

شباك التعمير للمقاطعة الإدارية في القانون الجزائري

The single window of the administrative district as a new mechanism for preparing construction contracts

جميلة دوار*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريش -

lyndadouar@yahoo.fr

تاريخ إرسال المقال: 2024/01/31 تاريخ قبول المقال: 2024/04/30 تاريخ نشر المقال: 2024/05/18

الملخص:

يهدف تنظيم المجال العمراني بشكل محكم، من خلال التخطيط والتنفيذ وفقاً لقوانين التهيئة والتعمير، وتفعيل آليات الرقابة الإدارية للسيطرة على الأنشطة العمرانية والحفاظ على النظام العام العمراني، تم تجسيد هذا الأمر في إطار قانوني، أبرزه المرسوم التنفيذي 19/15 الذي يحدد كيفية إعداد عقود التعمير وتعديلها وتكملها بواسطة المرسوم التنفيذي 20/342، وإنشاء نافذة واحدة للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية كآلية أو إطار قانوني يمكن للإدارة من خلاله ممارسة الرقابة على مجالات التهيئة والتعمير، وتعزيز قيمة العقار كآلية للتمويل الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، نظراً للأبعاد الثقافية والهوية التي تعكسها مجالات البناء والهندسة المعمارية.

الكلمات المفتاحية: عقود التعمير، رخصة البناء، المقاطعة الإدارية، الشباك الوحيد للتعمير، النظام العام

العمراني.

Abstract:

The organization of the urban field in terms of planning and tight implementation of the rules of the Planning and Reconstruction Law and the activation of administrative control mechanisms in order to control urban activity and maintain urban public order was translated into the enactment of a legal arsenal, the most important of which is Executive Decree 19/15 that specifies the modalities for preparing and delivering construction contracts as amended and Complemented by Executive Decree 20/342 and the creation of the one-stop-shop for construction at the level of the administrative district as a mechanism or legal framework that enables the administration to extend control over the field of preparation, reconstruction and real estate valuation as an economic, social and cultural financing mechanism due to the dimensions of construction and architecture that reflect the culture and identity of society.

* المؤلف المرسل

Key words: Construction contracts, building permit, administrative district, one-stop shop for construction, urban public order.

المقدمة:

يشار إلى زيادة عدد الوحدات السكنية والمرافق الخدمية والصناعية داخل المدينة أو في المناطق المحيطة بها بمصطلح "التوسع العمراني"، ويرتبط هذا المصطلح ارتباطاً وثيقاً مع عدد السكان، حيث في السنوات الأخيرة، تزايدت الكثافة السكانية، مما دفع إلى ضرورة إنشاء مزيد من التجمعات السكانية، التي تقوم بإنشائها الجهات المعنية وفقاً لخطط هندسية، توفر كافة الخدمات الأساسية والبنية التحتية التي تلبي احتياجات المستخدمين.

لذلك، وافق المشرع الجزائري على عديد الأنظمة القانونية التي تنظم بدقة النشاط العمراني، وتفرض شروطاً وقيوداً عليه في إطار وظيفة الرقابة الإدارية العمرانية، والتي من خلالها تتحقق الأهداف المحددة في المجال العمراني، ومن ناحية أخرى، تعمل الدولة على تحقيق التوازن بين حقوق الملكية والحفاظ على النظام العام والصحة والسلامة العامة، وتفرض قيوداً على ممارسة أعمال التهيئة والتعمير، ويأتي كل هذا تنفيذاً للسياسة التي اعتمدها الدولة الجزائرية لتنظيم الحركة العمرانية من خلال وضع الآليات الضرورية للسيطرة على النمط العمراني المتسارع يوماً بعد يوم.

ومن بين الآليات الرئيسية التي اتبعتها المشرع الجزائري لفرض الرقابة الإدارية هو إنشاء هيئات إدارية متخصصة على المستوى المركزي واللامركزي، تنشأ منها مديريات ومصالح ولجان تعمل على الحد من المخالفات العمرانية، من خلال إجراءات قانونية سواء كانت أمنية أو ردية تشمل نظام الرخص والشهادات، وتعد هذه الإجراءات ضرورية مسبقاً يجب الحصول عليها قبل الشروع في أي عمل من أعمال التهيئة والتعمير، ويهدف ذلك إلى تحقيق التوازن بين الحق في النشاط من عملية البناء إلى الهدم من ناحية، والحفاظ على النظام العام العمراني بجميع جوانبه من ناحية أخرى.

حيث قام المشرع الجزائري بتنظيم عملية التعمير من خلال عديد النصوص القانونية، أهمها القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير الذي حدد فيه القواعد الأساسية لتنظيم العمران بصفة عامة، و أتبعه بالمرسوم التنفيذي 176/91 الذي بين فيه مختلف الرخص و الشهادات العمرانية التي يتم تسليمها من طرف الهيئات الإدارية المختصة لطالبيها، الذي تم إلغائه وتعويضه بالمرسوم التنفيذي 15/19 كخطوة أولى و جادة من المشرع نحو التخفيف من البيروقراطية في إجراءات استصدار الرخص والشهادات.

