

شهادة التعمير ومنازعاتها وفق اخر التعديلات القانونية

Construction certificate and its disputes according to the latest legal amendments

لدرع نبيلة

بن عبید محمد صهييب*

المركز الجامعي مرسلبي عبد الله تيبازة، الجزائر -

المركز الجامعي مرسلبي عبد الله تيبازة، الجزائر -

-مخبر المؤسسات الدستورية و النظم السياسية

houssemdine2013@gmail.com

benabid.mohamedsoheyb@cu-tipaza.dz

تاريخ القبول: 2023/01/16

تاريخ المراجعة: 2023/01/09

تاريخ الإيداع: 2022/05/13

ملخص:

يعتبر حق البناء من الحقوق المرتبطة بحق الملكية العقارية، غير أن المشرع الجزائري قد نص على مجموعة من الضوابط تحكم هذا الأخير وتقيده للحد من ظاهرة البناء الفوضوي الذي يخلق نسيج عمراني غير لائق. وتعتبر الرخص والشهادات الإدارية المنصوص عليها قانونا، من أهم وسائل الرقابة الممنوحة للإدارة في المجال العمراني، غير انه ونظرا لما قد تشكله هذه الأخيرة من قيد على المالك، فقد استحدث المشرع الجزائري شهادة توضيحية يمكن للمعني بالبناء طلبها لمعرفة وضعية عقاره بدقة وذلك من خلال تحديد حقوق البناء عليه والارتفاقات التي تثقله، والمتمثلة أساسا في ارتفاعات التعمير، سواء المقيدة أو المانعة للبناء، وهذا ليكون على بينة من أمره، تعرف بشهادة التعمير. وإن كان طلب الحصول على شهادة التعمير وعلى خلاف غيرها من عقود التعمير الأخرى، هو أمر اختياري إلا أن المشرع الجزائري قد خول للمعني بها حق الطعن فيها في حال عدم رضاه عن محتواها أو سكوت الإدارة عن الرد عن طلبه بشأنها، نظرا لأهمية هذه الأخيرة والتي قد تكون أساسا تبني عليه باقي الرخص لا سيما رخصة التجزئة و رخصة البناء. وهو ما يقودنا لطرح الإشكالية التالية: ماهية الإجراءات القانونية التي تحكم شهادة التعمير وما طبيعة المنازعات المتعلقة بها؟

الكلمات المفتاحية: ارتفاعات التعمير، شهادة التعمير، عقود التعمير، رخصة البناء، رخصة التجزئة.

Abstract:

The right to build is one of the rights associated with the right of ownership, but the Algerian legislator has stipulated a set of controls that govern the latter and restrict it to limit the phenomenon of chaotic construction that creates an inappropriate urban .

The administrative licenses and certificates stipulated by law are considered one of the most important means of control granted to the administration in the urban field. However, given the restrictions that the latter may pose to the owner, the Algerian legislator has created two explanatory certificates that the building owner can request to know the exact condition of his property by specifying the building rights on it and the easements that Its weight, which is mainly represented by the urbanism easements that restrict and prevent construction, and this is so that he is aware of his order.

Know the certificate of urbanism where the law gives him the right to challenge it in the event he is not satisfied with its content or the administration is silent about responding to his request regarding it due to the importance of the latter, which may be the basis on which the rest of the licenses are built.

Keywords : Construction Easements ; Construction Certificate ; Construction Contracts; Building Permit; Retail License.

* المؤلف المراسيل.

مقدمة :

تعتبر الملكية بصفة عامة ، من الحقوق المقدسة المكفولة دستوريا بما في ذلك الملكية العقارية والتي لا تعدو أن تكون ملكية واقعة على عقار ، و هو ما أكدته المادة 60 من الدستور الجزائري⁽¹⁾ و التي جاء فيها : (الملكية الخاصة مضمونة ، لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون ، و بتعويض عادل و منصف).

وتخول الملكية العقارية صاحبها سلطة الاستعمال والاستغلال والتصرف، والتي ينبثق منها الحق في البناء، غير أن المشرع الجزائري لم يجعل من هذا الحق حقا مطلقا، وإنما قيده بجملة من الضوابط بغيت تنظيم النشاط العمراني والحد من البناءات العشوائية، والتي تخلق نسيج عمراني غير لائق ينعكس سلبا على الفرد والمجتمع ويعكس صورة سلبية عن الدولة.

وهو ما جعل من هذه الأخيرة تولى أهمية بالغة لموضوع البناء والتعمير، وذلك من خلال النص على ترسانة ضخمة من القوانين لتنظيمه، كما خولت للإدارة آليات لبسط رقابتها القبيلية على أي نشاط عمراني يراد إنجازه لضمان احترام القواعد الخاصة بالبناء، وكذا مخططات التعمير، حفاظا على النظام العام العمراني، تتمثل أساس في مختلف الرخص والشهادات المنصوص عليها قانونا.

غير انه ونظرا لما قد تشكله هذه الأخيرة من تقييد للمالك، فان المشرع الجزائري قد منحه حق الحصول على جميع المعلومات المتعلقة بأرضه وحقوق البناء الخاصة بها و ارتفاعات التعمير التي تثقلها، ليكون على بينة من أمره و ذلك عن طريق وثيقة إدارية تعرف بشهادة التعمير، كما خوله حق الطعن في محتواها إذا لم يرضه، خاصتا و انه على أساسها تبني الرخص الإدارية لا سيما رخصة التجزئة و رخصة البناء، و التي لا يمكن أن يختلف مضمونها عن ما تضمنته شهادة التعمير.

وهو ما يقودنا لطرح الإشكالية التالية:

ماهية الإجراءات القانونية التي تحكم شهادة التعمير وما طبيعة المنازعات المتعلقة بها؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا تقسيم هذا القول إلى محورين:

خصصنا المحور الأول لتحديد الإطار المفاهيم والإجرائي لشهادة التعمير، أما المحور الثاني فقد تناولنا فيه المنازعات

المتعلقة بها.

¹ المادة 60 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82، سنة 2020.

المحور الأول - الإطار المفاهيم والإجرائي لشهادة التعمير:

لقد تطرق المشرع الجزائري لشهادة التعمير من خلال نص المادة 51 من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29⁽¹⁾، كما قام بتحديد الإطار الإجرائي الخاص بها من خلال مجموع النصوص التنظيمية بدأ بالمرسوم التنفيذي الملغى رقم 91-176 إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 20 - 342 والذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ونظرا لأهمية شهادة التعمير فإننا ارتأينا تحديد مفهوم هذه الأخيرة قبل التطرق للجانب الإجرائي لها .

أولا - مفهوم شهادة التعمير:

وهو ما سنتناوله بالدراسة كما يلي:

1- تعريف شهادة التعمير:

سنتطرق لشهادة التعمير أولا بالتعريف من الناحية الفقهية ثم من الناحية القانونية.

