

آليات تفعيل دور البلدية في حماية العمران في الجزائر
Mechanisms to activate the role of the municipality in
the protection of urbanism in Algeria

تاريخ النشر: 2021/01/31	تاريخ القبول: 2019/12/15	تاريخ الإرسال: 2019/10/06
-------------------------	--------------------------	---------------------------

د. علي محمد
جامعة أحمد دراية - أدرار
مخبر القانون والتنمية المحلية
ali.mohammed@univ-adrar.dz

*ط.د. عطاء يونس
جامعة أحمد دراية - أدرار
مخبر القانون والتنمية المحلية
att.younes@univ-adrar.dz

ملخص :

اهتم المشرع الجزائري ومن ورائه التنظيم بموضوع العمران، وأكد على ضرورة حمايته، إذ نص على العديد من الأحكام القانونية التي تقيد حق البناء، من أجل التحكم في التوسع العمراني ومنع البناءات غير الشرعية، وكلف البلدية وعلى رأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهمة الحفاظ على النظام العمراني، وذلك بموجب قانون البلدية وقانون التهيئة والتعمير، والنصوص التطبيقية له.

وعليه تأتي هذه الدراسة، لبيان اختصاصات وصلاحيات الجماعات المحلية في هذا المجال، حيث تملك اختصاصات قبلية، أي قبل وقوع الأضرار بالعمران، كما تملك اختصاصات بعدية ردعية، بهدف وضع حد لمخالفة الأنشطة المختلفة لقواعد حماية العمران.

الكلمات المفتاحية: البناءات الفوضوية، النظام العمراني، رخصة البناء، مهندس معماري، شهادة المطابقة.

Abstract:

The Algerian legislator and the organization take care for the issue of urbanization, and stressed the need to protect it, it provided for several legal provisions that restricted the right to build, in order to control urban expansion and prevent illegal buildings, the Municipality, headed by the President of the

*المؤلف المرسل: عطاء يونس

Municipal People's Assembly, was tasked with maintaining the urban system, according to the municipality law and the urban law and its regulatory texts.

Therefore, this study is intended to clarify the terms of reference and powers of the local administration in this field, where it have Tribal authorities to the damage to the urbanization, it also has a deterrent jurisdiction, with the aim of putting an end to the violation of the various activities of the urbanization protection rules.

Keywords: *chaotic buildings, construction license, certificate of conformity, the urban system, architect, follow-up and investigation teams.*

مقدمة

عُرِفَ نظام الإدارة المحلية منذ زمن بعيد، غير أنه لم يأخذ شكله القانوني، وسمته النظامية إلا بعد قيام الدولة الحديثة، نظرا لاتساع نطاق ومجال تدخلها، فقد أصبحت الدول تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية لشعوبها، ومن الطبيعي أن يصاحب هذه التغيرات، تغيرات مماثلة في أساليب التنظيم الإداري، وأصبحت اللامركزية الإدارية ضرورة يتطلبها تزايد النشاط الإداري، وعليه فقد تم نقل أو تعويض بعض الأنشطة الإدارية إلى وحدات محلية تُعرَف في الجزائر بالجماعات الإقليمية⁽¹⁾.

وتعرّف الجماعة المحلية أو الإقليمية، على أنها تعبير عن وجود مصالح محلية متميزة، يُعَهَد بالإشراف عليها، إلى وحدات إدارية مستقلة، مع اقتصار اختصاصها على جزء معين من الدولة تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية⁽²⁾، وقد عبّر المؤسس الدستوري في آخر تعديل للدستور سنة 2016 عن الجماعة المحلية بـ "الجماعات الإقليمية" وأنها تتكون من البلدية والولاية⁽³⁾، وتمثل الجماعات المحلية في الجزائر من البلدية والولاية، ولقد منح المشرع الجزائري للبلدية، الاستقلالية في ممارسة صلاحيتها ومهامها، وهو ما تنص عليه المادة الأولى من قانون البلدية على أن هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كما تمارس صلاحياتها المخولة لها بموجب القانون، حسب نفس القانون⁽⁴⁾.

ويندرج إطار البحث موضوع الدراسة، من خلال التطرق لمنح المشرع الجزائري للبلدية السلطات القانونية لحماية العمران، من خلال البحث في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالعمران، ومدى تضمينها لهذه الحماية، وكذا الآليات الممنوحة للبلدية في الجزائر لتمكينها من أداء هذا الدور.

وإن الصلاحيات التي تتمتع بها البلدية عديدة ومتنوعة، ولعل من أهم هذه الصلاحيات والاختصاصات، هي اختصاصها في مجال حماية العمران الذي أصبحت حمايته ضرورة، خصوصا مع النمو الحضري والسكاني، والتوسع العمراني وغير ذلك، مما يضع البلدية أمام تحديات لمواجهة متطلبات المواطن المتجددة والمستمرة، وذلك يستدعي توفرها على مجموعة من الإمكانيات والآليات.

حيث نص التعديل الدستوري في 2016، على أن الملكية الخاصة مضمونة، وتشجع الدولة على إنجاز المساكن، وتحمي التراث الثقافي الوطني المادي وغير المادي وتحافظ عليه،⁽⁵⁾ ويعتبر التراث من عناصر العمران إذ تشكل المباني التاريخية جزء من العمران، يمنع القانون هدمها أو التصرف فيها، وتضيف المادة 140 من التعديل الدستوري، والتي حددت مجالات تشريع البرلمان ومن بينها: أنه يشرع القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية، حسب الفقرة 18 وكذا القواعد المتعلقة بحماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليها، وفق الفقرة 20 من نفس المادة 140.

وتطبيقا لذلك صدر قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، لينظم مجال العمران، بتحديد قواعد تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير،⁶ كما صدر قانون حماية التراث الثقافي بهدف سن قواعد عامة لحماية التراث الثقافي والمحافظة عليه وضبط شروط تطبيق ذلك،⁷ إضافة إلى قانون البلدية، حيث نص على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسهر على الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية ومعاينة كل من يمس بالسكينة، واحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، وكذا السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي، إضافة إلى نظافة العمارات، وضمان سهولة السير في الشوارع والطرق والمساحات.⁸

وإن غاية المشرع بالاهتمام بموضوع البناء والتعمير هو محاربة البناءات الفوضوية أو العشوائية والمحافظة على الانسجام بين المباني، مما يعطي الانطباع بحماية أحد جوانب النظام العام وهو النظام العام الجمالي، وقد توج هذا الاهتمام بصدور القانون رقم 08-

15 المحدد لقواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها بهدف وضع حد لحالات عدم إتمام البناء وتحقيق مطابقة للبناءات المنجزة وترقية الإطار المبني.⁽⁹⁾ حيث أن التعمير الفوضوي يفتقد لجماليات الهندسة المعمارية المنظمة، مما يشوه وجه المدينة ويعرقل تنمية البيئة العمرانية، ويسبب الكثير من الأزمات والمشاكل، كصعوبة التحكم في النمو العمراني وانتشار البناء الفوضي الذي يزيد من نسبة الأمراض والجرائم.⁽¹⁰⁾

وتكمن أهمية البحث في أن هذا الموضوع يتعلق بالنظام العمراني وتنظيم نشاطات البناء، من خلال تقييد حق الأفراد في البناء، لذا وجب عليه أثناء القيام بمختلف نشاطاته مراعاة كل ما يخالف قواعد العمران لمنع البناء الفوضوي والعشوائي، وتشويه للمنظر العمراني.

وعلى ضوء ما تقدم يطرح الإشكال التالي: ما مدى كفاية الآليات القانونية الممنوحة للبلدية من أجل المحافظة على العمران؟

ومن أجل معالجة هذه الإشكالية، سيتم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال الاعتماد على مختلف النصوص القانونية وتحليلها، لمعرفة موقف المشرع الجزائري من حماية العمران، ومدى توفر الآليات التي تضمن توفير حماية له، وذلك وفق الخطة التالية:

- **المطلب الأول: الدور الوقائي للبلدية في حماية العمران في الجزائر.**
- **المطلب الثاني: الدور الردي للبلدية في حماية العمران في الجزائر.**

المطلب الأول: الدور الوقائي للبلدية في حماية العمران في الجزائر

بداية يقصد بالعمران المساحة المبنية⁽¹¹⁾ داخل حدود منطقة ما، أو كل ما يتعلق بالتنمية أو النمو في منطقة معينة من مباني وبنية تحتية وطرق... الخ، ويقصد بالمنطقة العمرانية جزء من البلدة أو المدينة تتميز باحتوائها على نسبة كبيرة من المسطحات المبنية وكثافة عالية من السكان ووسائل النقل وغيرها من البنى التحتية، كما يعرف المحيط العمراني بأنه مجموعة الحقائق المحيطة بموقع منطقة معينة، ويشمل عدة عناصر مثل الطرق وحركة المرور، الأنشطة، الأراضي، بما في ذلك أعمال تنسيق الموقع والبيئة المبنية.⁽¹²⁾

وتمثل الآليات القبلية أو الوقائية لحماية العمران، الوسائل التي وضعها المشرع للبلدية من أجل منع الإضرار بالعمران بسبب الأنشطة التي يقوم بها الإنسان، بشكل وقائي، وكذا الحفاظ على التنظيم العمراني وذلك بوضع مجموعة من الأحكام والقواعد التي تضمن عدم المساس بالعمران، وهو ما يعبر عنه بالضبط الإداري، حيث يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة من التدابير والإجراءات التي تتخذها السلطة الإدارية، والتي من شأنها وضع قيود تُحد من حريات الأفراد بقصد حماية النظام العام ضمن حدود النصوص التشريعية التي تنظم هذه الحقوق والحريات.⁽¹³⁾