كما تم تهيئة العملية الإدارية بشكل يجعلها أكثر مرونة في القطاع العمراني، وذلك بتعديل وتنمية المرسوم السابق الذي كان يحدد كيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها، من خلال المرسوم التنفيذي 20/342 الذي تزامن مع نظام تأسيس المقاطعات الإدارية تحت إشراف ولاية مندوبون بهدف تقريب الإدارة من المواطن وتقليص البيروقراطية وتخفيف العبء والضغط عن الولايات الأصلية، و تحسين الأداء الإداري في مجال الخدمة العامة العمرانية بموجب المرسوم التنفيذي 141/15 المؤرخ في 28 ماي 2015 ومن أهم

الإجراءات الجديدة التي جاء بها هذا الأخير هو استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية .

ونظرا للدور الكبير الذي يؤديه الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية من خلال الصلاحيات المخولة له في تحضير عقود التعمير وتسليمها وفرض إجراءات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام العمراني، ارتأينا تسليط الضوء على آلية عمله و دوره في حماية المظهر الجمالي و النسق العمراني من خلال الإشكالية التالية:

ما مدى مساهمة الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في الحد من الأنشطة الحضرية غير القانونية والبناء الحضري غير المنظم؟

من أجل الإلمام بما تتطلبه أطر هذه الإشكالية من عناصر بحثية، تستوفي الإجابة عنها لاحقا في المتن، تم إعمال المنهج الوصفي التحليلي، وتم تقسيم هذه الدراسة البحثية إلى عنوانين رئيسيين، تطرق الأول منها إلى تنظيم الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في التشريع الجزائري ، في حين تناول الثاني اختصاصات الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في مجال النظام العام العمراني.

1- تنظيم الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في التشريع الجزائري

يعتبر الارتقاء بالخدمة العمومية عامة و الخدمة العمرانية خاصة من خلال التخفيف من البيروقراطية وإزالة العراقيل التي تحرم المواطن من الاستفادة من هذه الخدمة، واحدة من الأهداف الاستراتيجية التي تحرص الدولة باستمرار على تحقيقها وهذا من خلال التحيين المستمر للمنظومة الإدارية وإعادة تنظيم بنيتها الهيكلية وترقية أساليب تسييرها وعملها وتحسين أدائها¹، وفي هذا الاتجاه تم تبني المقاطعة الإدارية كهيئة جديدة في التنظيم الإداري الجزائري²، وبالتبعية، تم استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية كواحد من الأجهزة الذي أنيط به الضبط الإداري العمراني عن طريق فرض رقابة سابقة و لاحقة على مختلف الأشغال المتعلقة بالتهيئة و التعمير³، وعليه سنحاول التعرف على تشكيلته ، ثم نحدد مهامه.

1.1- تشكيل الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية

أمكن تعريف الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، بأنه جهاز إداري ذو طابع تشاوري و استشاري، منح له القانون سلطة الدراسة و البث في طلبات الرخص، والشهادات العمرانية، والتي يعود أمر تسليمها إلى الهياكل الإدارية المختصة، ويتشكل من أعضاء متواجدين بصفة دائمة، وآخرين يستدعون عند الحاجة⁴، ويمكن تعريفه أيضًا على أنه لجنة استشارية متخصصة، مكونة من ممثلين عن مختلف دوائر الإدارات العامة المعنية بإرساء عقود البناء مهمتها دراسة طلبات الحصول على رخص وشهادات التهيئة و التعمير وإعدادها والبث في قبولها أو رفضها⁵.

وقد أشار المشرع الجزائري إلى هذا الشباك الوحيد في المرسوم التنفيذي رقم 19/15 السالف الذكر في الفصل 2 من القسم الأول من نص المادة 58 إلى المادة 59 منه، موضحا كيفية تشكيل أعضائه

والمهام التي يقومون بها، حيث أن المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، يفصل بين الشباك المنشأ على مستوى البلديات والشباك الذي يتم تأسيسه على مستوى الولاية الإقليمية.