أ- التعريف الفقهي لشهادة التعمير:

لقد وضع عدة فقهاء تعاريف لشهادة التعمير أين عرفها الدكتور (عزري الزين)⁽²⁾ على أنها: " شهادة معلومات تحدد للمعني حقوقه في البناء والارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزوده بهذه المعلومات من اجل أن يتصور أي مدى تنسجم غايته من البناء مع أحكام رخصة البناء التي قد يطلبها بعد ذلك". كما عرفها الدكتور (أقلولي أولد رايح صافية)⁽³⁾ على أنها " وثيقة إدارية تسلمها السلطة الإدارية المختصة للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بطلب منه تعين حقوق الفرد في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها لأرض المعنية ، ويكون الفرد على علم من أمره إذا أراد التصرف في الأرض". في حين عرفها الدكتور (حمدي باشا عمر)⁽⁴⁾ على أنها " وثيقة إدارية تسلمها البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي، للشخص سواء كان طبيعيا أو معنويا بطلب منه، تعين حقوق الفرد في البناء والارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية ويكون الفرد على بينة من أمره إذا أراد التصرف في العقار". كما عرفت شهادة التعمير على أنها " أداة إعلام مسبقة للمتدخلين في التعمير لبيان حقوقهم في البناء "، وعرفت أيضا على أنها " من الوثائق التي تضبط الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير، كما تسمح هذه الشهادة لصاحبها من التعرف على موقعه من اهتمامات السلطة المحلية بموضوع حركة البناء والتنظيم العمراني"⁽⁵⁾. والملاحظ أنه ورغم تعدد الآراء الفقهية التي حاولت وضع تعريف لشهادة التعمير، إلا أنها تتفق في كون هذه الأخيرة هي وثيقة إدارية صادرة من سلطة مختصة تسلم للشخص المعني سواء أكان طبيعيا أو معنويا بطلب منه تتضمن

¹ المادة 51 من قانون رقم 90 - 29، مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411، الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير.

² بالة عبد العالي، الوجيز في شرح قانون التعمير وفقا لأحدث التعديلات، النشر الجامعي الجديد، 2021، ص 144.

³ أقلولي أولد رايح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية وسائل قانونية، دار هومه، الطبعة الثانية 2015، ص 133.

⁴ حمدي باشا عمر، منازل التعمير، دار هومه، الطبعة الثانية 2021، ص 60.

⁵ تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2018 - 2019، ص 200.

المعلومات الخاصة بعقاره، والمتعلقة بحقوقه في البناء فوقه وكذا الارتفاقات التي تثقله، فهي لا تعدو أن تكون شهادة معلومات خاصة بعقار الطالب لها.

ب- التعريف القانوني لشهادة التعمير:

يعتبر أول ظهور لشهادة التعمير مع مطلع السبعينات في التشريعات الفرنسية، بموجب القانون الصادر في 1971 الذي أعطى لها القاعدة الشرعية وجعل منها قرارا إداريا منشى للحقوق ومستوفي للشروط القانونية الشكلية والقانونية (1).

أما المشرع الجزائري فلم يتطرق إليها إلا بعد صدور قانون الهيئة و التعمير رقم 90-29 و الذي لم يعرف شهادة التعمير صراحة ، و إنما نص على مضمون هذه الأخيرة ، و كذا الأشخاص الذين لهم الحق في طلبها و هذا من خلال نص المادة 51 (2) منه، و التي جاء فيها "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي معني قبل الشروع في الدراسات أن يطلب شهادة التعمير تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية"، أين ترك تعريفها للنصوص التنظيمية فجاء في المرسوم التنفيذي رقم 91 – 176 (ملغى) و في المادة 2 منه تعريف شهادة التعمير على أنها "الوثيقة التي تسلم بناء على طلب من كل شخص معني ، تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية"، (3) و هو ذات التعريف الذي جاءت به المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 (4).

و الملاحظ من خلال تعريف شهادة التعمير ، سواء الوارد في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91 – 176 أو المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، أنها لم تحصر حق طلب هذه الشهادة في شخص معين و إنما جعلت الحق في ذلك يعود لكل شخص معني ، و على اعتبار أن شهادة التعمير تعين لطالها حقوقه في البناء على العقار و كذا الارتفاقات التي ترهق هذا الأخير ، فإن المعني بها هو كل شخص له الحق في البناء فوق العقار محل طلب شهادة التعمير ، غير أن المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 (5) قد نصت على أن طلب هذه الأخيرة يتم من طرف المالك أو موكله و هو ما يأخذنا للقول باستبعاد الحائز، لتضيف عبارة "أو أي شخص معني" و هي عبارة اشمل تضم المالك والحائز و الغير ممن له حق البناء فوق العقار محل طلب شهادة التعمير الأمر الذي يجعل من ذكر المالك بداية دون سواه في غير محله.

وقد يكون طالب شهادة التعمير شخصا طبيعيا أو معنويا، وهو ما أكدته المادة 51 من القانون رقم 90 – 29 (6).

¹ صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، النظام القانوني لشهادة التعمير ومنازلها، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، مجلد 34، العدد 2، السنة 2020، ص1050.

² قانون رقم 90 – 29، مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411، الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالهيئة والتعمير.

³ مرسوم تنفيذي رقم 91 – 176 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 المرجع نفسه.

⁶ القانون رقم 90-29، المرجع السابق.

وعليه وبناء على ما سلف يمكن تعريف شهادة التعمير على أنها وثيقة إدارية تسلمها السلطة الإدارية المختصة لكل شخص معني بالبناء سواء أكان طبيعيا أو معنويا، بناء على طلبه شخصا، أو عن طريق موكله تحدد له بدقة حقوق البناء على العقار المعني، وكذا جميع الارتفاقات التي تثقله لا سيما منها ارتفاقات التعمير المقيدة أو المانعة للبناء.

2- خصائص شهادة التعمير:

بعد تعريف شهادة التعمير يمكن أن نستخلص أهم الخصائص التي تمتاز بها وهذا على النحو الآتي:

- وثيقة إدارية تصدر من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهي بذلك عبارة عن عمل إداري يخضع لأحكام وقواعد القانون الإداري وتخضع بذلك المنازعات المتعلقة بها للقضاء الإداري.
- تعتبر شهادة التعمير وثيقة إعلامية تحدد للشخص المعني مدى قابلية القطعة الأرضية للبناء فوقها، وكذا مختلف الارتفاقات وتحديد ارتفاقات التعمير التي ترد على البناء والمنصوص عليها في بعض النصوص القانونية الخاصة.
- طلب شهادة التعمير هو إجراء اختياري مخول لكل معني بالبناء فوق القطعة الأرضية غير ، أن هذه الأخيرة وإن كان طلبها غير ملزم للأشخاص إلا أنها ذات منفعة كبيرة قبل الشروع في الدراسات المتعلقة بمشروع البناء ، اذ تبنى على أساسها أحكام رخصة البناء والتجزئة ، وعلى اعتبار أن طلب الحصول على شهادة التعمير غير إلزامي، فإن المشرع الجزائري لم يرتب أي جزاء عن عدم الحصول عليها .
- تستخرج شهادة التعمير بناء على طلب يقدمه كل من هو معني بالبناء، سواء أكان مالك أو حائز أو صاحب حق امتياز على العقار ، إذ لم يحصر المشرع الجزائري الأشخاص الذين لهم الحق في طلب شهادة التعمير في فئة معينة ، كما لا يشترط أن يكون الشخص طبيعيا فهي تمنح للشخص الطبيعي والمعنوي على حد سواء .
- شهادة التعمير هي وثيقة محددة المدة، ترتبط مدة صلاحيتها بصلاحية أداة التعمير المعمول بها، سواء أكانت مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا حسب الحالة.
- شهادة التعمير هي وثيقة إدارية لا تنشئ أي حقوق لطالها، ولا تخوله الحق في القيام بأي نشاط عمراني، فهي لا تحل محل الرخص العمرانية.

