

دور الجماعات المحلية في منح الرخص والشهادات العمرانية

الأستاذ لعويجي عبد الله

جامعة المسيلة

مقدمة

لا يختلف اثنان حول دور العمران في أي دولة، حيث يعتبر العمران من أهم المقاييس التي يقاس بها تقدم الدول وتحضرها، إذ لا يمكن أن نقول عن دولة ما أنها متحضرة إذا كان مستوى العمران فيها متدني، أو تسود فيها ظاهرة البناءات الفوضوية التي تؤثر على المنظر الجمالي للجماعات الحضرية، كما تساهم في التأثير السلبي على البيئة والمحيط ككل، كما أن هذه البناءات تشكل خطرا على قاطنيها، خاصة إذا كان مشيدة في أماكن ذات أخطار طبيعية أو تكنولوجية، من هنا يبرز دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير من خلال تنظيم هذا القطاع الحساس والذي يحتاج لعناية خاصة، فدور الجماعات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير يتجسد في إعدادها للمخططات العمرانية المحلية والمتمثلة أساسا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي، والتي تعتبر المرجعية الأساسية عند القيام باستصدار الرخص والشهادات العمرانية التي تهدف لتنظيم العمران وفق النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن والحد من ظاهرة البناءات الفوضوية التي باتت تعرف انتشار رهيبا على مستوى القطر الوطني سببها عديد العوامل المتداخلة، من تناقض في النصوص القانونية وكذا تحايل المواطنين والقائمين بالبناء وكذا تراخي الجهات الإدارية عن القيام بالدور المنوط بها في مجال التهيئة والتعمير، خاصة الدور الرقابي، حيث أن عملية البناء والتعمير عملية حساسة تستوجب العناية والاهتمام وكذا المتابعة الميدانية لها، وان اختلفت طرق وكيفيات هذه الرقابة إلا أن هدفها واحد وهو خلق عمران حضري يلتزم بمقتضيات أدوات التهيئة والتعمير، فالمشرع الجزائري منح صلاحيات واسعة للجماعات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير وإدارة المدن ومنح الرخص والشهادات العمرانية والتي الهدف من استصدارها إخراج العمران في إطاره القانوني والمحافظة على البيئة التي هي الخاسر الأكبر عند مخالفة مقتضيات قانون العمران .

من هنا نطرح التساؤل التالي :

ما دور الجماعات المحلية في منح الرخص والشهادات العمرانية وتنظيم عملية التهيئة والتعمير؟.

عند الحديث عن الاختصاص بمنح الرخص والشهادات العمرانية، لا بد من ذكر رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الوالي، فهما المختصان الوحيدان بمنح الوثائق العمرانية، مع أن للوزير المكلف بالتعمير اختصاص في هذا المجال إلا انه جد محدود، لذا سنحاول في هذه المداخلة التركيز على دور البلدية والولاية في هذا المجال تبعا لكل رخصة أو شهادة .

1/ دور الجماعات المحلية في منح رخصة البناء

تعرف رخصة البناء على أنها : "القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمنعاه الواسع طبقا لقانون العمران"¹.

إجراءات منح رخصة البناء :

يجب أن يقدم طلب رخصة البناء من طرف المالك أو وكيل المالك أو المستأجر المرخص له قانونا أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، ويرفق الطلب بالملف التالي :

إما نسخة من عقد الملكية أو نسخة من شهادة الحيازة، أو توكيل طبقا لأحكام الأمر رقم

58-75

نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة الأرض أو البناية²

- تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض .

-مخطط كتلة البناءات والتهيئة المعد على سلم 1/200 أو 1/500 .

- تصاميم معدة على سلم 1/50 للتوزيعات الداخلية لمختلف مستويات البناية والمشملة على شبكة جر المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه القذرة والكهرباء والتدفئة، والواجهات بما في ذلك واجهات الأسيجة والمقاطع الترشيدية .

- مستندات رخصة التجزئة بالنسبة لأرض مجزأة لغرض السكن أو لغرض آخر.

- مذكرة ترفق بالرسوم البيانية الترشيدية إذا كان البناء لغرض صناعي أو لإستقبال الجمهور .

- قرار الوالي المرخص بإنشاء أو توسيع مؤسسات صناعية وتجارية مصنفة في فئة المؤسسات الخطيرة وغير الصحية والمزعة³.

- دراسة مدى التأثير المنصوص عليها في أحكام المرسوم رقم 90-78 المؤرخ في 27 فيفري 1990 وذلك بالنسبة للمشاريع الملحقة .

- دراسة الهندسة المدنية .

- دراسات أجزاء البناء الثانوية للمشاريع غير الموجهة للسكن الفردي⁴.

أ/ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء

¹ المادة 34 المرسوم التنفيذي 91- المؤرخ في 28 ماي 1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك الصادر بتاريخ 01 جوان 1991 جريدة رسمية رقم 26176.