غير أنه بتعديل المرسوم التنفيذي 19/15 الوارد أعلاه بمقتضى المرسوم التنفيذي 342/20، تم استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، بعد تبني هذه الأخيرة كهيئة جديدة في التنظيم الإداري الجزائري، وتطبيقا للمادة 58 مكرر من المرسوم التنفيذي 342/20 الوارد أعلاه، يتكون هذا الشباك من مجموعة من الأعضاء بعضهم دائمين، والآخرين مدعويين على النحو التالي:

(1) الأعضاء الدائمون: أسندت لهم صلاحية النظر في الطلبات المرسلة و دراسة الملفات وتحضيرها بحضور كل الاجتماعات المنعقدة لهذا الغرض، وهم مرتبون ومصنفون كالتالي⁶:

- المدير المنتدب المكلف بالتعمير، رئيسا أو ممثله،

- ممثل الوالي المنتدب،

- ممثل رئيس المجلس الشعبي الولائي،

- رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني،

- المدير المكلف بالثقافة أو ممثله،

- المدير المكلف بالبريد والمواصلات السلوية واللاسلكية أو ممثله،

- المدير المكلف بالصناعة أو ممثله،

- مدير الحماية المدنية أو ممثله،

- مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز "سونلغاز" أو ممثليها من الشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل

الكهرباء "GRTE" والشركة الجزائرية لتسيير شبكة نقل الغاز "GRTG" ،

- المدير المنتدب المكلف بمصالح أملاك الدولة والمحافظة العقارية أو ممثله،

- المدير المنتدب المكلف بالطاقة أو ممثله،

- المدير المنتدب المكلف بالفلاحة أو ممثله،

- ممثل قطاع الأشغال العمومية،

- ممثل قطاع النقل،

- المدير المنتدب المكلف بالموارد المائية أو ممثله،

- المدير المنتدب المكلف بالسياحة أو ممثله،

- المدير المنتدب المكلف بالصحة والسكان أو ممثله،

- المدير المنتدب المكلف بالبيئة أو ممثله.

(2) الأعضاء المدعوون: يمكن للجنة الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية دعوة كل

الأشخاص الطبيعية أو المعنوية لتقديم توضيحات أو استشارات، من شأنها أن تساعد الشباك في تحضير

ملف طلبات عقود التعمير في حالات خاصة تقتضيها المصلحة العامة العمرانية، لما يتعلق الموضوع بطلب رخصة تعني قطاع من القطاعات الأخرى الحساسة و غير المذكورة في تشكيلته⁷، وذلك عملا بنص المادة 58 ف2 من المرسوم السالف الذكر.

والملفت للانتباه في تركيبة الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، هو تواجد كل المعنيين و المتدخلين في عملية البناء، أي التشكيلة تضم تقريبا كل الممثلين الناشطين و العاملين في مجال التهيئة و التعمير، والقصد من ذلك هو تعزيز الرقابة الفعالة والمشددة في مجال منح عقود التعمير. أما بالنسبة لتتصيب هذه اللجنة، فإن لجنة الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، يتم إنشاؤه بموجب قرار موقع من طرف الوالي المنتدب.⁸

2.1- مهام الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية

لدراسة و تحضير ملفات عقود التعمير، يعقد الشباك الوحيد بمقر المقاطعة الإدارية، اجتماعات دورية، يتولى فيها الرئيس استدعاء أعضاءه، مرة واحدة كل خمسة عشر (15) يوما على الأقل، مرفقا الدعوة بجدول أعمال، مع جميع الوثائق الثبوتية الضرورية لذلك، هذا و يحق للرئيس أيضا دعوتهم في الحالات الخاصة التي تستدعيها الضرورة الملحة، قبل خمسة أيام على الأقل، من تاريخ الاجتماع.⁹ وحتى يؤدي هذا الأخير عمله في أحسن الظروف، تم تمكينه من أمانة تقنية، واقعة على مستوى المديرية المنتدبة المكلفة بالتعمير، وتسهر على ما يلي¹⁰:

- تلقي الطلبات وترقيمها في السجل المؤشر عليه من طرف رئيس الشباك الوحيد،

- دعوة الأعضاء الدائمون في الشباك للاجتماعات،

- تنظيم دورات الشباك الوحيد،

- تدوين الجلسات و المناقشات والمذكرات المقدمة في السجل المفتوح لهذا الغرض،

- مراسلة أصحاب الطلبات و تمكينهم من القرارات المتخذة بشأن طلباتهم عن طريق البلدية المعنية،

- وضع حصيلة للنشاطات الدورية بكتابة تقارير مفصلة وواضحة،

- تأسيس منصة إلكترونية للطلبات المقدمة، التي تتولى الدراسة و الرد عبر هذه المنصة، وكذا تسليم

القرارات العمرانية، وأيضا تحويل كل هذه المعطيات لقاعدة المعلومات الخاصة بالوزارة المكلفة بالعمران، وضبطها.

وعليه، تتجلى الغاية من استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في تكريس النظام العام بجميع عناصره و مظاهره التقليدية و المستحدثة في جانب الأمن العام والصحة العامة والسكينة، والنظام العام العمراني والبيئي عن طريق فرض الضوابط القانونية؛ التي تضمن للمواطن بيئة مستدامة تتوافق مع حق العيش في بيئة سليمة، إذ يعمل الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية بوضوح وشفافية تامة في اتخاذ القرارات، وإبداء الرأي بعد دراسة الملفات المعروضة عليه و البث فيها.