3- الطبيعة القانونية لشهادة التعمير:

لم يحدد المشرع الجزائري الطبيعة القانونية لشهادة التعمير و بذلك فقد اختلف الفقهاء في تحديدها، إذ أن هناك من اعتبر هذه الأخيرة عبارة عن قرار إداري يصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فبالرغم من كون شهادة التعمير عبارة عن وثيقة إعلام إلا أنها تصدر في شكل قرار إداري انفرادي حدد المرسوم التنفيذي رقم 15-19 نموذج و شكله و أطلق عليه مصطلح قرار⁽¹⁾ ، و لعل أهم سبب لاعتبار شهادة التعمير كقرار إداري هو نص المشرع الجزائري على إمكانية الطعن فيها إداريا أمام الولاية و قضائيا أمام الجهة القضائية المختصة و هذا حسب نص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 المعدلة بالمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342 و التي جاء فيها "يمكن لصاحب الطلب الذي لم يرضه محتوى شهادة التعمير التي تم تبليغه به ، أو في حالة سكوت السلطة المختصة في الأجل المطلوبة أن

¹ حمدي باشا عمر، المرجع السابق، ص 61.

يودع طعن مقابل وصل إيداع لدى الولاية يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة، وفقا للتشريع المعمول به"⁽¹⁾

وهناك من اعتبرها رخصة كونها تخضع لإجراءات إدارية لتسليمها مثل رخصة البناء و بذلك فهي لا تختلف عن رخصة البناء من حيث مضمونها ، و لا يمكن أن تتعارض معها من حيث حقوق البناء و الارتفاقات اللازمة للعقار محل انجاز البناء ، ومنهم من يرى أنها مرحلة من المراحل المسبقة لاستخراج رخصة البناء⁽²⁾ ، في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتبار شهادة التعمير مجرد وثيقة توضيحية لا تنشئ أي حقوق و لا تمنح للمستفيد منها القيام بأي نشاط ، و عليه فهي ليست قرارا إداريا و إنما تعتبر رد من الإدارة يحمل مواصفات القرار الإداري⁽³⁾ ، و هو الرأي الذي نتفق معه ، كون أن التفرقة بداية بين الرخصة العمرانية و القرار الإداري في غير محله ، فالقرار الإداري وكما هو متعارف عليه قانونا عمل إداري قانوني انفرادي يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ، له الطابع التنفيذي و يحدث آثار قانونية و ذلك بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل، أو إلغاء وضع قانوني قائم ، و هو ما ينطبق على الرخص العمرانية و التي تعتبر قرارات إدارية ، في حين أن شهادة التعمير هي مجرد وثيقة إعلامية توضح للمعني حقوق البناء على القطعة الأرضية و ما إذا كانت هذه الأخيرة أصلا قابلة للبناء فوقها أم لا ، مع تحديد جميع ارتفاقات التعمير التي تثقل العقار محل طلب شهادة التعمير ليكون المعني بها على بينة من أمره ، دون أن تنشئ أي حقوق لطالها أو تخلق أي مراكز قانونية أو تلغيها ، و هي بذلك تختلف تماما عن مفهوم القرار الإداري ، تطلب عادة ممن يريد البناء فوق العقار و هذا قبل شروعه في عمليات الدراسة و طلبه لرخصة البناء أو التجزئة بنية البناء .

فشهادة التعمير تبين للمالك إمكانية البناء على الأرضية وشروط تجزئتها والإمداد بالمعلومات عن المساحة المتبقية القابلة للبناء ، كما أنها وسيلة لمراقبة مشروع البناء وكذا الكثافة المستهلكة والمتبقية على الأرضية⁽⁴⁾.

غير أنه و رغم أن شهادة التعمير كما سلف إيضاحه لا تعدو حسب رأينا في كونها مجرد وثيقة إعلامية توضيحية فهي لا ترخص للمعني بها القيام بأي نشاط عمراني و لا تحدث أي اثر قانوني ، نجد أن المشرع الجزائري خول لطالها إمكانية الطعن فيها سواء فيما تعلق بمحتواها الذي لم يرضه أو نتيجة لسكوت السلطة المختصة و عدم ردها على طلبه ، و هو أمر في غير محله مادام أن شهادة التعمير لا تنشئ أي حقوق لصاحبها و لا تغير من أي مراكز قانونية و من ثم فإن الطعن فيها يكون سابق لأوانه و غير مجدي ، خاصة و أن للمعني الطعن لاحقا في رخصة البناء أو التجزئة و التي تعد قرارا إداريا منشئ للحقوق يكون الطعن فيها و في حالة عدم رضا طالها بمحتواها أمر ضروري لما لهذه الأخيرة من تقييد لحقوقه في البناء و التجزئة بهدف البناء على عقاره ، الأمر الذي لا ينطبق على شهادة التعمير.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342 مؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 22 نوفمبر سنة 2020، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها.

² صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، المرجع السابق، ص 1056.

³ بالة عبد العالي، المرجع السابق، ص 145.

⁴ عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2014 – 2015، ص 223.

4- أهمية شهادة التعمير:

إن لشهادة التعمير أهمية للفرد والإدارة وهو ما سيتم إيضاحه فيما يلي:

أ- أهمية شهادة التعمير بالنسبة للأفراد:

رغم و أن شهادة التعمير لا تنشئ أي حقوق لصاحبها إلا أن لها أهمية بالغة كون أنها تحدد له حقوق البناء على عقاره و كذا جميع الارتفاقات التي تثقله ليكون على علم من أمره ، فقد يكون العقار حسب سند ملكيته قطعة أرض معدة للبناء إلا أنه و بناء على مخطط شغل الأراضي الذي تخضع له الأرض محل الطلب لم تعد قابلة للبناء ، سواء لدواعي أمنية كخطورة المنطقة و وقوعها في مناطق كوارث طبيعية ، أو لتقييدها بارتفاقات التعمير و التي تثقلها بقيود البناء أو المنع منه لخصوصية موقعها كمجاورته لمناطق أثرية أو عسكرية ، أو كأن يكون منطقة توسع مطاري أو غيرها .