² المادة 35 المرسوم التنفيذي 03-2006.

³ المادة 36 المرسوم التنفيذي 03-2006.

⁴ عزري الزين ، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، العدد التاسع، جويلية 2005، ص 153.

جعلت المادة 65 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء، بصفتين كممثل للبلدية في حالات وكممثل للدولة في حالات أخرى⁵.

1 -بصفته ممثلا للبلدية

وذلك في الحالات التي تكون فيها الاقتطاعات أو البناءات موضوع طلب رخصة البناء واقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، فيكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء، ويلزم فقط، بإطلاع الوالي بنسخة من هذه الرخصة⁶.

2- بصفته ممثلا للدولة

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة البناء حتى وإن لم يكن الاقتطاع أو البناء واقع ضمن قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعندها يصدر القرار المتعلق بالرخصة، ولكن ليس بصفته ممثلا للبلدية بل بصفته ممثلا عن الدولة ويكون إطلاع الوالي قبل اتخاذ هذا القرار الذي يجب أن يكون موافقا لرأي الوالي، على عكس الحالة السابقة .

ب / اختصاص الوالي بمنح رخصة البناء

يختص الوالي بمنح رخص البناء في الحالات التالية:

البنائات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .

منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .

اقتطاعات الأرض والبنائات التالية : الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، والتي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي⁷.

أ / قرار الموافقة بمنح الرخصة

إذا كان الطلب مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا، فإن الجهة الإدارية المختصة تصدر قرارها بالموافقة على منح الرخصة، حيث تنص المادة 47 من المرسوم التنفيذي 91-176 على ما يلي⁸:

" تُبَلِّغ السلطة المختصة المقرر المتعلق بطلب رخصة البناء مرفقا بنسخة من الملف إلى صاحب الطلب وإلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وتوضع نسخة من هذا

⁵ patrick gerard , pratique du droit de l'urbanisme , 3edition , Eyrolles, 1993, p 104.

⁶ المادة 66 القانون 90- المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 بالتهيئة والتعمير الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 1990 جريدة رسمية رقم 29.52.

⁷ عزري الزين ، " تنظيم النشاط العمراني تشريعا وقضاء في الجزائر " ، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول التسيير العقاري يومي 10 . 11 جوان 2008 ، وزارة السكن ، الجزائر ، ص 6 .

⁸ محمد الصغير بعلي ، مرجع السابق ، ص 38.

القرار تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي، وتحفظ السلطة التي سلمت رخصة البناء بنسخة من المقرر " .

ب / صدور قرار برفض طلب الرخصة

يمكن أن يكون القرار الذي تتخذه السلطة المختصة هو رفض منح رخصة البناء، كما يمكن أن يكون هذا الرفض وجوبيا كما يمكن أن يخضع للسلطة التقديرية للإدارة

1/ الرفض الوجوبي : من حيث موقع البناء واتصاله بالأخطار الطبيعية والإضرار بالآثار التاريخية والبيئة... وأيضا من حيث الطرق المؤدية إلى البناء (عدم احترام المسافة القانونية).

2/ الرفض الخاضع للسلطة التقديرية للإدارة : عندما يكون مشروع البناء واقع ببلدية ليس بها مخطط لشغل الأراضي، وكان مشروع البناء غير مطابق للقواعد العامة للتهيئة والتعمير .

ج / منح قرار الرخصة مصحوب بتحفظ أو التزام : في حالة الحاجة للتعديل الجزئي و في حالة الحاجة إلى تهيئة خاصة .

د / صدور قرار بتأجيل البت في طلب الرخصة

على أن لا يزيد التأجيل لمدة سنة واحدة في حالة إعداد أدوات التهيئة والتعمير .

2/ دور الجماعات المحلية في منح رخصة التجزئة

عرفت رخصة التجزئة بأنها " عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها"⁹.

أ / صفة طالب الرخصة

طلب رخصة التجزئة يقدمه مالك الأرض أو من ينوب عنه فقط¹⁰ ، على خلاف الصفة التي منحها المشرع لطالب رخصة البناء.

ب/ الملف المرفق بطلب الرخصة

رخصة التجزئة مثلها مثل رخصة البناء تحتوي على ملف طويل يغلب عليه الطابع التقني حيث يحتوي هذا الملف على ما يلي¹¹:

1-تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشمل على الوجهة والهيكل القاعدية للخدمة مع بيان طبيعتها وتسميتها وكذا نقاط الاستدلال والتي تمكن من تحديد قطعة الأرض .

2-التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 .

⁹ Jacqueline Morand – deviller , la commune l'urbanisme et le droit ,DEXIA, paris

,2002 ,p60.

¹⁰ محمد جبري ، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، ص 84.

¹¹ المادة 09 المرسوم التنفيذي 91-176.