كما أن الشيء الإيجابي في عملية دراسة هذه الطلبات، أنها تتم بحضور كل الأعضاء، مما يضيف الدقة، الشفافية، الموضوعية و عدم تعسف المصالح الإدارية، باعتبار العملية تكون مباشرة ما من شأنه أن يقضي على كل الحسابات الشخصية التي قد يستعملها بعض ممثلي المصالح الإدارية المعنية من أجل عرقلة تسليم الوثيقة المعنية، وتعزز أكثر هذا الطرح لما قام المشرع الجزائري باعتماد نظام المركزية في آلية تدخل الشباك الوحيد و الذي ينفرد بمزايا عدة، فبعدما كانت تستشار بصفة إجبارية أو اختيارية الهيئات الإدارية كل على حدى، أصبح اليوم دراسة أغلبية طلبات الرخص والشهادات و البث فيها في لجنة الشباك الوحيد للتعمير عن طريق اجتماع كل ممثلي الهيئات المختصة في جلسة عمل واحدة، يجتمع فيها كل الممثلين و القطاعات تتوفر على أجواء الحوار والنقاش حول مضمون الطلبات، وهو ما كان غائبا سابقا، مما عمل على توحيد النظم والإجراءات، ما مكن الأعضاء من الإلمام بكافة الآراء.

2- اختصاصات الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في مجال النظام العام العمراني

تتجلى آليات الرقابة القبلية و البعدية بواسطة الرخص و الشهادات التي تمنحها الإدارة تماشيا مع الإجراءات الواردة في القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم وباقي النصوص التشريعية و التنظيمية الصادرة خاصة المرسوم التنفيذي 76/91 الذي ألغى العمل به بالمرسوم التنفيذي 19/15 الذي يحدد كليات تحضير عقود التعمير لضمان احترام قواعد العمران، من خلال إخضاع أعمال التعمير والتهيئة إلى رخص إدارية، تمكن الأفراد من تلبية حاجياتهم المختلفة من البناء، وللوقوف على واقع الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، حري بنا أن نتطرق إلى الرخص و الشهادات التي يدرسها الشباك الوحيد المنصوص عليها بموجب المرسوم التنفيذي 19/15 الوارد أعلاه المتعلق بعقود التعمير، يتعلق الأمر برخصة التجزئة، البناء، الهدم، وشهادة التقسيم، ويخرج من نطاقه شهادة التعمير و بطاقة المعلومات، إلى جانب شهادة المطابقة، وعليه سنحاول التعرف على آلية عمل هذا الشباك في مجال دراسة و تسليم رخصة البناء كأهم رخصة تجسد الرقابة القبلية، ثم تقدير مدى نجاعته في تأطير النشاط العمراني.

1.2- اختصاصات الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في مجال تسليم رخصة

البناء

منح الرخص الإدارية هي تصرف إداري انفرادي، يعبر عن إرادة السلطة الإدارية في تنظيم نشاط معين، ويخضع إجراء تسليم الرخصة، لإجراء تحقيق معمق من طرف السلطة المختصة، وكذا الرقابة ولو بصورة انفرادية، مما يستدعي الاهتمام والمتابعة من أجل هدف واحد، وهو خلق عمران يلتزم فيه بمقتضيات أدوات التهيئة والتعمير¹¹، و سنتطرق حسب أهميتها في الجانب الرقابي، و تعد رخصة البناء أهمها، وهي التي أولاهها المشرع بالتنظيم لأنه تتبني على أساسها كل أشغال البناء و التعمير و التهيئة، لذا سيتم أولا تحديد مفهومها، ثم تحليل مجال اختصاصات الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في دراسة

ملف منح هذه الرخصة.

1) مفهوم رخصة البناء: عرفت المادة 52 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتهيئة و التعمير على أنه: "يجب طلب رخصة البناء من أجل إقامة بنايات جديدة بغض النظر عن مجال استخدامها ، وأيضا لتمديد البنايات الموجودة و لتغيير البنايات التي تمس الحيطان الضخمة منها أو الواجهات المطلّة على الساحات العمومية، ولتقوية المبنى وتدعيمه".

وعليه، فإن النطاق الموضوعي لرخصة البناء، قد حدد بشكل واضح ودقيق في نص المادة 52 من القانون السالف الذكر، وسنفضل تلك الحالات المذكورة سابقا- في فقرتين-، نتناول الأولى تشييد المباني الجديدة، فيما سنتعلق الفقرة الثانية بالأشغال المتعلقة بالمباني المقامة.