و لا تتوقف أهمية شهادة التعمير على صاحب العقار ، وإنما تتعداه لحماية الغير ممن يرغب في شراء ذلك العقار بنية البناء فوقه ، فيكون بذلك الموثق ملزم و قبل إبرام عقد البيع بطلب شهادة التعمير من صاحب الأرض و عدم الاكتفاء بما يرد في سند الملكية و أن إهماله في طلب شهادة التعمير أو شرح محتواها لزبائنه يترتب عنه المسؤولية المهنية للموثق ، و هو ما يخول بذلك للمتضرر رفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويضات عن الضرر الذي لحق به من جراء تقصير الموثق و عدم اطلاعه على شهادة التعمير و التأكد بذلك من قابلية الأرض محل عقد البيع للبناء إن كان الأمر يتعلق بأرض عمرانية .

ب- أهمية شهادة التعمير بالنسبة للإدارة:

تعتبر شهادة التعمير وسيلة قانونية تمارس بها الإدارة اختصاصاتها الضبطية (الضبط الإداري) في مجال التهيئة و التعمير ، أو ما اصطلح عليه بالضبط الإداري الخاص (أي الضبط الإداري في المجال العمراني) لذلك يجب على الإدارة احترام توجيهات و توصيات مخطط شغل الأراضي " pos " الذي تخضع له الأرض محل الطلب و إذا لم تحترم الإدارة هذه التوجيهات تترتب مسؤولياتها⁽¹⁾ .

5- تمييز شهادة التعمير عن بطاقة المعلومات:

لقد نص المشرع الجزائري إلى جانب شهادة التعمير عن بطاقة المعلومات وذلك من خلال نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19⁽²⁾ والتي جاء فيها " و زيادة على ذلك ، يمكن لكل شخص معني بنفس حقوق البناء الخاصة بالقطعة الأرضية المعنية أن يحصل على " بطاقة معلومات " لاستعمالها على سبيل الإشارة بكل غرض مناسب و لا يمكنها بأي حال من الأحوال أن تحل محل شهادة التعمير " ، و إن كان المشرع الجزائري قد عرف شهادة التعمير و حدد الهدف منها ، نجده على العكس من ذلك لم يضع تعريفاً لبطاقة المعلومات و لم يحدد طبيعة المعلومة التي تقدمها لطلبها أو الغاية منها ، خاصة و أن شهادة التعمير نفسها تعتبر وثيقة معلومات تقدم للمعني بالبناء حول قطعه الأرضية و أن هذه الأخيرة لا ترتب أي حقوق لصاحبها للقول بعدم إمكانية حلول بطاقة المعلومات محلها ، و مع ذلك فقد جعل المشرع

¹ عميري أحمد، شهادة التعمير و دورها في حماية النظام العام العمراني، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول مارس 2017، ص 132.

² المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع السابق.

الجزائري إجراءات الحصول عليها لا تختلف عن الإجراءات المقررة لشهادة التعمير بل أن مضمون هذه الأخيرة نفسه لا يختلف عن مضمون شهادة التعمير ، و هو ما تؤكد المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19.⁽¹⁾

ومع ذلك فإن شهادة التعمير وبطاقة المعلومات تختلفان من حيث مدة الصلاحية ، إذ ترتبط صلاحية شهادة التعمير بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به ، أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ، في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي ، في حين تحدد صلاحية بطاقة المعلومات بثلاثة (3) أشهر⁽²⁾.

كما تختلف شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من حيث الحق في التظلم ورفع الدعوى القضائية، فقد خول المشرع الجزائري لصاحب طلب شهادة التعمير الذي لم يرضه محتوى هذه الأخيرة، أو في حالة سكوت السلطة المختصة عن الرد، أن يقدم طعنا إداريا (تظلم إداري) يودع لدى الولاية، بل له حق اللجوء إلى العدالة بموجب دعوى قضائية، وهو ما لا يمكن بالنسبة لبطاقة المعلومات، فلا يجوز لا الطعن فيها أمام الولاية ولا رفع دعوى قضائية أمام الجهة القضائية المختصة إذا ما تعلق الأمر بها

ثانيا: إجراءات تحضير وتسليم شهادة التعمير:

رغم أن شهادة التعمير لا ترقى لتكون قرارا إداريا ولا ترتب أي حقوق لصاحبها إلا أن المشرع الجزائري اشترط إجراءات قانونية محددة للحصول عليها بدءا بتقديم الطلب، ثم دراسته وأخيرا البت فيه من طرف الجهات الإدارية المختصة، وهو ما سيتم التطرق إليه فيما يلي:

1: طلب الحصول على شهادة التعمير:

للحصول على شهادة التعمير، يجب على المعني أن يقدم طلبا يتضمن بيانات محددة إلى الجهة الإدارية المختصة وذلك كما يلي:

أ- صفة طالب شهادة التعمير:

بالرجوع إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19⁽³⁾ و الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، نجد و أن المشرع الجزائري لم يحصر صاحب الحق في طلب شهادة التعمير في شخص معين بالذات وإنما وسع من دائرة الأشخاص المعنيين بها ، و ذلك في كل شخص معنيا بالبناء فوق القطعة الأرضية محل طلب شهادة التعمير، لنجد في نص المادة 3⁽⁴⁾ من ذات المرسوم السالف الذكر يخص بالذكر المالك أو موكله إلى جانب كل شخص معني ، و هو ما لا يجد ما يبرره قانونا كون أن عبارة " أي شخص معني" الواردة في المادة 3 و كذا المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 أشمل و هي بذلك تضم المالك و الحائز و صاحب حق الامتياز ، أي كل من له حق البناء فوق ذلك العقار.

إلى جانب ذلك فإن المشرع الجزائري لم يشترط أن يتم تقديم طلب شهادة التعمير من قبل المعني بها بصفة شخصية، إذ له أن يوكل غيره بذلك، كما أنه لم يخص الشخص الطبيعي دون المعنوي، ومن ثم فإنه يمكن تقديم طلب

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19، المرجع نفسه.

² المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19، المرجع نفسه.

³ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المرجع السابق.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المرجع نفسه.

الحصول على شهادة التعمير من المالك أو الحائز أو صاحب حق الامتياز للعقار محل الطلب، سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا بصفة شخصية أو عن طريق موكله.

ب- مضمون طلب شهادة التعمير:

لقد حددت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 مضمون طلب شهادة التعمير من بيانات ووثائق تمثلت فيما يلي:⁽¹⁾

- طلبا خطيا ممضيا من طرف صاحب الطلب.

- اسم مالك الأرض.

- تصميمات حول الوضعية، يسمح بتحديد القطعة الأرضية.

- تصميمات يوضح حدود القطعة الأرضية المتواجدة في حدود المحيط العمراني.