3-مذكرة توضح التدابير المتعلقة بما يلي : طرق المعالجة المخصصة لتنقية المياه المرسبة الصناعية وطرق المعالجة المخصصة لتنقية الدخان وانتشار الغازات وكذا تحديد مستوى الضجيج وانبعاث الطفيليات الكهرومغناطيسية، بالنسبة للأراضي المجزأة للاستعمال الصناعي

4-مذكرة تشتمل على البنايات التالية :

-قائمة القطع الأرضية المجزأة ومساحة كل قطعة منها .

-نوع مختلف أشكال الأرض مع توضيح عدد المساكن ومناصب العمل والعدد الإجمالي للسكان المقيمين .

-الاحتياجات في مجال الماء والغاز والكهرباء والنقل وكيفيات تلبيتها .

-دراسة مدى التأثير على المحيط، عند الاقتضاء .

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

6-دفتر الشروط يعد حسب النموذج الذي يقرره الوزير المكلف بالتعمير يحدد الالتزامات والارتفاقات الوظيفية وذات المنفعة العامة المفروضة على الأراضي المجزأة وكذا الشروط التي تنجز بموجبها البناءات¹².

الجهات المختصة بمنح القرار المتعلق برخصة التجزئة

إن إصدار القرار المتعلق برخصة التجزئة لا يكون من جهة واحدة في كل الحالات، بل قد ينعقد الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية وممثلاً للدولة، وقد يختص بها الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير .

1/اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقاً للمادة 65 من قانون 90-29، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يسلم رخصة التجزئة بصفته ممثلاً للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أو البناءات الواقعة في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي، وعليه هنا أن يوافي الوالي بنسخة من الرخصة، كما قد يسلم الرخصة بصفته ممثلاً للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الإطلاع على الرأي الموافق للوالي .

إذن، فهو يختص بإصدار رخصة التجزئة باعتباره ممثلاً للبلدية، وكذا باعتباره ممثلاً للدولة في الحالة الأولى عليه أن يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على المستوى الولاية في أجل الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداع الملف، وهناك يتم التحقيق في هذا الملف من قبل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية .

بينما إذا كان يتصرف ممثلاً للدولة، فإن على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرسل ملف الطلب في أربع نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء رأيها بالموافقة، وذلك

¹² المادة 12 من المرسوم 91-176.

في أجل الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداع الملف، ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة أن يتبع الملف المرسل برأيه حول الانعكاسات التي يمكن أن تنجر عن إنجاز الأراضي المجزأة وذلك في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إيداع الملف¹³.

وما يمكن ملاحظته على المادتين 14 ، 15 من المرسوم 91-176 المتعلقين بتحديد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة التجزئة ما يلي :

-لم يحدد المشرع في نص المادة 14، دور مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خاصة وإن الإجراء المتعلق بإرسال نسخة في أجل ثمانية أيام لتاريخ إيداع الملف يعتبر جوهريا في الوقت الذي جعل المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية هي المختصة بتحضير الملف

-في حالة إصدار رئيس المجلس الشعبي البلدي لرخصة التجزئة باعتباره ممثلا للدولة، جعل من الإجراء المتعلق بإرسال 04 نسخ من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل الثمانية (8) الأيام الموالية لتاريخ إيداع الملف، إجراء جوهريا، أيضا لكن لم نفهم سبب إلزام المشرع هذه المصلحة بإبداء رأيها بالموافقة، ألا يمكنها أن ترى رأيا مخالفا، وهو ما تجنيه المشرع في الفقرة الثالثة من المادة 15، بحيث لم يحدد رأي هذه المصلحة، وعليه نرى أنه لا معنى لإلزام المصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية رأيا بالموافقة في هذه الحالة .

زيادة على هذه الملاحظات، فإن المادة 23 من المرسوم 91-176 التي جاء فيها : " تسلم رخصة التجزئة في جميع الحالات في شكل قرار من الوالي المختص إقليميا أو من الوزير المكلف بالتعمير، حسب كل حالة " تثير تساؤلا يتعلق بطبيعة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في منح رخصة التجزئة .

إذ صياغة هذه المادة بعبارة، " في كل الحالات "، تدل على أن المشرع جعل لكل من الوالي والوزير المكلف بالتعمير، الاختصاص الحصري لهما في إصدار القرار المتعلق بهذه الرخصة ، وهو ما يعني، صراحة، استبعاد اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك، وهو ما يدعونا إلى القول بوجود حالة تعارض بين المادتين 14 ، 15 والمادة 23 من المرسوم 91-176 ونرى في هذه الحالة ضرورة استبعاد نص المادة 23، والتأكيد على توزيع الاختصاص بين كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوالي والوزير المكلف بالتعمير¹⁴.

2/اختصاص الوالي بمنح رخصة التجزئة

يختص الوالي بمنح رخصة التجزئة في الحالات التالية :

__ البنايات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهيكلها العمومية .

__ منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية .

¹³ عزري الزين ، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه في القانون ،كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة . ص 54 . 55.