أما الضبط الإداري العمراني، فهو عبارة عن مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الإدارية المحلية، لمنع الإخلال بالنظام العام العمراني، من خلال التحكم في التوسع العمراني ومنع البناءات العشوائية ذلك أن هدف الضبط الإداري، هو الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة، هذه الأخيرة تشمل العمران، ويتخذ الضبط الإداري العمراني عدة أشكال أو وسائل، وهو ما سيتم إيضاحه في النقاط التالية:

الفرع الأول: المنع في مجال العمران

يقصد بالمنع أن تتضمن لائحة الضبط إداري أحكاماً تنهي عن ممارسة نشاط معين، فالحظر وسيلة قانونية تقوم الإدارة بتطبيقه عن طريق قرارات الضبط الإداري والتي تعتبر أعمال إدارية انفرادية شأنه شأن الترخيص الإداري، تصدرها الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة.¹⁴

إذ يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي رفض رخصة البناء أو رخصة التجزئة إذا كانت البناءات من شأنها أن تمس بالسلامة أو بالأمن العمومي، أو تتعرض لأضرار يمكن أن يتسبب فيها الضجيج، وفي هذا منع للفرد من البناء حفاظاً على النظام والأمن والسكينة العمومية، أو كانت تخل بالمكان أو بإصلاحه وكذا بالآثار التاريخية،¹⁵ كما يمنع كل بناء على أرض لا تقل عن مسافة 100 متر عن الشاطئ عدا البناءات أو النشاطات التي تتطلب الجوار المباشر للمياه.¹⁶

وهذا المنع للفرد من البناء جاء حفاظاً على النظام والأمن العمومي والسكينة العمومية للسكان، وكذا حماية للمكان والمناظر التاريخية والساحلية التي ينبغي المحافظة عليها من أجل الحفاظ على العمران في الحدود الإقليمية للبلدية.

كما يمكن أن يمنع الترخيص بالبناء في البلديات التي لا تمتلك مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محل ذلك، أو كان مشروع البناء غير مطابق لتوجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير، حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.⁽¹⁷⁾

ونص المرسوم التنفيذي 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير، على إمكانية رفض رخصة البناء إذا كان البناء المزمع إنجازها يمس بالطابع أو أهمية الأماكن المجاورة والمعالم والمناظر الطبيعية أو الحضرية أو المعالم الأثرية، كما يجب أن تبدي البناءات بساطة في الحجم ووحدة في المظهر وتماسك عام للمدينة وانسجام المنظر، كما يمكن رفض رخصة البناء إذا كان المشروع ينجر عنه هدم عدد كبير من الأشجار، أو لم يتم ضمان مساحات خضراء تمثل أهمية أكيدة، ويمكن منح رخصة البناء شريطة إنشاء وتهيئة مساحات خضراء بالتناسب مع أهمية وطبيعة المشروع،⁽¹⁸⁾ ويشمل جمال المظهر ترميم المباني⁽¹⁹⁾ القديمة والأثرية، ونظافة البيئة وتشجير المدينة وتزيين طرقها وحدائقها.

حيث يتوقف منح رخصة البناء على مدى احترام مظهر البناية، وكذا مدى توافق هذا المظهر مع المقاييس التقنية المحددة، ويتحدد مظهر البناية من خلال التصميم المعد والمرفق في طلب الرخصة، ولعل هذا الاهتمام هو تحقيق أحد أغراض النظام العام الجديدة وهو جمال الرونق والرواء، فحماية جماليات الشوارع تهدف إلى الوقاية من التلوث البصري الناتج عن مظهر البناية غير المتوافق مع أحكام رخصة البناء.⁽²⁰⁾

ونص القانون 06-07 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها، على أنه يمنع كل تغيير في تخصيص المساحة الخضراء أو جزء منها، ويمنع كل بناء إقامة منشأة على مسافة تقل عن 100 متر من حدود المساحة الخضراء، كما ترفض كل رخصة للبناء إذا لم يكن الإبقاء على المساحات الخضراء مضمونا، أو إذا أدى إنجاز المشروع إلى تدمير الغطاء النباتي. كما يُمنع وضع النفايات في المساحات الخضراء.⁽²¹⁾

ويفهم من ذلك أن المشرع الجزائري، يمنع كل مساس بالمساحات الخضراء، إذ يمنع إقامة أي تغييرات على المساحات الخضراء، سواء بتخصيصها للبناء أو جزء منها، أو تدمير الغطاء النباتي كلية، أو رمي النفايات فيها، لأن ذلك له تأثير على جمال المنظر العمراني، إذ يجب أن تتأكد البلدية من ضمان المساحات الخضراء في كل منطقة عمرانية، لذا تحرص البلدية على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال الصحة والنظافة ولا سيما في

الحفاظ على نظافة الأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور وصيانة طرقات البلدية، كما تتكفل بتهيئة المساحات الخضراء، حسب المادتين 123 و124 من قانون البلدية.

ونص القانون المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها المعدل والمتمم، على أنه يمنع إنشاء تجزئة سكنية قبل الحصول على رخصة تجزئة، كما يمنع تشييد أي بناية دون الانتهاء من أشغال الشبكات والتهيئة، ودون الحصول المسبق على رخصة بناء.⁽²²⁾

يلاحظ أن المشرع الجزائري، يمنع القيام بالبناء، قبل التأكد من الحصول على رخصة وقبل إنجاز كل ما يتطلبه الأمر من أعمال تهيئة ضرورية بعد قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتأكد من ذلك، حتى تكون عملية البناء منظمة وخالية من أي مشاكل قد تحدث مستقبلا، وذلك خدمة لعمران سليم، كما أن منع أي نشاط عمراني من المساس بالمساحات الخضراء، إضافة إلى منع رمي النفايات، يعزز حماية العمران ويضمن توازن وانسجام العمران ويضفي جمال ورونق للمظهر العمراني.

فالبلدية ملزمة بتولي مهمة التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وكذا المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء مع برامج السكن والتجهيز، ومكافحة السكنات الهشة غير القانونية، حسب المادة 115 من قانون البلدية، كما يحظر إيداع ورمي وإهمال النفايات الهامدة،²³ في كل المواقع غير المخصصة لهذا الغرض، لا سيما على الطريق العمومي، ويكون جمع هذه النفايات وفرزها ونقلها وتفريغها على عاتق منتجها، حسبما نص عليه قانون تسيير النفايات رقم 01-19 في المادة 37 منه.

الفرع الثاني: الإلزام في مجال العمران

أوجب قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، في المادة 08 منه، على تصميم المنشآت والبنائيات ذات الاستعمال المهني والصناعي بكيفية تمكن من تفادي رمي النفايات الملوثة وكل العناصر الضارة خارج الحدود المنصوص عليها في التنظيم، وهو ما يؤكد قانون تسيير النفايات على أن البلدية تبادر في إطار مخططها للتنمية والتهيئة بكل عمل واتخاذ كل إجراء من أجل إقامة وتسيير مواقع التفريغ المخصصة لاحتواء النفايات الهامدة، حسب المادة 38 منه، وأضافت المادة 11 أنه يجب تثمين⁽²⁴⁾ النفايات و/ أو إزالتها وفقاً للشروط المطابقة لمعايير البيئة، لاسيما دون: دون تعريض صحة الإنسان للخطر، ودون إحداث إزعاج بالضجيج أو الروائح الكريهة، وكذا المساس بالمناظر والمواقع ذات الأهمية الخاصة.

كما أشارت المادة 94 فقرة 11 من قانون البلدية، أن من مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، حيث يقع على البلدية مسؤولية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، حيث تقوم بجمعها ونقلها ومعالجتها، حسب المادة 32 من قانون تسيير النفايات، حيث نص قانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسهر على نظافة العمارات، كما تسهر البلدية بحفظ الصحة والنظافة العمومية لا سيما في مجالا جمع النفايات ونقلها ومعالجتها، حسب المادتين 94 فقرة 06 و123 من ذات القانون.

ويعتبر الفرد ملزما بالحصول على رخصة البناء قبل القيام بأشغال البناء وذلك ما قرره القضاء الإداري في قرار مجلس الدولة رقم 191085 الصادر في 2000/02/14، غير منشور، إذ جاء فيه: " حيث بالرجوع للمادتين 50 و52 من القانون 90-29، فإن رخصة البناء إجبارية قبل القيام بأشغال البناء مهما كان حجمها وموقعها... حيث أنه وعلى كل فإن البناء لا يمكن أن يتم إلا بعد الحصول على رخصة مسبقة مكتوبة مسلمة من طرف السلطات المختصة عملا بالمادتين 50 و52 من قانون التهيئة والتعمير وإلا وجب هدم البناءات المنجزة خرقا لأحكام القانون.²⁵

كما يمكن للبلدية أن تمنح رخصة البناء بإلزام والذي يكون في حالة كون مشروع البناء بطبيعته أو موقعه يحتاج إلى تهيئة خاصة، ففي هذه الحالة يتم إلزام صاحب رخصة البناء بالقيام بأعمال التهيئة،²⁶ كاشتراطها في رخصة بناء عمارة للاستعمال السكني، إما تهيئة أو احتياطات في الموقع للتجهيزات أو الارتفاقات، كإنجاز صاحب العمارة طرق وشبكة توزيع الماء والتطهير والإنارة وغيرها، حسب المادة 09 من المرسوم المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير.

كما يلزم طالب رخصة البناء عموما بالتقدم بطلب وفق النموذج المحدد في المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير، ويوقع عليه، ويرفقه بملف إداري وملف تقني وملف متعلق بالهندسة المعمارية، كما يجب عند تحضير رخصة البناء، مراعاة احترام أحكام الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي وفي مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي.²⁷

لكن عمليا فإن هذه الإجراءات هي إجراءات شكلية فقط من أجل الحصول على رخص البناء والتعمير، إذ أن الملفات التقنية التي تعدها مكاتب الدراسة في مجال الهندسة المعمارية وكذا الهندسة المدنية، لا تستند على مراجعة ومراقبة دقيقة، بل أصبحت مهنة للريح أكثر منها للرقابة، كما أن نقص كفاءة المهندسين يزيد الأمر سوءاً لأن هذه المهمة حساسة ولا ينبغي التساهل معها.