ويتم إيداع طلب شهادة التعمير وكذا الوثائق المرفقة به في نسختين بمقر المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا مقابل وصل إيداع يسلم للمعني في نفس اليوم.

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد نموذجا خاصا بطلب شهادة التعمير وهذا على عكس الطلب المتعلق برخصة التجزئة ورخصة البناء، أين نص على نموذج خاص بهما مرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 لا يقبل الطلب إن لم يتم وفقه، في حين يكفي أن يكون هذا الأخير كتابيا وموقعا من طرف المعني بشهادة التعمير.

2- دراسة طلب شهادة التعمير:

بعد إيداع طلب الحصول على شهادة التعمير والوثائق المرفقة معه بمقر المجلس الشعبي البلدي يتم إرسال الملف إلى مصالح التعمير للبلدية من أجل دراسته وهذا حسب ما جاءت به المادة 3⁽²⁾ من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19 : " يدرس الطلب من طرف مصالح التعمير للبلدية اعتمادا على أحكام أداة التعمير المعمول بها.....".

فطلب شهادة التعمير يدرس من طرف مصالح التعمير للبلدية، والتي لها وعند الحاجة الاستعانة بالمساعدة التقنية لمصالح الدولة المكلفة بالعمارة على مستوى القسم الفرعي للدائرة المعنية، بل الأكثر من ذلك فإن المشرع الجزائري لم يقيد مصالح التعمير في ذلك بل جعل لها حرية الاستعانة بأي مصلحة تقنية أخرى تراها ضرورية، وهذا ما جاءت به الفقرة الخامسة من المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19.⁽³⁾

كما تجدر الإشارة إلى أنه لا بد من التفرقة بين ما إذا تمت تغطية البلدية بمخطط شغل الأراضي أم لا، كون أن دراسة الطلب تتم عن طريق مطابقة هذا الأخير لأداة التعمير المعمول بها، ففي حالة وجود مخطط شغل الأراضي يتم التحقيق في مدى مطابقة الطلب لتوجيهات هذا الأخير، وفي حالة غيابه فيتم التحقيق في مدى مطابقته لتعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير المعمول به وكذا الأحكام المحددة بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير حسب التنظيم.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المرجع نفسه.

² المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19، المرجع السابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 15 - 19، المرجع نفسه.

3- تسليم شهادة التعمير:

بعد دراسة طلب الحصول على شهادة التعمير والتحقق فيه تأتي آخر مرحلة وهي مرحلة تسليم هذه الأخيرة والتي نصت عليها الفقرة الأخيرة من المادة 3⁽¹⁾ من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 والتي جاء فيها أن تسليم شهادة التعمير يتم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، والملاحظ أن المشرع الجزائري وإن لم ينص على نموذج خاص بطلب شهادة التعمير ، إلا أنه جعل صدورها يتم وفق نموذج محدد في المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 أين يجب تبليغها للمعني بها في أجل 15 يوما الموالية لتاريخ إيداع الطلب⁽²⁾.

4- مضمون شهادة التعمير:

لقد حدد المشرع الجزائري مضمون شهادة التعمير من خلال نص المادة 4⁽³⁾ من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 والتي نصت على أنه يجب أن تبين شهادة التعمير ما يلي :

- مواصفات التهيئة والتعمير المطبقة على القطعة الأرضية.
- الارتفاعات المدخلة على القطعة الأرضية والمواصفات التقنية الخاصة الأخرى.
- خدمة القطعة الأرضية بشبكات من الهياكل القاعدية العمومية الموجودة أو المبرمجة.
- الأخطار الطبيعية التي يمكن أن تؤثر على الموقع المعني وتلك المحددة على الخريطة التي يمكن أن تنقص من قابلية القطعة الأرضية لإنجاز المشروع عليها أو تمنع ذلك لاسيما:
- ظهور صدوع زلزالية نشطة على السطح.
- تحركات القطعة الأرضية (انزلاق، انهيار، انسياب الوحل، رص، تمييع، تساقط...).
- القطع الأرضية المعرضة للفيضانات.
- الأخطار التكنولوجية الناجمة عن نشاط المؤسسات الصناعية الخطيرة، وقنوات نقل المنتجات البترولية والغازية وخطوط نقل الطاقة.

و قد يثور التساؤل حول مصير طلب الحصول على شهادة التعمير المقدم أثناء مراجعة مخطط شغل الأراضي ، فهل يخضع لأحكام التنظيم القديم أم التنظيم الجديد ، خاصة و أن القانون جعل تبليغ شهادة التعمير و الرد بذلك على الطلب لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ إيداعه ، و هي المسألة التي فصل فيها المشرع الجزائري أين نص صراحة في الفقرة الأخيرة من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19⁽⁴⁾ على أنه و في حالة ما إذا تم إيداع الطلب عند مراجعة مخطط شغل الأراضي ، فإنه لا يتم أخذ التنظيم الجديد بعين الاعتبار إلا إذا تجاوزت حالة تقدم أشغال مراجعة هذا الأخير مرحلة التحقيق العمومي ، بمعنى يجب إتباع توجيهات أداة التعمير المعمول بها أثناء دراسة طلب شهادة التعمير ، و هذا

¹ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع نفسه.

² المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع نفسه.

³ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع نفسه.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع السابق.

يعد الأمر الإيجابي الذي جاء به المشرع الجزائري للتحكم أكثر في النسيج العمراني و تطبيق أحكام أدوات التهيئة التعمير (1)

ونظرا لكون مضمون شهادة التعمير مرتبط بأحكام أداة التعمير المعمول بها، فقد جعل المشرع الجزائري وبناء على ذلك مدة صلاحية هذه الأخيرة ترتبط بصلاحية مخطط شغل الأراضي المعمول به، أو بصلاحية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وهذا في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، وهذا ما سيساهم في إقرار الاستقرار للمعاملات المرتبطة بالعمران.

المحور الثاني: منازعات شهادة التعمير:

رغم أن شهادة التعمير و كما سبق إيضاحه لا تعتبر ترخيص إداري و بالتبعية لذلك فهي لا ترقى لتكون قرارا إداريا من وجهة نظرنا ، كون أن هذه الأخيرة لا تخول لصاحبها القيام بأي نشاط عمراني و لا تحدث أي آثار قانونية نجد أن المشرع الجزائري قد خول للمعني بها الحق في الطعن الإداري ، و كذا حق اللجوء إلى القضاء في حال ما إذا لم يرضه محتوى شهادة التعمير المبلغة إليه ، أو في حال سكوت الإدارة عن الرد على طلبه أصلا ، وهذا حسب ما تضمنته المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342⁽²⁾ المعدلة للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁽³⁾ ، و هو ما سيتم التطرق إليه فيما يلي :

أولا- الطعن الإداري:

لقد أجاز المشرع الجزائري للمعني بشهادة التعمير الحق في الطعن الإداري كإجراء اختياري قبل لجوؤه للقضاء الإداري، ويتم هذا الطعن وفق الكيفيات التالية:

1- إجراءات الطعن الإداري:

يتم الطعن الإداري أو ما يعرف قانونا بالتظلم الإداري ، أمام السلطة التي تعلق السلطة المصدرة للقرار الإداري عادة ، ومع أن شهادة التعمير ليست بقرار إداري إلا أن القانون خول للمعني بها في حال عدم رضاه بمحتوى شهادة التعمير التي تم تبليغه بها ، أو في حال سكوت السلطة المختصة عن الرد عن طلبه في الآجال المحددة قانونا ، ايداع طعن مكتوب أمام الولاية مقابل وصل إيداع ، و في الولايات التي تم إحداث مقاطعات إدارية فيها ، فان إيداع الطعن يكون لدى هذه الأخيرة ، وليس للجهة الإدارية المودع الطعن أمامها عدم الرد عليه و إنما ألزمها القانون بالرد المبرر خلال 15 يوما من تاريخ إيداع الطعن لديها وهذا ما جاءت به المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342⁽⁴⁾ المعدلة للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19⁽⁵⁾ .

و الجدير بالذكر انه و قبل تعديل المادة السالفة الذكر فان الإدارة (الولاية) ، لم تكن ملزمة بالرد على الطعن الأول المودع لديها وهو ما يعطي الحق للمعني في هذه الحالة بإيداع طعن ثاني لدى الوزارة المكلفة بالعمران ، يكون هو

¹ المادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع نفسه.

² المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342 ، المرجع السابق.

³ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع السابق.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342 ، المرجع نفسه.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 ، المرجع نفسه.

الأخر كتابيا مقابل وصل إيداع ، أين تأمر مصالحها مصالح التعمير الولائية بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب ، أو بإخطاره بالرفض المسبب ، وهذا خلال اجل 15 يوما من تاريخ إيداع الطعن ، وهو الإجراء الذي تم التخلي عنه بعد تعديل المادة 6 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، أين أصبحت الإدارة ملزمة بالرد المبرر عن الطعن المودع لديها خلال 15 يوما دون أن يكون لها إمكانية السكوت عن ذلك .

2- دراسة الطعون:

يتم دراسة الطعون المتعلقة بشهادة التعمير من قبل لجنة مختصة تنشأ على مستوى الولاية وكذا المقاطعات الإدارية المستحدثة لهذا الغرض.

وفي هذا الصدد فقد أصدرت وزارة السكن و العمران و المدينة قرار وزاري مشترك يحدد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير ، ومن بينها شهادة التعمير ، بتاريخ 25 يوليو سنة 2015 ، حيث انه بموجب هذا القرار الوزاري المشترك ، تنشأ لدى الوالي المختص إقليميا ، لجنة مكلفة بمعالجة و دراسة و الفصل في الطعون المودعة من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي لم رضه الرد أو الذي لم ترد عليه أصلا السلطة المكلفة بتحضير شهادة التعمير و تسليمها و الفصل فيها و هذا خلال 15 يوما من تاريخ إيداع الطعن ، لتصدر بعدها اللجنة المختصة قرارا نهائيا يتم تبليغه لكل من الطاعن و رئيس المجلس الشعبي البلدي في اجل 5 أيام ، مع إرسال نسخة من قرار التبليغ إلى المديرية الولائية المكلفة بالعمران .⁽¹⁾

غير أنه و بتاريخ 18 يوليو سنة 2022 أصدرت وزارة السكن و العمران و المدينة قرار وزاري مشترك آخر ، يتضمن إنشاء لجان الطعون و تحديد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير ، بما فيها شهادة التعمير ، ألغت بموجب نص المادة 6⁽²⁾ منه أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 25 يوليو سنة 2015 السالف الذكر و الذي يحدد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير .

وعلى اعتبار أن الجهة المختصة بتسليم شهادة التعمير هي رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و أن الطعن الإداري المتعلق بهذه الأخيرة تبا لذلك يكون أمام الوالي ، أو الوالي المنتدب بالنسبة للولايات التي تم إحداث المقاطعات الإدارية فيها ، تنشأ لدى الوالي المنتدب و لدى الوالي المختص إقليميا ، لجنة مكلفة بمعالجة و الفصل في الطعون المودعة من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي ، لم يرضه الرد أو الذي لم يتم الرد عليه أصلا من طرف السلطة المكلفة بتسليم شهادة التعمير ، و في هذه الحالة الأخيرة يجب على اللجنة أن تفصل في الطعن بعد جمع آراء المصالح المعنية .⁽³⁾

و يتم تحديد تشكيلة اللجان المكلفة بمعالجة و الفصل في الطعون و كذا سيرها ، بموجب مقرر من الوالي المنتدب أو الوالي المختص إقليميا حسب الحالة ، يترأسها⁽⁴⁾ :

- الوالي المنتدب أو ممثله على مستوى المقاطعة الإدارية.

¹ صليحة زغلول ، سميحة حنان خوادجية ، المرجع السابق ، ص 1069 .

² المادة 6 من القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن و العمران و المدينة ، المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1443 ، الموافق 18 يوليو سنة 2022 ، يتضمن إنشاء لجان الطعون و تحديد كفاءات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير ، ج ، ر عدد 63 .

³ المادة 3 من القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن و العمران و المدينة ، المرجع نفسه .

⁴ المادة 4 من القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن و العمران و المدينة ، المرجع نفسه .

- الوالي أو ممثله على مستوى الولاية.

إلى جانب ذلك، يجب أن تتشكل لجان الطعون التابعة للمقاطعة الإدارية أو الولاية، من المديرين المنتدبين أو المديرين أعضاء الشبابيك الوحيدة.

كما تزود لجان الطعون بأمانات تقنية دائمة تتولاها حسب الحالة، مصالح المقاطعة الإدارية أو الولاية.

وقد حددت المادة 5 من القرار الوزاري المشترك⁽¹⁾ صلاحية لجان الطعون، وكيفية معالجتها لهذه الأخيرة كما

يلي:

- إصدار قرار تنفيذي يتم إضاؤه في اجل 15 يوما ابتداء من تاريخ استلام الطعن.

- تبليغ القرار في اجل 5 أيام ابتداء من تاريخ توقيعه للمتمس الطعن، وحسب الحالة:

- بالنسبة للجنة الطعون للمقاطعة الإدارية، لرئيس المجلس الشعبي البلدي والمدير المنتدب المكلف بالعمران

- بالنسبة للجنة الطعون الولائية، لرئيس المجلس الشعبي البلدي والمدير المكلف بالعمران على مستوى الولاية وعند

الاقتضاء، للوالي المنتدب.

ثانيا- الدعوى القضائية:

إلى جانب حق المعني في تقديم طعن إداري في حال عدم رضاه بمحتوى شهادة التعمير، أو سكوت الإدارة عن طلبه المتعلق بها، له أن يلجأ إلى القضاء لاستيفاء حقه، وعلى اعتبار أن الجهة المخول لها إصدار شهادة التعمير هي من أشخاص القانون العام، والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يتصرف كممثل للبلدية، فان المنازعات القضائية المتعلقة بشهادة التعمير تكون من اختصاص القضاء الإداري.