¹⁴ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها الطبعة الأولى ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، مصر ، 2005 ، ص 57.

_ اقتطاعات الأرض والبنىات الواقعة في المناطق المشار إليها في المواد : 45 ، 46 ، 48 ، 49 من قانون 29-90 التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي .

3/ دور الجماعات المحلية في منح رخصة الهدم

تعرف رخصة الهدم على أنها " القرار الإداري الصادر من الجهة المختصة، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً متى كان هذا البناء واقعا ضمن مكان مصنف أو في طريق التصنيف¹⁵ ".

أ- التحقيق في الملف

يشمل الملف المرفق بطلب رخصة الهدم على ما يلي :

- تصميم للموقع يعد على سلم 2000/1 أو 5000/1

_ تصميم للكثلة يعد على سلم 500/1 من البناية الآيلة للهدم، أو المعدة للحفظ في حالة الهدم الجزئي .

- عرض لأسباب العملية المبرمجة و المعطيات حول الشروط الحالية للاستعمال أو للشغل .

- حجم أشغال الهدم ونوعها وكذا التخصيص المحتمل للمكان بعد شغوره .

- خبرة تقنية، عند الاقتضاء، لتحديد شروط الهدم المتوقع.

وعند الاقتضاء تقدم الوثائق التالية :

- نسخة من عقد الملكية أو شهادة الحيازة طبقاً لأحكام القانون رقم 25-90 المتضمن قانون التوجيه العقاري.

- توكيل طبقاً لأحكام الأمر رقم 58-75 أو نسخة من العقد الإداري الذي ينص على تخصيص البناية المعنية¹⁶.

وعلى طالب الرخصة أن يرسل الطلب مرفقاً بهذا الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل موقع البناية، والذي يسلمه وصلاً يثبت تاريخ الإيداع¹⁷.

ثم يحال الملف إلى المصالح المختصة بالتعمير في البلدية لتحضيره باسم رئيس المجلس الشعبي البلدي .

وترسل نسخة من الطلب خلال الأيام الثمانية الموالية لتاريخ إيداعه، إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية التي لديها شهر واحد لإبداء رأيها¹⁸.

¹⁵ المادة 62 المرسوم التنفيذي 91-176.

¹⁶ المادة 63 المرسوم التنفيذي 91-176.

¹⁷ المادة 64 المرسوم التنفيذي 91-176.

¹⁸ المادة 62 من قانون 29-90.

وطبقا للمادة 67 من المرسوم 91-176، تجمع المصلحة المكلفة بتحضير الطلب المقدم، آراء الشخصيات العمومية أو المصالح أو الهيئات المعنية بالهدم المتوقع، وعلى هذه الأخيرة إبداء رأيها خلال أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام طلب إبداء الرأي، وينبغي أن يكون الرأي معللا قانونا في حالة الرفض¹⁹ أو متجانسا مع توجيهات خاصة، ومهما كان رأيها عليها أن تعيد الملف المرفق بطلب إبداء الرأي في الأجل نفسه (خلال شهر واحد) . وقد حدّد المشرع أجل الثلاثة أشهر للتحقيق في ملف الطلب يبدأ من تاريخ إيداعه²⁰ .

ب/ إصدار القرار المتعلق برخصة الهدم

جعل المشرع الاختصاص الحصري في منح رخصة الهدم لرئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 68 من القانون 90-219²¹ ، وهذا يعني أنه لا ينعقد الاختصاص بشأنها لغيره، فكل قرار يتضمن رخصة هدم صادر من جهة إدارية أخرى، غير رئيس المجلس الشعبي البلدي، يعرض هذا القرار لعيب عدم الاختصاص.

وبعد التحقيق في الملف خلال المدة القانونية، وهي ثلاثة أشهر، على رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قراره بشأنها إما بالموافقة أو بالرفض أو بالتحفظ، فإذا كان قراره بالموقفه فعليه أن يبلغه إلى صاحب الطلب بحسب صفته مالكا أو موكلا أو مؤسسة عمومية مخصصة لها البناية، أما إذا كان قراره بالرفض أو موافقة مرفقة ببعض التحفظات فيجب في هذه الحالة أن يكون القرار معللا (طبقا للفقرة الثانية من المادة 62 من قانون 90-29 والفقرة الثانية من المادة 69 من المرسوم التنفيذي 91-176).

وهذا يعني أن قرار الرفض، أو قرار الموافقة بتحفظ إذا لم يكن معللا، فإن هذا القرار يكون مشوبا بعيب القصور في التسبيب، يفتح المجال أمام المعني للطعن فيه، بل حتى في حالة تعليقه وعدم اقتناعه بهذا التعليق يمكنه رفع طعن ضد هذا القرار (المادة 63 من القانون 90-29) ، أما في حالة عدم صدور أي قرار بشأن الطلب رغم فوات الأجل القانونية للرد، يثار المشكل ذاته دائما، بشأن تفسير موقف الإدارة السلبي²² .