-**تشييد المباني الجديدة:** المقصود بتشييد مباني جديدة ،هو استحداث المبنى أو الشروع في إقامته لأول مرة بدءا من عمل الأساسات، أو بمعنى آخر: هو إما البناء بمعناه العام، أي تركيب عدة مواد تدريجيا للحصول في الأخير على البناية و هو الأمر الشائع ، أو إعادة البناء في حالة تهدمه من الأساسات سواء كان الهدم مفتعلا أو ناتجا عن قوة لا إرادية طبيعية كانت أم غير ذلك.¹²

- **الأشغال التي تتعلق بالمباني المقامة:** حسب المادة 52 من القانون المتعلق بالتهيئة و التعمير، فهذه الأعمال تتمثل في:

أ-تمديد البنايات الموجودة.

ب-تغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه.

ج-تغيير الواجهات المفضية إلى الفضاءات العمومية.

د- إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج.

و فيما يلي تفصيل ذلك: التمديد نوعان: أفقي و عمودي، يقصد بالأول توسعة المباني بزيادة مساحة أو حجم المباني أو الحيز المكاني القائم إلى مساحة أوسع و أكبر حجما، و مثال ذلك إزالة حائط فاصل بين حجرتين صغيرتين لتحويلهما إلى حجرة واحدة كبيرة، أو إزالة حائط فاصل بين شقتين لجعلها شقة واحدة¹³، أما التمديد العمودي، هو الارتفاع بالمبنى القائم إلى أكثر من الارتفاع المرخص به، أو زيادة عدد طوابق المبنى إلى أكثر من العدد الوارد بالترخيص، كما أن تقرير المشرع لحد معين للارتفاع و تقييده في بعض الحالات- هو أمر تمليه ضرورة الحفاظ على الصحة العامة و الأمن العام ، لأن الدراسات في ميدان البناء و التعمير، تثبت أن ضوء الشمس يدخل إلى الطابق السفلي بزوايا معينة، تستلزم ألا يرتفع البناء المقابل أو مواجهه عن حد معين و إلا حجب ضوء الشمس، الأمر الذي يترتب عنه أضرار معتبرة.¹⁴

ويقصد بتغيير البناء تعديله، و التعديل يعني تغيير بعض معالم البناء القائم، و قد أوجب المشرع

الحصول على رخصة البناء قبل المساس بالحيطان الضخمة للبناء، لأن هذه الجدران تمثل هيكل البناية و امتداد الأساسات، و القيام بتعديلها أو هدمها، قد يؤدي إلى انهيار البناية، إن تم ذلك دون الرجوع إلى

الهيئات الفنية المختصة.¹⁵

و يمكن تعديل واجهة بناء مطلة على ساحة عمومية سواء كانت طريقا عموميا، أو حديقة عمومية أو غير ذلك، و مثال هذا التغيير في الواجهة، فتح أو غلق منفذ قد يكون نافذة أو شرفة أو بابا، وقد يمتد أيضا إلى أشغال تغطية واجهة البناء بتكسيات أخرى، كالقرميد والرخام و الحجر الصناعي أو الطبيعي و غيرها من أنواع التكسيات¹⁶.

أما إذا كانت واجهة البناء مفضية إلى فضاء غير عمومي، كأن تكون ملكية خاصة، فإنه لا يشترط في تغييرها الحصول على رخصة البناء، شريطة احترام القانون المرخص به بين الجيران¹⁷.
إن الحكمة من لزوم استصدار ترخيص بتغيير واجهات البناء المفضية على الفضاءات العمومية، هو الحفاظ على المظهر الجمالي العمراني العام، هذا المظهر الذي أصبح المشرع في الآونة الأخيرة شديد الاهتمام به.

و أخيرا إنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج، الذي يُقصد به تقوية المباني القائمة و إزالة ما بها من خلل، مثل هدم جدار متصدع، ثم إعادة بنائه لتقوية المبنى كله، أما "التسييج" فهو إقامة جدار صلب يحيط بالفناء الخارجي للمبنى.¹⁸

و بناء لما تم ذكره، أمكن القول، أن رخصة البناء من أهم وسائل الضبط الإداري، تهدف إلى ضبط الحق في البناء وحركة التوسع العمراني وفقا للقوانين المنظمة له والتوفيق بين حرية البناء، وعامل السلطة المختصة في تقييد هذه الحرية بتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، مع ضمان استخدام أمثل للأراضي وإقامة مباني تستوفي المعايير المعمارية اللازمة، وتوفير متطلبات الأمن والأمان والصحة العمومية، مع مراعاة إضفاء النواحي الجمالية ودون التأثير السلبي على البيئة.

أما الأشخاص المعنية بطلب رخصة البناء، فبالرجوع إلى نص المادة 42فقرة 1 من المرسوم التنفيذي 19/15 نجدتها تنص على ما يلي: **يجب على المالك أو موكله أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية أن يتقدم بطلب رخصة البناء**، وعليه لكي يقبل إيداع طلب رخصة البناء شكلا، يجب أن يُودع من ذوي صفة و مصلحة، ويجب أن يرفق الطلب بما يثبت العلاقة القانونية للمعني بالعقار، و بالتالي وسع المشرع الجزائري من صفة طالب رخصة البناء ولم يقصرها على مالك الأرض فقط.

