد التهيئة والتعمير والحفاظ على الطابع التقني والفني والجمالي للعمران.

قائمة المراجع:

• **أولا: الكتب**

1. إقلولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2015.
2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009.

• **ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية**

• **أ. رسائل الدكتوراه:**

1- عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة.

2. منصور مجاجي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة، 2008/2007.

• ب. مذكرات الماجستير

. كيحل سلسليل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، 2016/2015 .

• ثالثا: المقالات العلمية

1. بن دوحه عيسى، القيود القانونية على عملية البناء، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 02، جويلية 2014.

2. جمال دويي بونوة، الأحكام القانونية والتنظيمية لرخصة البناء ورخصة التجزئة في تشريعات التعمير والبناء الجزائري، مجلة التعمير والبناء، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2018.

• رابعا: النصوص القانونية:

• أ. القوانين:

. القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.

• ب. النصوص التنظيمية:

1. المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدل والمتمم، المؤرخ في 25 يناير 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015.

2. المرسوم التنفيذي رقم: 342/20، المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71، المؤرخة في 02 ديسمبر 2020.

الهوامش:

¹ المرسوم التنفيذي رقم: 342/20، المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 71، المؤرخة في 02 ديسمبر 2020.

² القانون رقم: 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم، ص.1658.

³ منصور مجاحي، رخصة البناء كأداة لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليلة، 2008/2007، ص.21 و 22.

⁴ كيجل سلسيل، آليات الرقابة على عمليات البناء في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة وتسيير الأقاليم، 2016/2015، ص.26.

⁵ عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، ص.16.

⁶ إقولي أولد رابح صافية، قانون العمران الجزائري (أهداف حضرية ووسائل قانونية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، 2015، ص.145.

⁷ القانون رقم: 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المرجع السابق، ص.1658.

⁸ بن دوحة عيسى، القيود القانونية على عملية البناء، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 02، جويلية 2014، ص.30.

⁹ نفس المرجع، ص.31.

¹⁰ نفس المرجع، ص.31.

¹¹ كيجل سلسيل، المرجع السابق، ص.33.

¹² المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، المعدل والمتمم المؤرخ في 25 يناير 2015، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 07، المؤرخة في 12 فبراير 2015، ص.13.

¹³ المادة 42 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص.13.

¹⁴ المادة 45 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص.15.

¹⁵ المادة 44 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص.14.

- ¹⁶ جمال دويي بونوة، الأحكام القانونية والتنظيمية لرخصة البناء ورخصة التجزئة في تشريعات التعمير والبناء الجزائري، مجلة التعمير والبناء، المجلد 02، العدد 04، ديسمبر 2018، ص.59.
- ¹⁷ جمال دويي بونوة، المرجع السابق، ص.59 و60.
- ¹⁸ المادة 54 من المرسوم التنفيذي رقم: 19/15، المعدل والمتمم، المرجع السابق، ص.17.
- ¹⁹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 342/20، المرجع السابق، ص.15.
- ²⁰ المواد 65، 66 و 76 من القانون رقم: 29/90، المرجع السابق، ص.1659.
- ²¹ عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، الطبعة الخامسة، 2009، ص.19.
- ²² كيحل سلسبيل، المرجع السابق، ص.122.
- ²³ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص.19.
- ²⁴ المادة 69 من القانون رقم: 29/90، المرجع السابق، ص.1659.
- ²⁵ عمار عوايدي، المرجع السابق، ص. 194.
- ²⁶ المادة 01 من القانون رقم: 29/90، المرجع السابق، ص.1653.