ج/ شروط الإدارة عند تسليم رخصة الهدم

حفاظا على أوضاع معينة قد تضع الإدارة شروطا لتسليم رخصة الهدم عبر عنها ب (تحفظات) في نص المادة 69 من المرسوم التنفيذي 19-176 ومن تلك الشروط : أن يشترط على طالب رخصة الهدم توفير سكنات بديلة للمستأجرين أو محلات بديلة بالنسبة للتجار ذوي الإيجارات التجارية . كما يجب على المستفيد من رخصة الهدم تعليق لافتة في ورشة الهدم تتضمن ما يلي :

¹⁹ المادة 56 المرسوم التنفيذي 91-176.

²⁰ المادة 68 من المرسوم التنفيذي 91-176 .

²¹ عزري الزين ، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها ، ص 62.

²² عمراوي فاطمة ، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء مالك البناء المهندس المعماري (المصمم المشرف على التنفيذ) و الما قول، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي ، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2000.2001 ، ص 84.

مراجع رخصة الهدم، طبيعة البناية موضوع الهدم²³، تاريخ فتح الورشة، تاريخ احتمال نهاية الأشغال،

مكتب الدراسات أو المهندس المعماري أو المقاول المكلف بالهدم²⁴، وهذه التحفظات أو الشروط هي في الحقيقة في خدمة الطرفين الإدارية والمتضررين من الهدم²⁵.

4/ دور الجماعات المحلية في منح شهادة المطابقة :

(يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال مع رخصة البناء بشهادة مطابقة تسلم حسب الحالة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي) للتأكد من مطابقة الأشغال مع مضمون الوثائق.

كيفية إجراء المطابقة

1/ حالة التصريح بانتهاء الأشغال

في هذه الحالة وبعد انتهاء أشغال البناء يودع المستفيد من رخصة البناء خلال 30 يوم الموالية لتاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يشهد من خلاله على الانتهاء من الأشغال يودع هذا التصريح على مستوى مقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء في نسختين يستلم مقابلها وصلاً .

بعدها يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي نسخة من التصريح إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية

تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء، لجنة تضم ممثلين مؤهلين قانوناً عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وممثلين عن المصالح المعنية الأخرى²⁶.

حيث يستدعي رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه اللجنة بعد استشارة مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في موضوع المصالح التي يتم استدعاؤها، وذلك في أجل ثلاثة (03) أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال، ويرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعاراً بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة ومرور اللجنة، وذلك قبل ثمانية (08) أيام على الأقل من أجل إعطاء فرصة للمستفيد من أجل تحضير نفسه والحضور لموقع البناء .

بعد عملية مراقبة المطابقة، يعد محضر الجرد ويذكر في هذا المحضر جميع الملاحظات ويسند رأي اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معابنتها، بعدها يوقع أعضاء اللجنة المعنيون على هذا المحضر²⁷.

2/ حالة عدم التصريح بانتهاء الأشغال

²³ نفس المرجع ، ص 84.

²⁴ محمد جبري ، مرجع السابق ، ص 101.

²⁵ أهم المصالح المعنية بتشكيل اللجنة مصلحة الحماية المدنية ومصلحة البيئة.

²⁶ المادة 58 الأمر 176/91.

²⁷ المادة 57 الأمر 176/91.

في حالة عدم تصريح المستفيد بانتهاء الأشغال تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا من طرف إما رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من طرف مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية. فعند تسليم رخصة البناء لطالباها تحدد له آجال لإتمام الأشغال حسب نوعية كل بناء من البناءات. وفي حالة عدم إيداع التصريح حسب الشروط وفي تلك الآجال المطلوبة التي يمكن بغيابها الاستناد لتاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الإنجاز المتوقعة في رخصة البناء بنفس الكيفيات في حالة التصريح بانتهاء الأشغال²⁸.

فهنا يقع التزام قانوني على السلطات الإدارية وهذا راجع إلى مسؤولياتها في مجال العمران والبناء باعتبارها سلطات ضبط إداري يناط بها عمل رقابي مستمر وقاسي وردعي وتقويمي يسبق ويتخلل ويولي أعمال البناء المرغوب فيها والمرخص بها كي تتأكد من تطابقها مع قانون التهيئة والتعمير.

ولكن يمكننا إدراك أسباب هذا الالتزام بسهولة أكثر عندما يتعلق الأمر بتشديد وتشغيل واستغلال مبنى أو محل لممارسة نشاط من الأنشطة الصناعية والتجارية (الترفيهية مثلا) المزججة والمقلقة للراحة أو المضرة بالصحة وهي ما تعرف بالمنشآت المصنفة فمثل هذه البناءات والمحلات يشترط لتشبيدها وإنجازها ترخيص خاص، الأمر الذي يصبح معه علم السلطة الإدارية بانتهاء أشغال البناء من باب التحصيل الحاصل، إذ من صلاحياتها ومن واجباتها الرقابة الدورية على المنشآت المصنفة لأجل التثبيت من المطابقة ابتداء وبالمال²⁹.