(2) اختصاص الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في دراسة ملف رخصة البناء: يرسل طلب رخصة البناء و الملفات المرفقة به في ثلاث نسخ بالنسبة لمشاريع البنايات الخاصة بالسكنات الفردية وفي ثمانية نسخ بالنسبة لبقية المشاريع التي تحتاج إلى رأي المصالح العمومية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل وجود قطعة الأرض¹⁹، كما انه يسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي يوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة ، بالإضافة إلى هذه الوثائق، نصت المادة 43 من ذات

المرسوم على مجموعة من الوثائق ذات الطابع التقني، و الإدارة ملزمة قانونا بفحص محتوى الملف المقدم مع طلب رخصة البناء حسب ما تقتضيه القوانين و التنظيمات.

هذا و تجمع المصلحة المختصة المكلفة بتحضير طلب رخصة البناء لكي تفصل باسم السلطة المختصة الموافقات والآراء تطبيقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها لدى الأشخاص العموميين أو المصالح، أو عند الاقتضاء لدى الجمعيات المعنية بالمشروع²⁰، حيث يستشار بصفة خاصة كأشخاص عموميين كل من²¹:

-مصالح الدولة المكلفة بال عمران على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها،

-مصالح الحماية المدنية لتشييد بنايات ذات استعمال صناعي أو تجاري، وبصفة عامة كل بناية تستعمل لاستقبال الجمهور وكذا بالنسبة لتشييد بنايات سكنية هامة التي يمكن أن تكون موضوع تبعات خاصة لا سيما فيما يتعلق بمحاربة الحرائق،

-المصالح المختصة بالأماكن والآثار التاريخية والسياحة، عندما تكون مشاريع البنايات موجودة في مناطق أو مواقع مصنفة في إطار التشريع المعمول به،

-مصالح الدولة المكلفة بالفلاحة على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها،

- مصالح الدولة المكلفة بالبيئة على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية في الولايات التي تم إحداث هذه الأخيرة فيها.

يعدّ الأشخاص العموميون أو المصالح أو الجمعيات عند الاقتضاء الذين تمت

استشارتهم ولم يصدرُوا ردا في أجل ثمانية أيام ابتداء من تاريخ استلام طلب الرأي كأنهم أصدرُوا رأيا بالموافقة، بعد تذكير مدته ثمان وأربعون ساعة بالنسبة للمشاريع الصناعية المستقبلية للجمهور والمشاريع التي تراعى فيها ضوابط الأمن²².

بعد ذلك، يشرع الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في التحقيق في الملف، حيث زود هذا الأخير بأمانة تتولى استقبال ملفات الطلبات التي تم ايداعها بعد إرسالها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي موقع العقار، وتسجيل طلبات رخص البناء على سجل مؤشر عليه حسب تاريخ وصولها²³، ليتم التحضير لاجتماع هذا الشباك عن طريق إرسال الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال قبل خمسة أيام على الأقل من تاريخ الاجتماع²⁴.

حيث عندما يكون تسليم رخصة البناء من اختصاص الوالي المنتدب الممثل القانوني للمقاطعة الإدارية، يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي ملف الطلب، مرفقا برأي مصالح التعمير التابعة للبلدية، في

سبع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالعمران على مستوى المقاطعة الإدارية، قصد إبداء رأي مطابق، وذلك في أجل الثمانية أيام الموالية لتاريخ إيداع الطلب²⁵.

و ترسل نسخة أيضا من الملف إلى المصالح المستشارة من خلال ممثليها في الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية، الذي يجب عليه أن يجتمع كل خمسة عشر يوم على الأقل و كلما اقتضت الضرورة ذلك، كما يجب أن يفصل الشباك الوحيد للمقاطعة الإدارية الذي يرأسه المدير المنتدب المكلف بالتعمير أو ممثله، في الطلبات في أجل خمسة عشر يوما الموالية لتاريخ إيداع الملف²⁶.

حيث يختص الوالي المنتدب الممثل القانوني للمقاطعة الإدارية بتسليم رخص البناء المتعلقة بالمشاريع الآتية²⁷ :

- مشاريع الاستثمار الصناعي والسياحي والتجهيزات العمومية أو الخاصة ذات المنفعة المحلية، بالنظر خصوصا إلى طبيعتها وحجمها ونطاقها،
- مشاريع السكن الجماعي أو الفردي التي يفوق عدد سكانها مائتي وحدة سكنية وأقل من ستمائة وحدة سكنية ،

- مشاريع البناء التي تشكل خطرا على المحيط المباشر.