وأكد المشرع أيضا ومن ورائه التنظيم، من خلال قواعد قانونية ملزمة، على وجوب المحافظة على إنجاز الأعمال المعمارية حفاظا على المحيط أو تحسينه، وينبغي للسلطات المختصة بمنح وتسليم رخص البناء والتجزئة، أن تتأكد من مدى احترام قواعد الهندسة المعمارية⁽²⁸⁾ والتعمير، كما يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في إنجاز بناء، أن يلجأ إلى مهندس معماري معتمد ومهندس مدني لإنجاز المشروع طبقا لقواعد التهيئة والتعمير المعمول بها.⁽²⁹⁾

وما يدل على ذلك هو قانون البلدية، حيث نص على أن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير: السهر على حماية التراث الثقافي التاريخي، واحترام مقاييس السكن والعقار والتعمير ونظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع... الخ، وتشجيع العمل الجماعي ومشاركة السكان في صيانة وترميم المباني.⁽³⁰⁾

فرئيس المجلس الشعبي البلدي يلعب دورا كبيرا فيما يخص رخصة الهدم، المختص بتسليمها دون غيره، ويبلغها للمعني، كما يوصي بهدم البنايات والعمارات الآيلة للانهيار، مع احترام لا سيما التشريع والتنظيم المتعلق بحماية التراث الثقافي، أو عند الاقتضاء، الأمر بترميمها في إطار تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف، ويمكنه القيام بكل زيارة ومراقبة يراها ضروريين للتحقق من صلاحية كل الجدران أو المبنى أو البناء، حسب المواد 78 و79 و86 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، والمادة 89 فقرة 03 من قانون البلدية.

كما ألزم قانون مطابقة قوعد البناء رقم 08-15 المعدل والمتمم، في المادتين 05 و07 منه، ملاك القطع الأرضية الموجودة داخل التجزئة التي انتهت بها الأشغال أن ينجزوا بناياتهم في الأجل المحددة في رخصة البناء، وألزم أيضا إتمام أشغال إنجاز أي بناية مشيدة وتحقيق مطابقتها.

ويدخل في مجال الإلزام وقف أشغال البناء، إذ نص قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، بوقف أعمال البناء المخالفة لمضمون الرخصة المسلمة للباني، وحقيقة هذا النوع من التدابير، تندرج في ذات الوقت في نظام الرقابة اللاحقة (الردعية)، والمستمرة، إذ تتخلل الفترة الزمنية الممتدة بين انطلاق أشغال البناء وقبل انتهائها، بهدف وضع حد للأخطاء والمخالفات المرتكبة قبل استفحالها، وتدارك ما لا يمكن تداركه وتصحيحه بسهولة، فيما لو تم تنفيذ مشروع البناء بكامله، ومن ثم فهو إجراء احتياطي وقائي.³¹

وهو ما يفهم من نص المادة 50 فقرة 02 من المرسوم التشريعي رقم 07-94، الملغاة بالمادة 02 من القانون رقم 06-04، التي كانت تنص على أن مخالفات التي تمت معاينتها من الأعوان، تؤدي إلى أمر مطابقة العمل، وكذلك لأمر بتوقيف الأشغال،³² لكن قرار المطابقة هو تحصيل حاصل يتضمن أمرا بتوقيف الأشغال المخالفة، ليعاد النظر فيها من جديد بعد تعديل قانون التهيئة والتعمير في المادتين 76 مكرر 02 و76 مكرر 03، حيث عند معاينة المخالفة من العون المؤهل، يحرر محضر مخالفة، قد يترتب عنه مطابقة البناء، والجديد هو أنه يمكن للإدارة إما مطابقة البناء أو القيام بإجراء ردي وهو الهدم.

كما نصت المادة 73 من قانون رقم 15-08 المتعلق بتحديد قواعد مطابقة البناء المعدل والمتمم، السابق الذكر، وجوب أن توقف الأشغال التي تهدف إلى إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية أو فوق ملكية خاصة لم تخصص للبناء، بأمر من الوالي أو طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفي هذه الحالة يأمر الوالي المخالف بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وهدم البناء في الأجل المحدد، يأمر الوالي بعد تجاوز الأجل وعدم امتثال المخالف، بالقيام بأشغال الهدم ويتحمل المخالف المصاريف، لا يعفي توقيف الورشة وهدم البناء وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية من المتابعة القضائية.

ويكمن دور رئيس المجلس الشعبي البلدي هنا في طلب توقف الأشغال من المخالف الذي أنشأ تجزئة أو مجموعة سكنية دون رخصة تجزئة فوق الأملاك الوطنية العمومية أو ملكية خاصة لم تخصص للبناء، وأما باقي الإجراءات حول الإعذار وإعادة الأماكن كما كانت عليه، والأمر بالهدم فإنها من اختصاص الوالي حسب نص المادة 73 من هذا القانون. وهذا يعكس ضالة دور البلدية في مجال مراقبة أشغال البناء في حالة القيام بتجزئة السكنات دون رخصة تجزئة، إذ نص قانون مطابقة البناء على أن رئيس البلدية يطلب

توقيف الأشغال، وأما بالنسبة للوالي فاستعمل عبارة "أمر"، وكأن الطلب ليس إجباري كما هو الحال بالنسبة للأمر، وما يدل على ذلك أن الوالي هو من يباشر مختلف الإجراءات في حالة لم يمتثل المخالف لطلب أو أمر الوقف.

كما يدخل في الإلزام أيضا، الأمر بالتصحيح وتحقيق المطابقة، حيث يقصد بالتصحيح، إزالة العيوب التي اعترت البناء أثناء التنفيذ، وجعله مطابقا لأحكام قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ومواصفات رخصة البناء الممنوحة، بأمر من السلطة الإدارية باعتبارها سلطة ضبط إداري، كلفها المشرع بالسهر على حسن تطبيق القوانين المنظمة للبناء، وخاصة مطابقة البناء مع مضمون الرخصة.³³

وتطبيقا لذلك قضت المادة 73 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلون قانونا، زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق الخاصة بالبناء"، وحددت المادة 76 مكرر، الأعوان المؤهلون لمعاينة المخالفات في مجال البناء والتعمير وهم: علاوة على أعوان وضبط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في التشريع المعمول به، يخول للبحث عن مخالفات أحكام هذا القانون، كل من: مفتشي التعمير، أعوان البلدية المكلفين بالتعمير، موظفي إدارة التعمير والهندسة المعمارية.

وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-55 المحدد لكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين لمراقبة مخالفات التعمير المعدل والمتمم، حيث نص على الأعوان الذين يخول لهم البحث عن هذه المخالفات، حيث يقترح رئيس المجلس الشعبي البلدي على الوالي تعيين الأعوان الذين يعملون بمصالح التعمير البلدية،⁽³⁴⁾ وتضيف المادة 76 مكرر 02 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، أنه عند معاينة المخالفة يقوم العون بتحرير محضر، وترتب على ذلك إما مطابقة البناء أو هدمه حسب المادة 76 مكرر 03.

ولقد أجاز التنظيم لرئيس المجلس الشعبي البلدي بزيارة الورشات في أي وقت سواء في أيام العمل أو العطل والأعياد، وكذا ليلا ونهارا، سواء بإشعار مسبق أو بشكل فجائي، حسب المادة 08 من المرسوم التنفيذي 06-55، وهذه كلها آليات تزيد من فعالية الرقابة على أعمال العمران، والتي تسمح بالوقوف على حقيقة الأشغال القائمة، من خلال عدم استغلال المستفيد من رخصة البناء لأيام العطل بما يخالف القانون، أو القيام بأشغال غير مرخصة، تكون في بعض الحالات وسيلة للاستيلاء على الأملاك الوطنية.⁽³⁵⁾

أي أن قرار التصحيح عند اكتشاف المخالفة نتيجة عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة، هو إجراء وقائي، لكنه يتحول إلى إجراء ردي في حالة عدم الامتثال، مما يؤدي إلى إرسال العون المؤهل إلى الجهة القضائية المختصة محضر معاينة المخالفة، والتي تقرر إما مطابقة البناء أو هدمه، أو يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البناء في حالة البناء دون رخصة، حسب المادتين 76 مكرر 04 و76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

وتجدر الإشارة إلا أن الأعوان ورئيس المجلس الشعبي نادرا ما يقومون بزيارة أشغال البناء رغم إلزام القانون بهذه الزيارة، وذلك ما يؤدي حتما إلى ارتكاب مخالفات عديدة في هذه الأشغال وبالتالي لا يتم ردع أصحاب المشاريع ويؤدي إلى عدم احترام قواعد العمران، وبالنتيجة يؤدي إلى الفوضى العمرانية وانتشار البناء الفوضوي وهو ما يحدث في الجزائر، إذ ليس هناك رقابة دورية واضحة، كما أن الأعوان المنصوص عليهم في المرسوم التنفيذي رقم 55-06 لا يمكنهم مراقبة كل أشغال البناء، لذا ينبغي زيادة عددهم وتوسيعه حتى يمكنهم التصدي للعدد الهائل من أشغال البناء التي تمثل تزايدا مستمرا.

ومن جهة يجب وضع جزاء لتقصير رئيس البلدية والأعوان المؤهلون عن عدم نزولهم لمراقبة أشغال التهيئة والبناء، وبالتالي ينبغي تعديل قانون التهيئة والتعمير وإضافة عقوبات إدارية ومدنية وجزائية، لتعزيز تفعيل الرقابة العمرانية، كما ينبغي فرض جزاءات على المهندسين المعماريين في حالة تقصيرهم وعدم تقديم دراسات جدية ودقيقة في مجال العمران.