والجدير بالذكر انه كان للإدارة المعنية بمنح شهادة التعمير رفض ذلك صراحتا، و أن رفضها هذا هو ما يعد قرار إداري صريحا يجوز اللجوء إلى القضاء لإلغائه بموجب دعوى إلغاء، غير انه و بعد التعديل الحاصل في المادة 6 من المرسوم التنفيذي 15-19 لم يعد للإدارة حق الرفض في منح شهادة التعمير، و إنما لها عدم الرد عن الطلب، و هو ما يمكن اعتباره رفضا ضمنيا يمكن على أساسه اللجوء إلى القضاء، من اجل المطالبة بإلزام الإدارة في هذه الحالة بتمكين المعني من شهادة التعمير، هذا من جهة و من جهة أخرى، فان للمعني أيضا و في حال تمكينه من شهادة التعمير و عدم رضاه بمحتواها اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغائها، خاصتا و إن أخذنا بعين الاعتبار أن كلا من رخصة البناء و التجزئة تبنى على أساس مضمونها .

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يجعل من الطعن الإداري قيذا على رفع الدعوى القضائية، وإنما للشخص المعني بشهادة التعمير وفي حال عدم رضاه عن محتوى هذه الأخيرة، أو في حال سكوت الإدارة عن الرد عن طلبه خلال 15 يوما من إيداعه، اللجوء مباشرة إلى القضاء وهذا على النحو الآتي بيانه:

¹ المادة 5 من القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن و العمران و المدينة، المرجع نفسه .

1- دعوى الإلغاء:

إن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختص من أجل المطالبة بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع.⁽¹⁾

ومع أن شهادة التعمير لا ترقى لتكون قرار إداري إلا أن المشرع الجزائري خول للمعني بها اللجوء إلى القضاء فيما يتعلق بمنازلها.

وأكثر ما يمكن أن تبنى عليه دعوى الإلغاء فيما يتعلق بشهادة التعمير، هو تمكين المعني من هذه الأخيرة غير أنها تتضمن عدم قابلية أرضه للبناء فوقها، وهذا بسبب ارتفاعات التعمير التي تثقلها وتمنع بذلك البناء عليها أو تقيده وهو ما سيفقد ذلك العقار الكثير من قيمته و يضر بذلك بمالكه.

و يتم رفع دعوى الإلغاء عن طريق عريضة موقعة من محام و الذي يعتبر تمثيله للخصوم وجوبي أمام المحكمة الإدارية⁽²⁾، تتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة 15⁽³⁾ من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و هذا تحت طائلة عدم قبول عريضة افتتاح الدعوى شكلا ، و تتمثل هذه البيانات في :

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

- اسم و لقب المدعي و موطنه.

- اسم و لقب المدعى عليه و الممثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية باعتباره الجهة المخول لها تسليم شهادة التعمير.

- عرضا موجزا للوقائع و الطلبات و الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات و الوثائق المؤيدة للدعوى.

كما يشترط لقبول دعوى إلغاء شهادة التعمير ، إرفاق عريضة افتتاح الدعوى بهذه الأخيرة ، ما لم يثبت وجود مانع من ذلك يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المعني بها ، أين يأمر القاضي في هذه الحالة هذه الأخيرة من تقديمه في أول جلسة⁽⁴⁾.

وعلى اعتبار أن دعوى الإلغاء ما هي إلا دعوى قضائية فانه يشترط لقبولها توفر كل من المصلحة الجدية والصفة القانونية في رافعها.

و يشترط في المصلحة أن تكون شخصية و مباشرة سواء أكانت قائمة أو محتملة ،⁽⁵⁾ و هو ما ينطبق على طالب شهادة التعمير الذي لم يرضه الرد الذي تم تبليغه به ، أو الذي لم يتم الرد على طلبه المتعلق بهذه الأخيرة أصلا من طرف الجهات المختصة بتسليمها و هذا خلال الأجل المنصوص عليها قانونا .

¹ عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، نظرية تأصيلية تحليلية و مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، 2004 ، ص 155.

² المادة 815 و 826 من القانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

⁴ المادة 819 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

⁵ المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع نفسه.

أما الصفة القانونية في دعوى الإلغاء، فهي تندمج و تمتزج بالمصلحة، إذ أن صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة فيها⁽¹⁾، سواء من تعسفت الإدارة في منحه شهادة التعمير، أو من منحته هذه الأخيرة إلا أن مضمونها لم يرضه.

كما أن الغير المتضرر من قرارات التعمير الماسة بأحد حقوقه المكتسبة قانونا، سواء أكان شخصا طبيعيا أو معنويا، خاصا أو عاما، والذي إذا ما ثبتت له المصلحة في ذلك، أن يتقدم بطعن أمام القضاء الإداري قصد إلغاء هذه القرارات المسببة للضرر الناتجة عن مقتضيات القانون، ورغم أن الواقع لا يعكس ذلك في إطار شهادة التعمير، فلا نجد لجوء الغير إلى الطعن في هذه الأخيرة ولكن ذلك يبقى جائز للغير الذي تتوفر فيه الصفة والمصلحة.⁽²⁾ ويمكن أن يتم الاستناد في إلغاء شهادة التعمير إلى:

- عيوب المشروعية الخارجية والمتمثلة في عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات.

ويعتبر عيب عدم الاختصاص أول وأقدم سبب من أسباب الحكم بالإلغاء، ويقع عيب عدم الاختصاص عندما يتخذ من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أو أن يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمنية أو المكانية أو الموضوعية.⁽³⁾

أما عيب الشكل والإجراءات فيقع عند مخالفة القرار الإجراءات والشكليات الجوهرية المطلوب توافرها قانونا.⁽⁴⁾

- عيوب عدم المشروعية الداخلية والمتمثلة في عيب السبب وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ويكون القرار مشوبا بعيب السبب، عند صدوره غير معلن، فالإدارة ملزمة بتسيب قرارها سواء أكان قرارا بالقبول أو بالرفض أو حتى بالتحفظ ليتسنى الوقوف على مدى قانونية وشرعية الأسباب التي بنت الإدارة قرارها عليها. ويكون القرار المتعلق بشهادة التعمير معيبا بعيب مخالفة القانون، إذا كان مضمونه غير مطابق للقوانين التي تتمثل في القوانين والنصوص التنظيمية المنظمة للنشاط العمراني.⁽⁵⁾

في حين يقع عيب الانحراف في استعمال السلطة، إذا كانت السلطة الإدارية مصدرة القرار تستهدف غرضا غير الغرض الذي من أجله منحت وأعطيت سلطة إصدار هذا القرار.