2.2- فعالية الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية

بالتأكيد أن منظور إنشاء الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية لم يكن بالصدفة، وإنما كان نتيجة سياسة اتخذتها السلطة الجزائرية من أجل تفعيل إجراءات استصدار رخص وشهادات التعمير لحماية وحفظ الإطار العام العمراني، وللقضاء على التعديات التي يقوم بها العديد من المواطنين الذين لا يحترمون الأحكام الواردة في دستور الضبط و التعمير، ومن قلب إيجابياته ما يلي:

1) تقريب الإدارة من المواطن: يهدف هذا الإصلاح إلى الحد من البيروقراطية ومكافحة الفساد وتسريع التحديات الإدارية من خلال تبسيط الإجراءات والحد من التعقيد في عدد الوثائق الموجودة وكم عددها في المجموع؟ هذا الأمر سيتحقق لا محالة بفضل شبك المقاطعة الإدارية، الذي يتولى تجهيز الملفات الإدارية على المستوى المحلي، وهو مكسب في الوقت والجهد والتكاليف، وله تأثير إيجابي على الأداء الإداري العام والخدمة العامة العمرانية²⁸.

2) جودة الخدمة العامة العمرانية: لاشك أن الهدف الأول في ذلك هو تقريب المسافات من خلال ضمان

حضور دائم ومستمر للدولة من خلال المؤسسات العمومية، من جهة لفرض سلطتها، ومن جهة

أخرى للحفاظ على تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر ودون انقطاع، وبالتالي تخفيف عبأ ثقيل

على المواطن الذي يبذل الجهد والوقت والمال في تقديم خدمات تكلفه الكثير من الوقت و المال، كما أن هذا

الإجراء من شأنه أن يخلق الاستقرار بين المواطنين، ويحقق أيضا رضاهم و قبولهم لسياسات الدولة

لتوطينهم وتثبيتهم في إقامتهم بمناطقهم²⁹.

3) تبسيط إجراءات معالجة الملفات: تم إنشاء هذه النافذة بهدف تبسيط إجراءات تقديم و إصدار التراخيص والشهادات سواء للأفراد أو للإدارة، بعد أن كان يتناوب المواطنون في مكان تقديم طلبهم للحصول على وثائق التخطيط العمراني بين الولاية أو البلدية، أصبح يقدم طلبه مباشرة لهذا الجهاز الذي يقوم بالتحقيق فيه، ومن ثم منح الرخصة المطلوبة.

كما مكن هذا الجهاز من تقليص اختصاصات و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال استصدار عقود التعمير، حيث كان في السابق يتدخل و يتصرف باسم البلدية و في نفس الوقت باسم الدولة، حسب فرضية وجود مخطط شغل الأراضي من عدمه، أما حالياً و مع وجود الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، حدث تنظيم و توزيع للاختصاصات في منح هذه التراخيص بين البلدية و الولاية المنتدبة.

4) تفعيل الإدارة الإلكترونية: خلق منصة الكترونية على مستوى الشباك الوحيد للتعمير، تسمح بالتحكم في عدد الملفات و الطلبات المرسلة، مما يمكن وزارة التنمية العمرانية من معلومات دقيقة و إحصائيات وافية لتشخيص وضعية العمران في الجزائر بهدف توجيه العمليات الإدارية الحضرية مباشرة إلى الإدارات المعنية والإمام بجميع الجوانب، وتسهيل نقل الملفات إلى الجهات المعنية في وقت قياسي ومنحهم تجربة عملية حرفية.

الخاتمة:

أراد المشرع الجزائري تنظيم المركز الحضري والعمراني، فأنشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15/19 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 342/20 آلية الشباك الوحيد عموماً و الشباك الوحيد على مستوى الولاية المنتدبة خصوصاً، وهو ما مثل تغييراً جوهرياً في طريقة معالجة عقود التعمير وتسليمها. ويعتبر هذا الأخير أحد أهم الأجهزة الفعالة لتحقيق سياسة الدولة المتمثلة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتحقيق المرونة في العملية العمرانية، خاصة لتجنب الفوضى في عملية استخدام الممتلكات و القضاء على أعمال البناء الفوضوية وغير القانونية.

إلا أن هذه الاستراتيجية، لا تتحقق بمجرد تغيير النصوص القانونية، بل من خلال تفعيل دور هذا الشباك لتحقيق نجاعة هذه المعالجات، على المستوى المحلي من جهة، وعلى المستوى الوطني من جهة أخرى، و بالتالي الحد من المخالفات العمرانية و تحقيق النظام العام العمراني و فرض احترام أحكام قوانين العمران على أرض الواقع، و بالتبعية تمكن سلطات الضبط الإداري العمراني المتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي وصولاً للوزير المكلف بالتعمير مروراً بالوالي المنتدب و الوالي، من قمعها و ملاحقة مرتكبيها.