الفرع الثالث : التصريح المسبق في مجال العمران

هو إحاطة علم الجهة الإدارية المحلية المختصة بممارسة نشاط معين قبل البدء فيه، ليتسنى له اتخاذ التدابير الأمنية أو التنظيمية استعداداً لهذا النشاط أو ما قد ينجر عنه من فوضى أو مساس بالنظام العام من أحد جوانبه،⁽³⁶⁾ ونص المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير، أنه لا يمكن لصاحب طلب رخصة الهدم القيام بأشغال الهدم إلا بعد تصريح بفتح الورشة، حسب المادة 83 من هذا المرسوم.

إذ يتعين على المستفيد من رخصة البناء، إيداع تصريح بانتهاء الأشغال، لاستخراج شهادة المطابقة، وعندما لا يقوم بذلك، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوبا بمطابقة الأشغال بعد حلول الأجل القانوني لإنجاز الأشغال المحدد في رخصة البناء، وإذا

ثبت مخالفة إنجاز البناء من طرف المعني لقواعد العمران، لا تسلم له شهادة المطابقة ويتعين عليه جعل البناء مطابقا للتصاميم المصادق عليها، ويحدد له أجل، يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة إذا امتثل أو العكس في حالة عدم الامتثال ويشعر في الملاحظات القضائية.⁽³⁷⁾

وما يلاحظ أن نظام التصريح، نادر ولا يعمل به بشكل كبير في مجال العمران، على عكس نظام الترخيص الذي يلعب دورا بارزا في هذا المجال، إذ أن التصريح يكون عادة كمرحلة أولى تسبق الترخيص في بعض الرخص والشهادات العمرانية، وهو ما سيتم التطرق إليه في الفرع الخامس.

الفرع الرابع: الترخيص الإداري في مجال العمران

يعتبر من أكثر الأساليب استعمالا في نطاق الضبط الإداري والضبط العمراني، ويقصد به الحصول على موافقة الإدارة المختصة قبل مزاولة النشاط، عندما يشترطه القانون أو التنظيم، إذ يتطلب الحصول على إذنها للقيام بنشاط معين قد يشكل خطورة على العمران.

ويعتبر حق البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية، فمالك الأرض يستعمل حقه في استغلال الأرض، ونظرا لخطورة هذا الحق خصوصا بالنسبة إلى الأراضي الفلاحي، فإن حرية البناء لم يتركها المشرع على إطلاقها بل قيدها عن طريق احترام قواعد التعمير والتي تترجم عن طريق رخصة البناء.³⁸

ويشكل الترخيص في المجال العمراني، المجال الخصب، حيث تخضع كل عمليات البناء لرخصة البناء قبل إنجاز أي مشروع سواء لبناء بنايات سكنية أو عمارات أو منشآت مصنفة، لهذا نص قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم على خضوع حق البناء لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم حسب المادة 50 منه، وتضيف المادة 52 منه أنه تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها، ولتغيير البناء أو تدعيم أو تسييج، واستثنت المادة 54 البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني.

كما تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات، حسب المادة 57 من ذات القانون، وتعتبر رخصة التجزئة إلزامية لكل من يريد تقسيم ملكية غير مبنية إلى قطع، وهي من رخص الضبط الإداري كونها

تدخل في وسائل الرقابة القبلية على أشغال العمران، تصدر في شكل قرار إداري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير.⁽³⁹⁾

ونص المرسوم التنفيذي المتعلق بكيفيات تحضير عقود التعمير، بخصوص رخصة التجزئة، أن يقدم المعني طلبا إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مع الوثائق الضرورية في خمسة نسخ، ويتناول تحضير الرخصة مطابقة المشروع لمخطط شغل الأراضي وفي حالة انعدامه، لتعليمات المخطط التوجيهي و/أو القواعد العامة للتهيئة والتعمير، حسب المواد (10-07) من ذات المرسوم، وكذا الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن إنجاز الأراضي المجزأة فيما يخص النظافة وطابع الأماكن المجاورة وحماية المواقع والمناظر الطبيعية أو الحضرية وغيرها، حسب المادة 11 من هذا المرسوم.

ثم ومن أجل التأكد من عدم مخالفة قواعد العمران، تتم استشارة مجموعة من الهيئات، من طرف المصلحة المختصة المكلفة بتحضير الرخصة، كما يمكن اقتراح إجراء تحقيق عمومي على الهيئة المختصة بتسليم الرخصة، حيث يكون رئيس البلدية الذي يتصرف بصفته ممثلا للبلدية أو الدولة مختصا في حالة وجود مخطط شغل الأراضي المصادق عليه أو تجاوز مرحلة التحقيق العمومي، ويبلغ رئيس البلدية إذا كان مختصا، المعني بالقرار المتضمن رخصة التجزئة خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب حسب المواد (12-16) من ذات المرسوم.

وتجدر الإشارة إلى أن التنظيم لم ينص على دور استشارة الهيئات والمصالح، إذ يعتبر إجراؤها شكليا فقط، ما دام لم ينص على إجبارية الأخذ بها أو الجزاء المترتب عنها أو عن مخالفتها، كما أنه لم ينص على منح أجل إضافي في حالة عدم رد هذه الهيئات خلال الأجل الممنوح، إذ أن سبب الاختلالات والمشاكل العمرانية هو عدم التوافق بين مختلف الهيئات والإدارات وغياب البعض منها بسبب عدم إلزام نصوص التعمير بحضورها وضرورة تقديم رأيها، وهذا من الإشكالات التي تعاني منها الجزائر.

إضافة إلى الإشكال المتعلق بعدم رد هذه الهيئات خلال أجل 08 أيام إضافة إلى الأجل الإضافي أي يومان آخران، في حالة رخصة البناء، و15 يوما في حالة رخصة التجزئة واعتبار عدم الرد موافقة ضمنية، إذ لا تكفي المدة في أغلب الأحيان للرد نظرا لتعدد الملفات وكثرتها، وكذا الإشكالات المتعلقة بالرفض الصريح لهذه الهيئات، حيث لم يبين المرسوم التنفيذي رقم 15-19 في المادتين 47 و12 منه، الأثر القانوني المترتب عن ذلك.

كما يطلب من المستفيد من هذه الرخصة عند إتمام أشغال قابلية الاستغلال والتهيئة تسليم شهادة قابلية الاستغلال تثبت مطابقة هذه الأشغال، ويرسل الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد دراسة الطلب من طرف مصالح التعمير بالبلدية والقيام بالمعاينة الميدانية، يبلغ قرار منح الشهادة، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون تحفظات أو بتحفظات، وفي هذه الحالة يطلب من المعني تصحيح العيوب خلال 30 يوما، حسب المواد (23-28) من ذات المرسوم.

وأما في حالة رفض منح رخصة التجزئة أو شهادة قابلية الاستغلال، أو سكوت السلطة المختصة، أن يطعن أمام الولاية، ويحدد أجل 15 لتسليم الرخصة أو الرفض المسبب، وفي حالة عدم الرد عليه، يمكن أن يودع طعنا ثانيا لدى الوزارة المكلفة بالعمران، وتأم هذه الأخيرة مصالح التعمير في الولاية بالرد على صاحب الطلب بالقبول أو الرفض خلال 15 يوما، كما يمكن رفع دعوى قضائية، حسب المادة 31 من ذات المرسوم. ويلاحظ أن التنظيم لم ينص على حالة رفض الولاية لطلب الطعن، وكأنه يفسر بأنه لا يمكن الطعن أمام الوزارة، وبالتالي يلجأ إلى القضاء، الذي يعتبر طعنا مستقلا غير مرتبط بالطعن الإداري إذ يمكنه التوجه مباشرة إلى القضاء دون أي طعن سواء أمام الولاية أو الوزارة.

وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق برخص التعمير، أن رخصة البناء تخضع لنظام الرخصة سواء لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، وينبغي تقديم طلب مرفق ببعض الوثائق إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بغرض دراسته، ويراعى في تحضير الطلب مدى احترام قواعد الأمن والنظافة والبناء والفن الجمالي، وطريقة بناء الأسقف ونوع المواد المستعملة، ومستوى الضجيج المنبعث بالنسبة للبنىات الصناعية والتجارية المخصصة لاستقبال الجمهور.⁽⁴⁰⁾

وتلعب مديرية التعمير والبناء دور استشاري في مجال رخصة البناء، حيث تتم استشارتها من طرف السلطة المختصة بدراسة الطلب وهي مصلحة التعمير بالبلدية على مستوى الشباك الوحيد، في حالة كون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بتسليمها، ويكون لمديرية التعمير ممثل على مستوى هذا الشباك ليدرس طلب رخصة البناء، حسب المادتين 47 و48 حسب المرسوم التنفيذي المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير، فالمديرية تستشار ولها ممثل على مستوى الشباك الوحيد بالبلدية، ويكون لها

تأثير على دراسة الطلب، على غرار باقي الأعضاء الممثلين من الإدارات الأخرى حسب المادة 58 من ذات المرسوم.

إذ أنه حسب المادة 51 فقرة 02 من ذات المرسوم، إذا طلبت مصلحة التعمير البلدية الممثلة من عدة مديريات، استكمال وثائق أو معلومات، فإنه يتم تأجيل الفصل في منح الرخصة، ولكن هذا لا يمنح مديرية التعمير حق إصدار رخصة البناء فهي تعد مديرية ولائحة ليست مختصة بمنح أو إلغاء رخصة البناء، بل لها رأي تقني قبل تسليم رخصة البناء، هنا حيث يمكنها الاعتراض وعدم موافقتها، وهو ما يفهم من القرار رقم 55 غير المنشور الصادر عن مجلس الدولة في 2002/02/11.⁽⁴¹⁾

ومنه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي، له سلطة مراقبة وحماية العمران، من خلال رخصة البناء بالدرجة الأولى كأداة للرقابة قبلية، إذ لا يجوز القيام بأعمال البناء أو التعديل أو التغيير في البناءات القائمة دون الحصول على ترخيص، كما شدد المشرع الجزائري في إجراءات منح الرخصة، إذ لا تسلم إلا بعد تقديم ملف مؤشّر عليه من طرف مهندس معماري ومهندس مدني، ودراسة الملف قانونيا وتقنيا، ومن هنا يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي التأكد من مدى توفر الشروط القانونية ودراسة مدى تطابق البناء مع قواعد وأدوات التعمير،⁽⁴²⁾ باعتباره القائم على مراقبة مجال العمران والسلطة المختصة في هذا المجال كأصل عام.