3/ تسليم شهادة المطابقة

على أثر زيارة موقع البناء ومعاينة أعمال البناء، يحرر أعضاء لجنة المراقبة المعنية لهذا الغرض محضرا بجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها، بإبراز مدى مطابقتها لقانون التهيئة والتعمير ممهورا بتوقيعاتهم لتتم دراسة مضمونه على مستوى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، لتبدي رأيها فيه حول مدى المطابقة من عدمها، لتعيد إرساله بدورها مرفقا باقتراحاتها في الموضوع إلى السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة لتصدر هذه الأخيرة قرارها النهائي بتسليم الطالب صاحب رخصة البناء شهادة المطابقة، هذا إذا أثبت محضر الجرد مطابقة الأشغال المنجزة للقانون والتنظيمات المعمول بها وكذا مواصفات وأحكام رخصة البناء التي تم إنجاز أعمال البناء محل البحث على أساسها .

أما إذا حدث العكس، وأبرز محضر الجرد المعتمد معيارا ماديا وتقنيا للمعلومات التي سيبنى عليها قرار منح شهادة المطابقة، فيؤجل أمر تسليمها وعلى السلطة المختصة إخطار المعني بالسبب وبضرورة استكمال واستدراك أوجه أو مظاهر وحالات عدم المطابقة³⁰.

مع تذكيره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990³¹. على أن تحدد له أجلا للقيام بإجراءات المطابقة وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من

²⁸ عبد الرحمان عزاوي ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2005 . 2006 ، ص ص 637 . 638.

²⁹ نفس المرجع ، ص 639.

³⁰ المادة 59 الأمر 91-176.

المادة 59 من الأمر 91-176. على أن يحدد للمعني أجلا لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية شهادة المطابقة إن حصل ذلك أو رفضها عند الاقتضاء، وتشرع بالملاحقات القضائية طبقاً لأحكام المادة 78 من القانون رقم 90-29.

إذ تمنح الإدارة أجل 03 أشهر كحد أقصى لطالب شهادة المطابقة غير المستوفي لشروط منحها بأن يصح مظاهر الخلل وعدم التطابق مع أحكام كل من القانون و رخصة البناء، ليتمكن الحصول عليها لاحقاً، إظهاراً لحسن النية، وهذا قبل إقدامها على اتخاذ أي إجراء من إجراءات المتابعة الردعية التي قد تنتهي بهدم البناء المخالف للتصاميم المصادق عليها مع طلب رخصة البناء الممنوحة.

وإلى هذا الأجل يضاف إعلان آخران :

الأول: 3 أشهر كحد أقصى من تاريخ تقديم الطلب تصريحاً بانتهاء الأشغال يتعين على الإدارة خلالها الفصل في طلب المطابقة ومنح الشهادة وعند إنقضاء هذا الأجل تدخل الإدارة مرحلة النزاع مع الطالب .

الثاني : وفي حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم لديها سكوتاً متجاهلاً أو ملبساً يستغرق مدة شهر الموالي للثلاثة أشهر الأول دون رد أو فصل لقرار تنفيذي في التظلم المذكور فإن شهادة المطابقة تعد مكتسبة بقوة القانون بموجب قرار ضمني بالموافقة³².

وفي ذلك نوع من الضغط على الإدارة لحثها وإرغامها على التدخل والتصرف بإصدار قرار ألزمها القانون بإصداره خلال مهلة زمنية محددة، وإلا اعتبرت متعسفة في استعمال سلطتها مما يضيء على موقفها هذا عدم المشروعية، وكجزء لهذا الموقف السلبي من جانبها في حق المتعاملين معها طالبي خدماتها، عاملها المشرع بعكس هذه النية السيئة المحتملة ليعتد بهذا السكوت ويعتبره قراراً منتجاً لآثاره القانونية كالقرار الصريح أي قراراً ضمنياً بالموافقة³³.

4/ حالات عدم تسليم شهادة المطابقة

لا تسلم شهادة المطابقة في الحالات التالية :

البنائات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها .

البنائات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها .

³¹ نذير زربيي، بلقاسم ذيب، فاضل بن الشيخ الحسين، " البيئة بين التخطيط والواقع الأبعاد التخطيطية والتحديات الاجتماعية"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة الجزائر، عين مليلة، دار الهدى، جوان 2000، العدد 13، ص 41.

³² نفس المرجع، ص 41.

³³ زهيرة ديب، أزمة البناية اللاشريعة وطرق معالجتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000 . 2001، ص 23.

البنائيات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.

البنائيات المشيدة خرقاً لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.

البنائيات التي تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرة لها والتي يستحيل نقلها.