ورغم إحداث تعديلات على المرسوم التنفيذي 19/15 بمقتضى المرسوم التنفيذي 342/20 باستحداث

الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعات الإدارية لتخفيف الضغط على الوالي، إلا أن ذلك لا يمنع من تقديم الملاحظات التالية:

- عدم تنصيب الشبابيك الوحيدة للتعمير في عديد المقاطعات الإدارية على المستوى الوطني،
- عدم اختصاص الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية في تسليم كل الرخص و الشهادات العمرانية،
- عدم تقييد الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية بالآجال و المواعيد التي أقرها المرسوم التنفيذي 19/15 المتعلق بعقود التعمير المعدل و المتمم بمقتضى المرسوم التنفيذي 342/20 وذلك بسبب الغياب الكثير و المتكرر لأعضائه، مما يتحتم معه تأجيل عقد الاجتماعات،
- العدد الهائل من نسخ الملفات المرفقة بطلبات تراخيص البناء تنقل كاهل مقدم الطلب، بسبب عددها وتنوعها، ويتطلب في الوقت نفسه أن يكون لدى الشباك الواحد أكثر من خمسة عشر يوما لإعدادها و توزيعها،

- بطء تشغيل نظام الخرائط الإلكترونية، مما سيؤدي إلى زيادة حالات البناء المخالفة للرخصة. والأكد أنه لتفعيل آلية عمل الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية، لابد من الحرص على اتباع ما يلي:

- تفعيل المسار الإلكتروني من تقديم الملف إلى التوقيع الإلكتروني على الرخصة،
- إلزام أعضاء الشباك الوحيد للتعمير بحضور اجتماعاتهم لإثراء ومناقشة وثائق الطلب،
- تبسيط الإجراءات وتقليص مكونات الملف الفني لتجنب الإنشاءات الفوضوية.

الهوامش:

¹ - راجع بومرزوق زين الدين، الخدمة العمومية بين تطبيقات النصوص القانونية و الواقع، دار الكتاب العربي الجزائر طبعة 2014 ص 22.

² - تم استحداث نظام المقاطعة الإدارية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الجريدة الرسمية، العدد 72.

³ - شرشاري فاروق، النظام القانوني للمقاطعة الإدارية في الجزائر على ضوء المرسوم 140/15، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01 سنة 2017 ص 112.

⁴ - بلول فهيمة: الشباك الوحيد آلية جديدة لتحضير عقود التعمير و تسليمها، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 01 سنة 2018 ص 362.

⁵ - عويجي عبد الله: دور الشباك الوحيد في تحسين الوسط الحضري، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، عدد 10 جوان سنة 2010 ص 248.

⁶ - تم استحداث الشباك الوحيد للتعمير على مستوى المقاطعة الإدارية بموجب المرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2002.

⁷ - عويجي عبد الله، المرجع السابق ص 250.

- 8 - أنظر المادة 58 مكرر من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 19 جانفي 2015 المتعلق بتحضير عقود التعمير.
- 9 - أنظر المادة 49 ف 1 من المرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2002.
- 10 - أنظر المادة أنظر المادة 49 ف 2 من المرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2002.
- 11 - مهزول عيسى: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، دار الجسور الجزائر طبعة 2014 ص 56.
- 12 - اقلولي صافية ولد رايح: قانون العمران الجزائري، دار هومه الجزائر طبعة 2015 ص 44.
- 13 - بن شرف نسيمية: النظام القانوني لرخصة البناء، مجلة القانون و العلوم السياسية، عدد 02 سنة 2022 ص 208.
- 14 - المرجع نفسه ص 211.
- 15 - ديب فاطمة: النظام القانوني لرخصة البناء على ضوء المرسوم التنفيذي 19/15، مجلة التعمير و البناء، عدد 03 سنة 2017 ص 188.
- 16 - المرجع نفسه ص 190.
- 17 - ديرم عابدة: الرقابة الإدارية على أشغال التهيئة و التعمير، دار قانه الجزائر طبعة 2011 ص 79.
- 18 - المرجع نفسه ص 97.
- 19 - أنظر المادة 47 ف 1 من المرسوم التنفيذي 19/15 المؤرخ في 19 جانفي 2015 المتعلق بتحضير عقود التعمير.
- 20 - أنظر المادة 47 ف 2 من نفس المرسوم التنفيذي.
- 21 - أنظر المادة 48 ف 1 من نفس المرسوم التنفيذي.
- 22 - أنظر المادة 48 ف 2 من نفس المرسوم التنفيذي.
- 23 - أنظر المادة 50 ف 1 من نفس المرسوم التنفيذي.
- 24 - أنظر المادة 50 ف 2 م نفس المرسوم التنفيذي.
- 25 - أنظر المادة 49 من المرسوم التنفيذي 342/20 المؤرخ في 22 نوفمبر 2002.
- 26 - لعويجي عبد الله، المرجع السابق ص 257.
- 28 - بلول فهيمة، المرجع السابق ص 372.