المطلب الثاني : الآليات الردعية للبلدية للمحافظة على العمران

بعد التعرض إلى آليات الضبط الإداري في مجال العمران، والتي تمثل رقابة قبلية للبلدية بغية حماية العمران من أي ضرر، أي التي تشكل إجراءات وتدابير قبلية على النشاط العمراني والتي تمنع إلحاق الضرر بالنظام العمراني، فسيتم في هذا الفرع التطرق إلى أهم الوسائل القانونية البعدية أو الردعية العلاجية في حالة وقوع الضرر على العمران أو مخالفة قواعده، وهو ما يعبر عنه بالعقوبات الإدارية التي تسعى لمعالجة اختلالات النظام العمراني.

وهذا هو الفرق بين الدور وقائي للبلدية الذي يعني مجموعة التدابير التي تتخذها لمنع الإخلال بالنظام العمراني، بضبط النشاط العمراني، والدور العلاجي الذي يأتي بعد تدخل الأشخاص، فيأتي تدخل البلدية ردعيا علاجيا لمكافحة وردع المخالفين لقواعد

العمران ومنع الإضرار به مجدداً، وفي هذا المطلب سيتم التطرق إلى الإجراءات اللاحقة للبلدية للحد من مخالفات التهيئة والتعمير.

الفرع الأول : الإعذار

يقصد بالإعذار هنا الذي تقوم به الإدارة صاحبة الترخيص بنشاط له علاقة العمران عادة، وذلك حين يمس النشاط المرخص له بالنظام العمراني، فتقوم الجهات الإدارية المختصة بأمر المستغل أو صاحب النشاط باتخاذ كل التدابير الضرورية لإزالة الأخطار الواقعة أو المحتمل وقوعها، ويعتبر الإعذار أخف العقوبات التي تقوم بها الإدارة. ويفهم من المادة 76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، أن الحكم الصادر من العدالة، بعد تحرير العون المخول قانوناً لمحضر معاينة مخالفة بناء بناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، وإرساله إلى الجهة القضائية، وإرسال نسخة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين، وبعد تقرير الجهة القضائية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً، بمثابة إعذار ليطباق البناء وفق رخصة البناء المسلمة أو يقوم بهدمه، وأما في حالة عدم امتثال المخالف يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي تلقائياً بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف، كعقوبة نتيجة عدم امتثاله قرار الجهة القضائية.

وفي حالة تشييد بناية مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابع لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة، يجب على لجنة الدائرة أن تقدم إعذاراً لصاحب البناء غير الشرعي لإعادة الأماكن كما كانت عليه، في أجل تحدده، وفي حالة عدم امتثاله، يقرر هدم البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم.⁽⁴³⁾

كما نص الموسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير على أنه قبل تسليم شهادة المطابقة التي تستلزم استخراجها عند الانتهاء من أشغال البناء، حيث إذا تبين عدم مطابقة البناء للتصاميم المصادق عليها في رخصة البناء، تعلم اللجنة المختصة بمطابقة البناء المعني بعدم إمكانية تسليم شهادة المطابقة، وأنه يجب عليه مطابقة البناء مع التصاميم المحددة، وتذكره بالعقوبات المنصوص عليها في قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، ويحدد أجل لا يتعدى 03 أشهر، وبعد انقضائها يسلم رئيس المجلس

الشعبي البلدي هذه الشهادة أو يرفضها حسب الحالة، وذلك حسب المواد (63-69) من ذات المرسوم التنفيذي.

ويتضح أن هذه اللجنة لما تعلم المخالف لقواعد التعمير، وبالضبط المخالف لأحكام رخصة البناء، فهذا يشكل إعدارا يستوجب تصحيح ومطابقة البناء مع أحكام الرخصة دون أن تفرض على المعني أية عقوبات مبدئيا حتى يستجيب، فإذا لم يستجب لا يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة، ويسلمها له في حالة استجاب وطابق البناء مع أحكام الرخصة.

وفي مجال هدم أو ترميم البنايات وبعد تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي صاحب البناية بذلك، وفي حالة منازعته في درجة الخطورة، يتم تعيين خبير لمعاينة الأماكن، وفي حالة عدم قيام صاحب الملكية بوضع حد للخطر في الأجل المحدد ولم يعين خبير، تتولى المصالح البلدية معاينة الأماكن، ويرسل قرار الهدم أو الترميم مع تقرير الخبير إلى الجهة القضائية، ويصدر منها قرار خلال 08 أيام، وبعدها يبلغ رئيس المجلس البلدي إلى صاحب الملكية بذلك، كما يمكنه منع الإقامة في المبنى بعد موافقة الوالي، في حالة ملاحظة الجهة القضائية خطورة المبنى.

حيث يوجه لصاحب الملكية إعدار لوضع حد لخطر البناية وتعيين خبير، بعد المنازعة في مدى خطورة هذه البناية، وفق أجل يحدده رئيس البلدية، وإذا لم يمثل يتجه هذا الأخير إلى القضاء بحيث إذا رأى خطورة واضحة للمبنى، يمكن لرئيس البلدية أن يمنع الإقامة في المبنى، لكن بعد موافقة الوالي، وهذا ما يشكل عرقلة لعمل رئيس البلدية، إذ لا ينبغي للوالي التدخل هنا ما دام قانون التهيئة والتعمير أعطى لرئيس البلدية الاختصاص الكامل في رخصة الهدم وفق المادة 68 من هذا القانون، وهو ما ينبغي التدخل في شأنه وعدم إدخال رأي الوالي فيه.

وفي حالة الخطر الوشيك يستشير رئيس المجلس الشعبي البلدي، مصالحة التقنية أو مصالح الدولة المكلفة بالتعمير-التي يمكن أن يستعين بها في إطار ممارسة صلاحياته وذلك ما يؤكد قانون البلدية⁽⁴⁴⁾ خلال 24 ساعة الموالية، وذلك بعد إنذار لصاحب الملكية، إذا بين تقرير هذه المصالح حالة الاستعجال أو الخطر الوشيك، يأمر رئيس البلدية بالإجراءات المؤقتة لضمان الأمن لا سيما إخلاء المبنى، وكذا قرار منع الإقامة، وإذا لم تتخذ الإجراءات الموصى بها خلال الأجل المحدد في الإنذارات، يتخذ وجوبا على نفقة صاحب الملكية التدابير

الأمنية الضرورية، وفي حالة عدم الامتثال للتدابير السابقة، تدفع البلدية مصاريف تنفيذ الأشغال، وتحصلها في مجال الضرائب المباشرة دون الإخلال بتطبيق العقوبات في قانون العقوبات، غير أنه يعفى في حالة تنازله عن ملكية المبنى الأيل للسقوط من تنفيذ هذه الأشغال، حسب المادتين 88 و89 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

حيث بعد التأكد من وجود حالة الخطر الوشيك للمبنى يعذر صاحب الملكية بإخلاء المبنى والتقيد بالتدابير الأمنية، وإذا لم يمثل تنفيذ البلدية تلك التدابير على حساب صاحب الملكية، وإذا لم يتم بدفع التكاليف، تدفعها البلدية ثم تحصلها من خلال مصلحة الضرائب، أي أن صاحب الملكية ملزم باتباع أوامر رئيس البلدية بعد إعداره إلا في حالة تنازله عن ملكيته فيعفى من الإجراءات المقررة.

الفرع الثاني : إلغاء الترخيص في مجال العمران

يعد إلغاء الترخيص الإداري من أشد أنواع العقوبات الإدارية، حيث يمكن للسلطة المانحة للترخيص إلغاء الترخيص في أي وقت، إذا خالف المرخص له شروط الترخيص، أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو إذا تعلق الأمر بالحفاظ على النظام العام.⁽⁴⁵⁾

وأما فيما يخص رخصة البناء، فإنها تعد ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في قرار الرخصة، ويتعين طلب رخصة جديدة لكل مشروع أو استئناف الأشغال بعد أجل الصلاحية المحدد، كما تلغى رخصة التجزئة في حالة لم يتم في الشروع في أشغال التهيئة في أجل 03 سنوات من تاريخ التبليغ، أو إذا لم يتم الانتهاء من أشغال التهيئة في الأجل المحدد، ويتعين طلب رخصة تجزئة جديدة قصد مباشرة أي أشغال أو استئنافها بعد انقضاء مدة الصلاحية المحددة، حسب المادتين 30 و57 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها.

ونفس الأمر بالنسبة لرخصة الهدم، إذ تعتبر ملغاة إذا لم تحدث عملية الهدم خلال 05 سنوات أو توقفت لمدة سنة، أو أغليت بقرار من العدالة، وبالتالي فرخص التعمير تلغى بمرور الوقت، وعدم البدء في الأشغال خلال المدة المحددة في الرخصة أو مدد محددة في هذا المرسوم، مما يعني أن العمران يتسم بالحركية والتطور والتزايد المستمر، لذا ينبغي عدم التساهل والقيام بالأشغال المطلوبة في الوقت المحدد، لأن التأخر في ذلك، قد ينجر عنه تغير بعض قواعد العمران في هذه الفترة وبالتالي تصبح الرخصة غير متوافقة مع القواعد الجديدة.