5/ دور الجماعات المحلية في منح شهادة التقسيم

يمكن تعريفها كما يلي : "هي رخصة رسمية بتقسيم عقار مبني إلى وحدتين أو عدة وحدات عقارية"³⁴ فشهادة التقسيم تعني فقط العقارات المبنية دون العقارات الشاغرة³⁵.

● محتويات الملف

للحصول على شهادة التقسيم ينبغي أن يتقدم مالك العقار أو موكله بطلب شهادة التقسيم والتوقيع عليه، ويجب على المعني أن يدعم طلبه للحصول على شهادة التقسيم بما يلي³⁶:

1/ نسخة من عقد ملكية العقار أو التوكيل طبقاً لأحكام الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975.

2/ تصميم للموقع يعد على سلم 1/2000 أو 1/5000 يشتمل على الوجهة وشبكات الخدمة مع بيان تسميتها ونقاط الاستدلال التي تمكن من تحديد قطعة الأرض .

3/ التصاميم الترشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500 .

يرسل الملف في خمس نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لمحل وجود القطعة الأرضية مع الوثائق المرفقة به، ويسجل تاريخ إيداع الطلب بوصول يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد التحقق في الوثائق الضرورية التي ينبغي أن تكون مطابقة لتشكيل الملف على النحو المنصوص عليه، ويوضح نوع الوثائق المقدمة بطريقة مفصلة على الوصل³⁷.

● تسليم شهادة التقسيم

إن تسليم شهادة التقسيم يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للبلدية أو بإعتباره ممثلاً للدولة، وذلك بعد إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، وذلك لإبداء الرأي بالموافقة هذا في حالة إصدار شهادة التقسيم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة.

أما إذا تصرف بإعتباره ممثلاً للبلدية فإنه في هذه الحالة تكلف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية بإسم البلدية بتحضير الملف، هذا مع ضرورة إرسال نسخة من الملف إلى مصلحة

³⁴ جبري محمد، مرجع السابق، ص106.

³⁵ المادة 27 المرسوم التنفيذي 91-176.

³⁶ المادة 29 المرسوم التنفيذي 91-176.

³⁷ جبري محمد، مرجع السابق، ص106-107.

الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية كما قد يكون تسليمها من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير³⁸.

ومهما تكن الجهة المختصة، عليها أن تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب³⁹. كما تحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم سنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها⁴⁰. فإذا تم مشروع التقسيم كان بها وإلا فيعيد تكوين الملف من جديد وبنفس الطريقة التي تمت بها في الأول⁴¹.

6/ دور الجماعات المحلية في منح شهادة التعمير

« يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات، أن يطلب شهادة التعمير تعين حقوقه في البناء والارتفاعات التي تخضع لها الأرض المعينة...»⁴² إذا للمالك الخيار في الحصول عليها.

* تسليم شهادة التعمير

يختص بتسليم شهادة التعمير بالدرجة الأولى رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما قد يكون من اختصاص الوالي أو الوزير المنتدب حسب حالات أخرى.

1/ اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي

قد يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنحها إما بصفته ممثلاً للبلدية أو كمثل للدولة

أ/ اختصاصه بصفته ممثلاً للبلدية : وهذا في حالة وجود مخطط شغل الأراضي ففي هذه الحالة ترسل البلدية الملف إلى مصلحة التعمير على مستوى الولاية في أجل 08 أيام من إيداع الملف وتقوم مصلحة التعمير على مستوى البلدية بدراسة الملف بإسم هذه الأخيرة وعند الانتهاء من التحقيق، يصدر رئيس البلدية قراره المتضمن شهادة التعمير.

ب/ اختصاصه بصفته ممثلاً للدولة: وهذا في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرسال 4 نسخ إلى مديرية البناء والتعمير أما النسخة المتبقية فتحفظ بها البلدية.

حيث تقوم مديرية البناء والتعمير بدراسة الملف المرسل إليها من البلدية عن طريق أدوات التهيئة والتعمير وتبين أين تقع هذه القطعة الأرضية ومعرفة كل ما يمكن أن يكون خاص بها وهذا بمعرفة نوعية هذه الأرض، وفيما هي مخصصة وأيضا معرفة مختلف الارتفاعات والشبكات الموجودة. ومن وراء كل هذه الدراسة تقوم مصلحة التعمير بإرسال وثيقة تبين فيها كل ما هو مخصص لهذه القطعة الأرضية إما لسكن جماعي أو فردي .

³⁸ عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، ص 69.

³⁹ المادة 32 المرسوم التنفيذي 91-176.

⁴⁰ جبري محمد، مرجع السابق، ص 107.

⁴¹ المادة 51 القانون 90-29.

⁴² المادة 4 مرسوم تنفيذي 2006-03.

يرسل الرد إلى البلدية مع احتفاظ مصلحة التعمير بنسخة من الملف.