ويكون للمعني أيضا بشهادة التعمير و في حال سكوت الإدارة عن الرد عن طلبه، اللجوء أيضا إلى القضاء الإداري بدعوى الإلغاء أين يعتبر سكوتها عن الرد بعد فوات الأجل القانونية قرارا ضمينا برفض منح شهادة التعمير، و هو ميت يستشف من نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 20-342 المعدلة للمادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.⁽⁶⁾

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2002، ص 168.

² صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، المرجع السابق، ص 1073، المرجع السابق.

³ صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، المرجع نفسه، ص 1071.

⁴ عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 176.

⁵ صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، المرجع السابق، ص 1072.

⁶ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-342، المرجع السابق.

2- دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة و المصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة، و طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري.⁽¹⁾

وتكون مسؤولية الإدارة في دعوى التعويض قائمة على أساس الخطأ المرفقي وليس الشخصي.

وترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية، مع إثبات المعني لخطئ الإدارة وكذا الضرر اللاحق به والعلاقة السببية بينهما.

وانه وبناء على ذلك فإنه يمكن للمعني بشهادة التعمير رفع دعوى تعويض ضد الإدارة المخول لها إصدار هذه الأخيرة، إذا ما لحقه ضرر نتيجة سكوتها عن طلبه و عدم منحها إياه شهادة التعمير، أو أن تسلمه شهادة يختلف مضمونها عن مضمون أدوات التهيئة و التعمير المعمول بها، كأن تتضمن عدم قابلية أرضه للبناء عليها و الحقيقة خلاف ذلك .

الخاتمة:

في ختام مقالنا هذا نخلص إلى أن لشهادة التعمير أهمية بالغة بالنسبة للإدارة وذلك من خلال تمكينها من ضبط التوسع العمراني، إلى جانب أهميتها للفرد وذلك من خلال جعله على دراية بتخصيص قطعتة الأرضية ومدى قابليتها للبناء وكذا جميع ارتفاعات التعمير التي تثقلها، وعلى اعتبار أن مضمون الرخص العمرانية لا يمكن له أن يختلف عن مضمون شهادة التعمير وهو ما قد يجنب المعني بها الكثير من المنازعات فيما يتعلق بالرخص الإدارية.

غير انه ومع الأهمية التي تكتسبها شهادة التعمير إلا أنها تبقى مجرد وثيقة إعلامية غير إلزامية على عكس باقي الرخص والشهادات المنصوص عليها قانونا، وهو ما نعيبه على المشرع الجزائري الذي لم يعطي لهذه الأخيرة حقها رغم وانه أصدر مرسوم تنفيذي رقم 20-342 عدل به وتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-19 والذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها وأبقي مع ذلك شهادة التعمير أمر اختياري.

أما فيما يتعلق بالإجراءات المتعلقة بشهادة التعمير، فالملاحظ أن المشرع الجزائري قد بسط فيها، اذ يكفي من المعني بها تقديم طلب كتابي غير محدد نموذج مرفقا بوثائق متعلقة بالقطعة الأرضية محل الطلب للحصول على هذه الأخيرة، إلى جانب أن فترة دراسة الطلب والرد عليه من قبل الجهة المعنية لا تتعدى 15 يوما من تاريخ إيداعه، وهي مدة وجيزة.

وتمثلت اهم التعديلات المتعلقة بشهادة التعمير والواردة في المادة 2 من المرسوم 20-342 في التخلي عن إجراء الطعن الثاني المقدم في حال عدم الرد عن الطعن الأول المودع أمام الولاية، والذي كان يتم أمام مصالح الوزارة المكلفة بالعمران والاكتفاء بإجراء طعن واحد يتم على مستوى الولاية أو المقاطعة الإدارية حسب الحالة، مع جعل الإدارة ملزمة بالرد على ذلك الطعن خلال 15 يوم من إيداعه.

¹ صليحة زغلول ، سمية حنان خوادجية ، المرجع السابق ، ص 1071-1072.

وعلى الرغم من أن المنازعات المتعلقة بشهادة التعمير قليلة جدا مقارنة بالمنازعات المتعلقة بباقي الرخص والشهادات، نرى أن فتح باب الطعن فيها أمام القضاء مع إبقاء طلبها أصلا غير الزامي غير منطقي خاصتا وأن المشرع الجزائري يخول للمعني الطعن أيضا في أدوات التهيئة والتعمير وكذا باقي الرخص والشهادات وهو ما يجعل من اثار المنازعات في كل مرحلة أمر مبالغ فيه.

وعلى اعتبار أن لشهادة التعمير أهمية بالغة كما سلف التطرق إليه، فإننا نرى بضرورة جعل الحصول على هذه الأخيرة أمر إلزامي، كغيرها من عقود التعمير الأخرى، وهو ما يجعل بذلك من المعني على بينة من أمره فيما يتعلق بوضعية عقاره، الأمر الذي يجعل من الطعن في شهادة التعمير يغني المعني عن الطعن في باقي الرخص التي ستبنى على أساسها كرخصة التجزئة والبناء.

قائمة المراجع:

أولا- النصوص التشريعية والقانونية:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 الجريدة الرسمية عدد 82 ، سنة 2020.
- 2- قانون رقم 90 – 29، مؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411، الموافق أول ديسمبر سنة 1990 يتعلق بالهيئة والتعمير.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 91 – 176 مؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 مؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 20 – 342 مؤرخ في 06 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 22 نوفمبر سنة 2020، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 15 – 19 المؤرخ في 04 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.
- 6- القرار الوزاري المشترك لوزارة السكن والعمران والمدينة، المؤرخ في 19 ذي الحجة عام 1443 الموافق 18 يوليو سنة 2022، يتضمن إنشاء لجان الطعون وتحديد كيفيات معالجة الطعون المتعلقة بعقود التعمير، الجريدة الرسمية عدد 63، سنة 2022

ثانيا- الكتب:

- 1- بالة عبد العالي، الوجيز في شرح قانون التعمير وفقا لأحدث التعديلات، النشر الجامعي الجديد، 2021.
- 2- أقلولي أولاد رايح صافية، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية، دار هومه، الطبعة الثانية 2015.
- 3- حمدي باشا عمر، منازعات التعمير، دار هومه، الطبعة الثانية 2021.

4- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، نظرية تأصيلية تحليلية و مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية، ، 2004.

5- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2002.

ثالثا- الأطروحات والمذكرات:

1- تونسي صبرينة، النظام القانوني للعمران في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص قانون البيئة والعمران، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2018 – 2019.

2- عربي باي يزيد، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عقاري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2014 – 2015.

رابعا- المقالات:

1 - عميري أحمد، شهادة التعمير ودورها في حماية النظام العام العمراني، مجلة التعمير والبناء، العدد الأول مارس 2017.

2- صليحة زغلول، سمية حنان خوادجية، النظام القانوني لشهادة التعمير و منازلها، مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة ، الجزائر، مجلد 34 ، العدد 2 ، السنة 2020.