الفرع الثالث : قرار هدم البناية المخالفة لقواعد التهيئة والتعمير

إن إجراء الهدم المنصوص عليه في قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، هو إجراء ردي في إطار ممارسة البلدية لصلاحياتها في حفظ النظام العام العمراني،⁽⁴⁶⁾ والمقصود بالهدم، هو الإجراء التي تتخذه الإدارة كإجراء ردي في حق صاحب البناء المخالف، بعدما لا يمثل رغم صدور الأمر بتوقيف الأشغال وتحرير محضر يثبت حالة المخالفة، فهو إجراء يتم بموجبه إزالة البناية إزالة كاملة ونهائية.⁽⁴⁷⁾

ونصت المادة 76 مكرر 03 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، على أنه يترتب على مخالفة البناء لأحكام رخصة البناء، إما مطابقة البناء أو هدمه، وأضافت المادة 76 مكرر 04 أنه يصدر قرار هدم البناء المنجز دون رخصة بناء، بعد استلام محضر إثبات المخالفة المحرر من العون المؤهل قانونا، من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل 08 أيام، وفي حالة قصور هذا الأخير بعد انقضاء المهلة يصدر الوالي قرار الهدم في أجل لا يتعدى 30 يوما، ويتحمل المخالف تكاليف عملية الهدم، وفي هذا إلزام من المشرع للإدارة بهدم البناء بدون رخصة.

وقد أكد قرار مجلس الدولة رقم 050169 الصادر في 2010/02/25، عن الغرفة الثالثة، غير منشور، أن: "حيث... يتضح أنه لئن كان القانون يخول لرئيس البلدية إصدار قرار بهدم البناء، فإن ذلك لا يكون سوى في الحالة التي يقوم فيها الشخص المخالف بأشغال بناء بدون رخصة وهو ما نصت عليه المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير".

كما لا تكون قبالة لتحقيق المطابقة، وتسري عليها أحكام المادة 76 مكرر 04

البنائيات التالي:

- البنائيات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات وبمنع البناء.
- البنائيات المتواجدة بالمواقع والمناطق المحمية (مناطق التوسع السياحي والمعالم التاريخية وحماية البيئة والساحل، والموانئ والمطارات...).
- البنائيات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو الغابية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابي، باستثناء التي يمكن دمجها في المحيط العمراني.
- البنائيات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.

- البنايات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها.⁽⁴⁸⁾

وأضافت المادتين 37 و39 من قانون مطابقة البنايات المعدل والمتمم، بأن البناية المشيدة دون رخصة بناء على قطعة أرضية تابعة للأمالك الوطنية العمومية باستثناء التي يمكن إعادة تصنيفها، وكذا البناية المشيدة مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية على أرض تابعة لمستثمر فلاحية عمومية أو خاصة، وبعد عدم امتثال المخالف للإعذار الموجه إليه من لجنة الدائرة، لا يمكن تحقيق مطابقتها وتسري عليهما أحكام المادة 76 مكرر 04 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

كما يمكن أن تقرر الجهة القضائية المختصة مطابقة أو هدم البناء جزئيا أو كليا، في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، وتحرير العون المؤهل لمحضر المخالفة، وإرساله إلى الجهة القضائية المختصة، وفي حالة عدم امتثال المخالف للحكم، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة على نفقة المخالف، حسب المادة 76 مكرر 05 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم.

- حيث يتبين من المادتين 76 مكرر 04 و76 مكرر 05، أن الهدم الإداري يكون في حالة البناء بدون رخصة بناء، وأن الهدم القضائي يكون في حالة عدم مطابقة البناء للرخصة المسلمة، وذلك ما يؤكده قرار صادر عن غرفة الجناح والمخالفات عن المحكمة العليا رقم 427925 في 2009/04/22، إذ نص على أن المبدأ يتم إثبات جريمة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة بمحضر معاينة، يحرره العون المخول ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، تقرر الجهة القضائية الفاصلة في الدعوى العمومية إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه كلياً أو جزئياً في أجل تحدده.⁽⁴⁹⁾

الفرع الرابع : الرخص العمرانية المستحدثة بغية تسوية وضعية البنايات

حاول المشرع إيجاد حلول بديلة لقرار الهدم، نتيجة الوضع العمراني السيئ وانتشار البناءات الفوضوية، فجاءت هذه الحلول بتسوية وضعية البنايات ومحاولة تكييفها مع قواعد التهيئة والتعمير، وتحقيق مطابقة البنايات المنجزة أو التي في طور الإنجاز،⁽⁵⁰⁾ فتم إصدار قانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، حيث يمكن تحقيق مطابقة البنايات التي انتهت بها أشغال البناء أو هي في طور الإنجاز، قبل نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، حسب المادة 14 منه، وتضيف المادة 15 والمواد (19-22) أنه

تكون البنايات المشمولة بعملية تحقيق المطابقة والتي يمكن أن يستفيد صاحبها من إجراءات التسوية:

البنايات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، ويستفيد صاحبها من رخصة إتمام الإنجاز، البنايات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء من قبل، ويستفيد من رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية، البنايات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، ويستفيد من رخصة بناء على سبيل التسوية، البنايات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة، ويستفيد من شهادة المطابقة.

وتخضع مطابقة البنايات المذكورة أعلاه، إلى تقديم تصريح مرفق بملف يحتوي على الوثائق الثبوتية والبيانية الضرورية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، وفي حالة عدم إتمام أشغال البناء أو كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء، يجب إيقاف الأشغال فورا من طرف صاحب التصريح، ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يسلم له شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة، وإذا لم يتم الامتثال بوقف الأشغال، يقوم الأعوان المعنيون بغلق الورشة وتحرير محضر عدم المطابقة، حسب المواد 23 و24 و25 من ذات القانون.

يرسل التصريح المرفق بالملف والرأي المعلل لمصالح التعمير البلدية، إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتودع هذه الأخيرة الملف، بعد استشارة الهيئات المؤهلة وإبداء رأيها المعلل، إلى لجنة الدائرة، التي يجب أن تبث خلال 03 أشهر من تاريخ إخطارها من رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب المواد (27-33) من نفس القانون. حيث يجب على الهيئات المستشارة من طرف مديرية التعمير والبناء مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير، والمذكورة في المادة 11 من المرسوم التنفيذي 154-09 المحدد لإجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات، الرد خلال 15 يوما، وتعد موافقة إذا لم ترد خلال هذا الأجل،⁽⁵¹⁾ وذلك يطرح نفس الإشكال المتعلق باعتبار رأي المصالح المستشارة موافقة ضمنية عند عدم الرد في أجل 15 يوما، لكون المدة لا تكفي مصالح الدولة في كثير من الأحيان على الرد في الأجل المحدد نظرا لتعقيدات الملفات وكثرتها، إلى جانب إشكال آخر متعلق بحالة ردها بالرفض.⁽⁵²⁾

يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص في استقبال التصاريح المقدمة من طالبي تسوية وضعية بناياتهم، ويبرز دوره أيضا من خلال تبليغه بوقف الأشغال في حالة بناية غير مطابقة لرخصة البناء المسلمة، ليسلم شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة.

ويجب على أعوان البلدية المكلفون بالتعمير بزيارة الأماكن ومعاينة عدم المطابقة بعد إعداد رزنامة زيارات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويشارك في المعاينة أعوان الدولة بعد إعداد رزنامة من مدير التعمير والبناء، وترسل نسخة من هذه الرزنامة إلى الوالي والوزير المكلف بالتعمير، ويتشكل أعوان الفرق والمتابعة من مفتشي التعمير والمهندسين المعماريين والمدنيين والمتصرفين الإداريين، ومهندسي التطبيق والتقنيين السامين في البناء، حيث يعين أعوان البلدية باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويعين أعوان الدولة بقرار الوزير باقتراح من مدير التعمير.⁽⁵³⁾

وبالتالي دور رئيس البلدية في تعيين أعوان التعمير، لا يشمل سوى اقتراحه على الوالي لتعيين أعوان البلدية، ومنه لا يملك سلطة كبيرة في هذا المجال، سوى إعداد مواعيد الزيارات الميدانية لأعوان البلدية دون أعوان الدولة المكلفين بالتعمير، ثم يقوم رئيس البلدية بإرسال أربع نسخ من التصريح مرفوقاً بمحضر المعاينة والرأي المعلن لمصالح التعمير التابعة للبلدية إلى مدير التعمير والبناء للولاية، حيث تجرى دراسة للملف، ثم يرسل إلى لجنة الدائرة، وتبت في الدراسة بعد إخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولا يكون لهذا الأخير أي سلطة على قرارها، كما يحرص رئيس المجلس الشعبي البلدي على تدوين كل المخالفات والمعاينات التي تمت على مستوى إقليمه، من خلال مسك سجلات المتابعة والتحقق حسب المواد (09-14) من المرسوم التنفيذي رقم 09-156.

وتعترض فرق المتابعة والتحقق مجموعة من الإشكالات، منها: عدم قدرة هؤلاء الأعوان من معرفة هل البنايات شيدت قبل 2008، مما شكل عائق كبير في التسوية، بالرغم من بعض الحلول كشهادة إحصاء البناية قبل 2008، ووثائق أخرى مثل فاتورة الكهرباء والمياه، والذي يمكن أن يؤخذ بها في البلديات التي بها عدد قليل من البنايات، وكذا عدم استيعاب المواطن من الهدف الحقيقي لقانون 08-15، حال دون تسهيل عمل هذه الفرق، حيث ينظر المواطنون إلى هذا القانون، كونه ملف يودع للحصول على سند ملكية دون إدراك أنه يهدف إلى تحقيق شهادة المطابقة والحصول على رخص بناء

لاستكمال الأشغال إضافة إلى الاهتمام بالجانب الجمالي للبنائية، إضافة إلى عدم النص على حالة الموافقة على التسوية بشرط وامتناع صاحب البناية بتحقيق هذا الشرط، وعدم ذكر الإجراءات المتبعة في هذه الحالة مما يعلق تسوية الملف، وكذا عدم تلقي أعوان البلدية تكوين خاص حال دون الفهم الصحيح لطرق سير الإجراءات، وهذا ما يفسر عدم توحيد الإجراءات من ولاية إلى أخرى.⁽⁵⁴⁾

تفصل اللجنة إما بقرار الموافقة أو الموافقة المقيدة بشروط أو الرفض، وترسل قراراتها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يسلم في حالة الموافقة رخصة البناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام الإنجاز أو شهادة المطابقة، إذا كان تسليمها من اختصاصه، أو يبلغ الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير إذا لم يكن تسليمها من اختصاصه، حسب المواد (41-43) من ذات القانون.