2/ اختصاص الوالي

يتم تحضير الملف حسب ما سبق ذكره فترسل مصلحة التعمير أربع نسخ إلى الوالي في حالة اختصاصه وإلى الوالي أو الوزير المنتدب إذا كان هو المختص .

ويكون أمام الوالي أو الوزير المنتدب أجل شهرين لإصدار قراره⁴³.

كما حددت صلاحية شهادة التعمير بسنة واحدة ابتداء من تاريخ التبليغ⁴⁴.

عند انقضاء هذه المدة يجب تجديد طلب شهادة التعمير مرة أخرى، أي تكون هناك دراسة جديدة إذا تغيرت المواصفات خاصة إذا تم اعتماد مخطط لشغل الأراضي .

وتعتبر المعلومات الواردة بها المتعلقة بأنظمة تهيئة التعمير هي المطبقة خلال مدة صلاحية الشهادة وغير قابلة للبحث والمراجعة من جديد إذا صدرت رخصة بناء خلال هذه المدة⁴⁵.

*مضمون شهادة التعمير

يجب على شهادة التعمير أن تبين ما يأتي:

1/ أحكام التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية .

2/ الارتقاقات المدخلة على القطعة الأرضية والأحكام التقنية الخاصة الأخرى.

3/ إيصال القطعة الأرضية بشبكات الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المتوقعة.

4/ الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تمس الموقع المعني وكذا الأخطار التي تم التعرف عليها أو الموضوع على خرائط والتي تؤدي إلى تحديد أو إقصاء قابلية إقامة المشروع على القطعة الأرضية ولا سيما:

*ظهور شروخ زلزالية نشطة على سطح الأرض .

* حركات التربة (انزلاق، انهيار، انسياب الطين، ارتصاص، تمييع، سقوط الحجارة).

* الأراضي المعرضة للفيضانات .

5/ الأخطار التكنولوجية التي تشكلها المؤسسات الصناعية الخطرة وقنوات نقل المواد البترولية والغاز وخطوط نقل الطاقة⁴⁶.

⁴³ المادة 5 مرسوم تنفيذي 91-176.

⁴⁴ عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، ص65.

⁴⁵ المادة 4 مرسوم تنفيذي 03-2006.

خاتمة

رغم اهتمام المشرع الجزائري بمجال التهيئة والتعمير وإصداره لعدد النصوص القانونية التي تنظم هذا الجانب المهم، إلا أن واقع العمران الجزائري لازال يعاني العديد من الاختلالات ساهم فيها كل من المواطن والإدارة، فالمواطن الجزائري ورغم إدراكه لخطورة البناء الفوضوي وآثاره الجسيمة على البيئة والمحيط وحتى على سلامته وسلامة أفراد عائلته، إلا أنه لا يتوانى في تشييد هذه الأبنية، ضف إلى ذلك تراخي الإدارة التي منحت هذه المكنتات القانونية من أجل تنظيم عملية التهيئة والتعمير حيث أن المشرع الجزائري منح صلاحيات واسعة للجماعات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير وإدارة المدن، ولكن عند تتبع حالة العمران في المدن الجزائرية وإطارها المعيشي وما يشهده من تدهور وقصور، يدرك أن هناك خلل واضح في أداء البلديات لدورها في تنمية العمران الحضري، ربما بسبب الموظفين القائمين على هذا الدور كونهم أفراد منتخبين يسعون لكسب ود الناخبين على حساب المقاييس العمرانية التي يؤدي التخلي عليها إلى كوارث حقيقية تهدد حياة قاطني هذه التجمعات السكانية مثل ما حدث في فيضانات باب الوادي 2001، زلزال بومرداس 2003، أو عجزهم عن توفير المسكن البديل في حالة ترحيلهم وهدم البنايات المخالفة، خاصة وأن العمل في هذا الميدان بالذات يتطلب تأهيلا تقنيا عاليا إلى جانب التأهيل القانوني .

التوصيات

- + تشديد الجزاء الإداري وكذا القضائي المترتب عن المخالفات التي تلحق بقانون العمران .
- + تفعيل دور شرطة العمران، بغية القضاء على البناء الفوضوي الذي يشوه صور مدننا ويعيق التنمية المستدامة.
- + محاولة زيادة الوعي الشعبي بمخاطر البناء الفوضوي، وما قد ينجر عنه من مخاطر تضر المواطن الذي قام بالبناء الفوضوي بالدرجة الأولى .
- + برمجة دورات تكوينية للقائمين على هذا المجال على المستوى المحلي بما يمكنهم لمواكبة آخر التطورات التقنية والقانونية .
- + إعطاء صلاحيات أكثر للجماعات المحلية في ميدان التهيئة والتعمير والتخفيف من ضغط الوصاية عليها، والذي يجعل هامش تدخلها محدود، حتى يمكن لها أن تكون طرفا فاعلا أو على الأقل شريكا قويا في صناعة القرار المحلي المعنية به بالدرجة الأولى.