وأما في حالة الموافقة المقيدة بشروط، يعلم رئيس البلدية خلال الأسبوع الموالي لإعلامه بتبليغ الشروط للمعني، لرفع التحفظات خلال أجل محدد، وبعد رفعها تسلم السلطات المختصة وثيقة تحقيق المطابقة وتعلم لجنة الدائرة، وأما في حالة الرفض ترسل اللجنة خلال شهر واحد، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار الرفض المعلل ويبلغه للمعني في أجل 15 يوما من استلامه، الذي يمكنه إيداع طعن خلال 30 يوما من تبليغه، لدى لجنة الطعن الذي يرأسها الوالي، ويكون رئيس البلدية عضوا فيها، وتفصل خلال 30 يوما من تاريخ إيداع الطعن، وتبلغ قرارها إلى لجنة الدائرة،⁽⁵⁵⁾ التي تفصل على أساس قرار لجنة الطعن، كما يمكن الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال الشهر الموالي لتبليغ قرار لجنة الطعن الولائية. حسب المواد (44-52) من القانون رقم 08-15 المعدل والمتمم.

أي أن رئيس المجلس الشعبي البلدي إما يسلم وثيقة تحقيق المطابقة إذا كانت من اختصاصه تسليمها أو يعلم الوالي أو الوزير بتسليم هذه الوثيقة، في حالة موافقة اللجنة على التسوية، وأما في حالة الموافقة المقيدة بشروط تعلم اللجنة رئيس البلدية الذي يعلم بدوره المعني لرفع التحفظات، وبعد ذلك يسلم رئيس البلدية أو الوالي أو الوزير حسب الحالة، وثيقة التسوية، وتعلم لجنة الدائرة بذلك، وفي حالة الرفض تبلغ اللجنة رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك، ويعلم المعني الذي يمكنه الطعن أمام لجنة الطعن التي يرأسها الوالي، ويكون رئيس البلدية عضوا فيها.

ويلاحظ أن رئيس البلدية في إطار دوره في حماية العمران، تتشارك معه عدة جهات، أعوان البلدية والدولة ولجنتي الدائرة والطعن، الوالي والوزير المكلف بالتعمير، وبالتالي لا يستقل بقرارات التعمير، لكن له دور مهم، فهو من يستقبل تصريحات التسوية، ويرسل ملفات الطلبات إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير، ويتم إخطاره من قبل لجنة الدائرة بنتائج قراراتها لإعلام المعنيين بطلبات التسوية، وهو من يسلم وثائق تحقيق المطابقة إذا كانت من اختصاصه أو يعلم الوالي أو وزير التعمير بتسليمها إذا لم تكن من اختصاصه، وقد يتم انتقاد أن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مقيدة، لكنها من جهة أخرى ونظرا لصعوبة وتعقد مجال العمران، ينبغي تدخل عدة جهات حتى تكتمل الحماية اللازمة للنظام العمراني في الجزائر.

كما لرئيس المجلس الشعبي البلدي دور لا يستهان به في مجال تسوية البناءات غير الشرعية في قانون 08-15 المعدل والمتمم، حيث يتدخل في سير إجراءات تحقيق المطابقة، بغية الحفاظ على التنظيم العمراني وكذا المظهر الجمالي للإطار المبنى، لكن رغم هذه الصلاحيات إلا أنها تبقى محدودة بالمقارنة مع حجم المشكل المطروح، خاصة أن البناءات غير الشرعية في تزايد نتيجة صعوبات وعراقيل حالت دون سريان هذا القانون وعلى ضعف وسائل الإعلام والتوعية، وكذا التأخر في إصدار التنظيمات المتعلقة بتنصيب اللجان الإدارية المكلفة بالبحث في ملفات التسوية والمطابقة.⁵⁶

الخاتمة:

يتضح أن حق الفرد في عمران سليم، لا يكون إلا من خلال منح هذا الاختصاص للسلطة العامة أي الدولة والبلدية على وجه الخصوص، لأنها الأقرب للمواطن، وبعد اقتناع المشرع الجزائري بدور البلدية في حماية العمران منحها آليات متنوعة سواء بشكل وقائي أو ردعي،⁽⁵⁷⁾ ويظهر اهتمام المشرع الجزائري بالعمران، من خلال كثرة النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث تنص على عدة أحكام لحماية العمران، ومنح الكثير من الاختصاصات للبلدية، في منحها الاستقلالية بالمبادرة والتشريع عن طريق التنظيم.

ومن ثم فإن الاختصاص الأصيل في مجال إعداد مخططات التهيئة والتعمير يعود للجماعات الإقليمية، وبالخصوص البلدية، حسب قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، والمراسيم التنفيذية التطبيقية له، وتعتبر مخططات التعمير الوسيلة الأولى لتنظيم البناء والتعمير في الأرض، كما تقوم البلدية بسلطة إصدار رخص البناء والتجزئة وشهادات

التعمير، التي تعتبر أدوات رقابة عمرانية قبلية وبعديّة، وبها يتم تكريس حماية للنظام العمراني.

بحيث تتولى البلدية كجهة محلية، تفعيل جملة من الآليات، منها التي تكون قبلية عن طريق الضبط الإداري، إضافة إلى الاختصاص البعدي وغيابته وضع الحدود للأنشطة العمرانية المخالفة للتشريع والتنظيم في مجال العمران، لكن هناك الكثير من المخالفات العمرانية المسجلة من طرف الأشخاص والتي أدت إلى انتشار البناء الفوضوي وتدهور النظام العمراني رغم وجود هذه الآليات والنص على العقوبات في مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية.

وسبب ذلك أنه يوجد تقصير كبير من البلدية نظرا لغياب دورها في المراقبة الدورية قبل وأثناء وبعد أشغال التهيئة والتعمير، وهو ما يتم ملاحظته في الواقع، إذ تشيد الكثير من البنايات ولا تتم مراقبتها، ويرجع ذلك لنقص عدد الأعوان المؤهلين للمراقبة كل أشغال البناء، وكذا عدم وجود عقوبات تطبيق عليهم وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة إهمالهم وتقصيرهم عن دورهم الرقابي.

ورغم وجود عقوبات للمخالفين لقواعد التعمير إلا أنها لا تطبق، بدليل أن أغلب البنايات المشيدة في الجزائر لا تحترم واجباتها قواعد العمران، إذ معظمها غير مكتمل ومشوه، إضافة إلى قيام المواطنين ببناء جدار إضافي أو وضع حديقة صغيرة أمام منازلهم ثم يضمونها إلى البناية ككل وكأنها جزء منه، رغم أنها مخصصة للرصيف أو غيره، في ظل غياب شبه تام للرقابة وعدم تطبيق أي عقوبات عليهم، مما أخل بالنظام العمراني، وأصبح معه يصعب تطبيق هذه العقوبات، نظرا لأن أغلب المنازل مخالفة لقواعد العمران، فلا يمكن مخالفة هذا العدد الهائل من هؤلاء السكان.

ومن ناحية أخرى، فإن السكان يتحملون جزءاً من العبء بما أنهم متضررين أيضا في وجود نظام عمراني متدهور يؤثر على إطار معيشتهم وحالة سكناتهم، في ظل عجز البلدية عن إيجاد حلول للمشاكل العمرانية الضخمة، فالسكان يتعمدون مخالفة قواعد التهيئة والتعمير لغياب الوعي من جهة، ومن جهة أخرى كثرة الإجراءات والوثائق وعدم تحمل تكاليف هذه الإجراءات.

إضافة إلى أن البلدية لا تمتلك الكثير من الموارد المالية والبشرية لمواجهة هذا الوضع الخطير، لذا ينبغي على المشرع الجزائري، توفير هذه الموارد بما يكفل تغطية مكافحة

الاختلالات العمرانية، وكذا إعطاء صلاحيات واستقلالية أكبر لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تادية دوره في حماية العمران، وتقليل سلطات الوصاية عليه، لتفعيل الآليات القانونية لمراقبة عمليات البناء، وتطبيق العقوبات دون تردد، وتوقيع الجزاء إذا لم يتم التدخل.

كما ينبغي منح مساعدات للمواطنين المخالفين الذين سبق وأنجزوا بناياتهم، بدل معاقبتهم في الوقت الراهن، وعدم التسامح مع الذين يتم ضبطهم أثناء الرقابة الدورية، ولا بد من القضاء على الزيادات أمام المنازل والقيام باسترجاعها واستخدام القوة العمومية في حالة رفض وتعنت المواطنين بعد توضيح خطورة الوضع وضرورة إصلاحه.

وينبغي أيضا إشراك المجتمع المدني، وضرورة الإعلام الإداري للمواطن ونقل المعلومات بين كل الأطراف وجعلهم مسؤولين وفاعلين في عملية حماية العمران، كما يجب وضع مؤسسات متخصصة في العمران على المستوى البلدي، من أجل تعزيز هذه الحماية، والتقليل من هيمنة السلطة المركزية،⁵⁸ إضافة إلى تكوين فرق المتابعة خصوصا على مستوى البلدية في مجال العمران، وكذا النص على تمديد الأجال المحددة لاستشارة المصالح والهيئات، والنص على الأثر المترتب على ردها بالرفض

وبالتالي يجب تعديل قانون التهيئة والتعمير بما يواكب التغييرات الحاصلة، وتطوير مخططات التهيئة والتعمير والتي صدرت منذ 28 سنة، وتفعيل دور البلدية في مجال العمران وخصوصا البلدية، وإعطائها سلطات أكبر واستقلالية في مجال تنظيم ومراقبة نشاطات الأفراد التي تمس بالنظام العمراني، والتي تتعلق بالبناء، وعدم التساهل مع المخالفين في هذا المجال.

وكذا تبسيط وتوحيد إجراءات الرقابة في إطار قانوني واضح وعدم جعلها متفرقة بين عدة نصوص من أجل التحكم فيها،⁽⁵⁹⁾ كما ينبغي تعديل باقي النصوص التنظيمية المتعلقة بحماية العمران، وإدماج بعض مواد قانون مطابقة البناءات رقم 08-15، خصوصا ما يتعلق بالعقوبات، ووضع حد لهذا القانون الذي لم ينجح في تسوية وضعية البناءات، وهو ما يفسر تمديده عدة مرات.

الهوامش:

- ¹ يوسف نور الدين، الجباية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010/2009، الصفحة 02.
- ² سمير الشوبكي، المعجم الإداري، الطبعة 01، دار أسامة ودار المشرق الثقافي، عمان، الأردن، 2006، الصفحة 32.
- ³ المادة 16 من القانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.
- ⁴ المادة 03 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
- ⁵ المواد 45 و64 و67 من القانون رقم 01-16، يتضمن التعديل الدستوري.
- ⁶ المادة 01 من القانون رقم 29-90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 05-04، مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 11-17، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.
- ⁷ المادة 01 من القانون رقم 04-98، مؤرخ في 15 جوان، 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 17 جوان 1998.
- ⁸ المادة 94 من القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
- ⁹ شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، الصفحة 114.
- ¹⁰ شهرزاد سي مرات، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، الجزائر، العدد 04، جوان 2016، الصفحة 208.
- ¹¹ يقصد بالمساحة المبنية: سطح الأرض المشغولة بالمباني، مشار إليه في: دليل المصطلحات الفنية للتخطيط العمراني ودليل المصطلحات لنظم المعلومات الجغرافية في جمهورية مصر العربية، الجزء الأول، الطبعة 01، صادر عن وزارة الإسكان والمرافق والمجمعات العمرانية، أكتوبر 2015، الصفحة 12.
- ¹² عبد الله أحمد الكراني، معجم مصطلحات التخطيط العمراني، الطبعة 01، مشروع الخطة العمرانية الشاملة لدولة قطر، الدوحة، قطر، أبريل 2013، الصفحة 76.
- ¹³ محمد عبد الله حمود، مبادئ القانون الإداري، الكتاب 01، الطبعة 02، جامعة العلوم التطبيقية، البحرين، 2009، الصفحة 123.
- ¹⁴ معيفي كمال، آليات الضبط الإداري لحماية البيئة في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011/2010، الصفحة 85.
- ¹⁵ المادتين 02 و07 و04 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.
- ¹⁶ المادة 45 فقرة 02 من القانون رقم 29-90، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم
- ¹⁷ المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة في 12 فبراير 2015.
- ¹⁸ المادتين 27 و30 من المرسوم التنفيذي رقم 91-175، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء.

- ¹⁹ يقصد بترميم المباني: إعادة المباني ذات القيمة بقدر الإمكان لأصلها من حيث الحالة والخصائص، مشار إليه في: دليل المصطلحات الفنية للتخطيط العمراني ودليل المصطلحات لنظم المعلومات الجغرافية في جمهورية مصر العربية، المرجع السابق، الصفحة 15.
- ²⁰ براهي موفق، رخصة البناء ودورها في حماية البيئة الداخلية والخارجية للمبنى (دراسة تحليلية على ضوء أحكام التشريع الجزائري)، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 03، سبتمبر 2017، الصفحة 280.
- ²¹ المواد (13-17) من القانون رقم 06-07، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، الجريدة الرسمية عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2007.
- ²² المواد 03 و04 و06 من القانون رقم 15-08، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، الجريدة الرسمية عدد 68، الصادرة في 31 ديسمبر 2013، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية عدد 77، الصادرة في 29 ديسمبر 2016، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 11-17، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية عدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.
- ²³ النفائيات الهامدة هي كل النفائيات الناتجة عن استغلال المحاجر والمناجم وأشغال الهدم والبناء أو الترميم، التي لا يطرأ عليها أي تغيير عند إلقاءها في المفارغ والتي لم تلوث بمواد خطيرة تسبب أضرارا يحتمل أن تضر بالصحة و/أو البيئة، حسب المادة 03 من القانون رقم 19-01، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفائيات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية رقم 77، الصادرة في 15 ديسمبر 2001.
- ²⁴ يعرف التثمين بأنه مجموع الإجراءات المتبعة من أجل الاستفادة من النفائيات تحت شروط معينة، وتشمل أنواع التثمين: التقليل، إعادة الاستخدام أي إمكانية استخدام الشيء المتخلى عنه مرة أخرى، إعادة التدوير أي استعمال النفائيات من أجل إنتاج مواد أخرى أقل جودة من المنتج الأول، التصريف ويعني التخلص من بقايا النفائيات عندما تستخدم حتى أقصى حد ممكن، مشار إليه في: خلف الله بوجمعة، مدخل إلى تسيير النفائيات الحضرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، الصفحة (58-59).
- ²⁵ حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 15، 2017 الصفحة 191.
- ²⁶ خير الدين بن مشرن، رخصة البناء الأداة القانونية لمباشرة عمليتي ترميم وحفظ الملك الوقفي العقاري العام، دار هومة، الجزائر، 2014، الصفحة 96.
- ²⁷ المواد 42 و43 و46 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
- ²⁸ الهندسة المعمارية هي: التعبير عن مجموعة من المعارف والمهارات المجتمعة في فن البناء كما هي انبعاث لثقافة ما وترجمة لها، مشار إليها في: المادة 02 من المرسوم التشريعي رقم 94-07، مؤرخ في 18 ماي 1994، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، الجريدة الرسمية عدد 32، الصادرة في 25 ماي 1994، المعدل والمتمم، بالقانون رقم 04-06، مؤرخ في 14 أوت 2006، يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07، الجريدة الرسمية عدد 51، الصادرة في 15 أوت 2006.
- ²⁹ محمد الأمين كمال، دروس في قانون الهيئة والتعمير، دار بلقيس، الجزائر، 2017، الصفحة 30.
- ³⁰ المادة 89 فقرة 03 والمادة 94 الفقرات 04 و05 و06 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية.
- ³¹ عزايي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 02 جوان 2007، الصفحة 689.
- ³² مرسوم تشريعي رقم 94-07، يتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري، المعدل والمتمم.
- ³³ كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير "رخصة البناء نموذجاً"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2011/2012، الصفحة 158.

- ³⁴ المادتين 02 و03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55، مؤرخ في 20 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، الجريدة الرسمية عدد 06، الصادرة في 05 فبراير 2006، المعدل والمتمم، بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343، مؤرخ في 22 أكتوبر 2009، الجريدة الرسمية عدد 61، الصادرة في 25 أكتوبر 2009.
- ³⁵ لخضاري محمد، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال البناء على ضوء القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 18، فبراير 2019، الصفحة 509.
- ³⁶ فريحة حوة، توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري على المستوى المحلي في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2015، الصفحة 16.
- ³⁷ المواد (63-68) من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
- ³⁸ منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، الصفحة 39.
- ³⁹ حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة، الجزائر، جوان 2018، الصفحة 117.
- ⁴⁰ المواد من 41 إلى 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
- ⁴¹ حمدي باشا عمر، القضاء العقاري، المرجع السابق، الصفحة 202.
- ⁴² عفاف حبة، دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 06، ديسمبر 2010، الصفحة (329-330).
- ⁴³ المادة 39 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، المعدل والمتمم.
- ⁴⁴ المادة 94 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية.
- ⁴⁵ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2004، الصفحة 142.
- ⁴⁶ كمال محمد الأمين، الاختصاص القضائي في مادة التعمير والبناء، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015/2016، الصفحة 211.
- ⁴⁷ كمال محمد الأمين، دور الضبط الإداري في تنظيم حركة البناء والتعمير "رخصة البناء نموذجاً"، المرجع السابق، الصفحة 167.
- ⁴⁸ المادتين 16 و17 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، المعدل والمتمم.
- ⁴⁹ مجلة المحكمة العليا، قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، الأبيار الجزائر، العدد 02، 2014، الصفحة 331.
- ⁵⁰ شهرزاد عوايد، الضبط الإداري العمراني بين القانون والواقع، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 01، الجزائر، العدد 08، يناير 2016، الصفحة 310.
- ⁵¹ المادتين 11 و12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناء، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.
- ⁵² منصر نصر الدين ونعيمة ذيابية، إجراءات وإشكالات تسوية البناء في إطار القانون 08-15، مجلة التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 03، سبتمبر 2017، الصفحة 188.
- ⁵³ المواد (07-11) من المرسوم التنفيذي رقم 09-156، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد شروط وكيفيات تعيين فرق المتابعة والتحقق في إنشاء التجزئات والمجموعات السكنية وورشات البناء وسيرها، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.
- ⁵⁴ منصر نصر الدين ونعيمة ذيابية، المرجع السابق، الصفحة (187-186).
- ⁵⁵ المواد (13-19) من المرسوم التنفيذي رقم 09-155، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد تشكيلة لجنتي الدائرة والطنع المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناء وكيفية سيرهما، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.

- ⁵⁶ يوسف محمد ومزيان محمد أمين، دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق تسوية البناءات غير الشرعية في ظل قانون مطابقة البناءات رقم 15-08، مجلة الدراسات الحقوقية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، العدد 06، ديسمبر 2016، الصفحة (245-246).
- ⁵⁷ أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/05/14، الصفحة 164.
- ⁵⁸ أسياخ سمير، المرجع السابق، الصفحة، (315-319).
- ⁵⁹ لخضاري محمد، المرجع السابق، الصفحة 514.