

مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الميدانية على التعمير

قصير أمال (باحثة دكتوراه)

جامعة باتنة 1

amelarchi1@yahoo.fr

ملخص:

إن الضبط في مجال البناء والتعمير يهدف إلى الحفاظ على النظام العام داخل المدن، ويعمل على تنظيم التوسع السكاني في المجال العمراني الذي تسوده مخالفات متعددة منها ظهور البنايات الفوضوية ومساكن لا تتوفر على الشروط اللازمة وذلك دون مراعاة منهم لقواعد التهيئة والتعمير.

إلا أننا في كثير من الحالات نتساءل من يتحمل مسؤولية عدم مراقبة البناء سواء قبل الشروع أو بعد الانتهاء منه، بالرجوع إلى القوانين اتضح أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يتحمل المسؤولية بالدرجة الأولى عن عدم مراقبة البناء، والى ما آلت إليه المدن الجزائرية.

الكلمات المفتاحية: مسؤولية؛ رقابة؛ رئيس المجلس الشعبي البلدي؛ التعمير.

Abstract:

The control in the field of construction and urbanism aims to maintain public order within the cities and works to regulate the population expansion in the urban areas. Today, it is characterized by multiple irregularities, including the emergence of chaotic buildings. House building does not take into account necessary urban conditions, rules, and laws.

However, in many cases we wonder who takes responsibility for not monitoring the non-conforming buildings, whether before or after the completion of the construction, and by referencing the laws. It becomes clear that the President of the People's Municipal Council is the primarily responsible for the lack of controlling the construction and the cause of urbanism chaos in the Algerian cities.

Key words: responsibility; control; the President of the People's Municipal Council; urbanism.



مقدمة:

أصدر المشرع الجزائري نصوص قانونية متعددة لتنظيم العمران، إذ ألزم مراقبة كل مجال عمراني تابع للبلدية، وذلك بتكريس مجموعة من الوسائل البشرية للرقابة على التعمير ومعاينة الأشغال وتقصي المخالفات على رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية، وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

إذ تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارات إدارية بشأن تنظيم عملية البناء وتشديد البنائيات وفي كثير من الأحيان تمس بحقوق وحرقات الأفراد ومن ثم تثار منازعات. ولهذا قد منح المشرع للمجتمع المدني حق المراقبة والمساءلة في مجال التعمير، حيث وزع الاختصاص بين هذه الهيئات والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي وشرطة العمران، وفرقة التحقيق والمتابعة، وأجهزة أخرى.

إلا أن رقابة واحدة غير كافية فتم انشاء رقابتين الاولى رقابة ادارية قبلية ثم تليها رقابة ميدانية بعدية تتم عن طريق الفحص والمعاينة وذلك عن طريق التنقل إلى عين المكان لمراقبة مدى مشروعية ومطابقة البناء للمخططات سواء أثناء الانجاز أو بعد إتمامه ومعرفة من المسؤول عن المخالفات العمرانية.

وعليه نطرح الاشكالية التالية: من المسؤول عن مراقبة المخالفات العمرانية؟ هل رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول لوحده أم هناك أطراف أخرى تشاركه المسؤولية؟

وسنحاول من خلال هذه الدراسة ابراز دور رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ضابط عمران وتحديد نوع المسؤولية التي تقع على عاتقه.

أولا: رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابط عمران

تتوفر البلدية على هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي هو مندوب خاص يختص بمباشرة سلطات الضبط الإداري البلدي في مجال العمران على مستوى البلدية. يتخذ كل الاجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام، وضمان سلامة الأشخاص والممتلكات⁽¹⁾.



بوصف رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطاً للشرطة القضائية⁽²⁾، يقع على عاتقه الالتزام بالمراقبة القبلية والبعدية لجميع الأنشطة العمرانية⁽³⁾، سواء قبل تنفيذها عن طريق منح مختلف الرخص والشهادات أو رقابة أثناء التنفيذ، أو عند الانتهاء وهي المعاينة الميدانية، وذلك لمعرفة ومتابعة مدى مطابقة الأشغال للرخص المعنية بها. ولرئيس المجلس الشعبي البلدي مهام تتمثل في محورين وهي: تلك الخاصة بالخدمة العمومية والأخرى الخاصة بالتعمير والمتمثلة في تنظيم الإقليم البلدي وحسن تسييره ونموه ويتم ذلك من خلال:

- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية⁽⁴⁾.

- تكييف وسائل التعمير طبقاً للرهانات المتعددة للتهيئة والتنمية المحلية.
- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير حماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية⁽⁵⁾.
مما سبق يتبين أن المشرع أكد على مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في السهر على تطبيق واحترام القوانين المتعلقة بالتعمير، وألزمه بالسهر على حسن تنفيذها⁽⁶⁾.

1 - صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال التعمير قبل التنفيذ
أسند القانون لرئيس البلدية صلاحية منح أو رفض منح الرخص باعتباره سلطة ضبط إداري بنوعيه العام والخاص في مجال العمران، وهي من الصلاحيات الوقائية الرامية إلى الحفاظ على النظام العمراني، يجب أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مهتم بما تتضمنه أدوات التخطيط والتعمير وملزم بتجسيد أهدافها.
نصت المادة 24 من القانون رقم 04-05 على ضرورة تغطية كل بلديات الوطن بمخططات التهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأرض، وعلى أن يكون إعداد مشاريع هذه المخططات، وبصفة حصرية بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت

مسؤوليته، وأن يتم إقرارها عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي، وعلى الأجهزة التابعة للدولة والجماعات المحلية أن تأخذ كل التدابير اللازمة لتعد أو تكلف من يعد أدوات التهيئة والتعمير، وتسهر على تنفيذه.

لذلك يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل إجراء ضروري، لحسن الانجاز المستقبلي لهذه المخططات، وهو الذي يتحمل المسؤولية ابتداء من المبادرة إلى الإعداد والموافقة، انتهاء بمسؤولية متابعة التنفيذ.

وللارتقاء بمستوى هذه الأدوات حرص المشرع على إشراك المواطنين والمجتمع المدني في إعداد وسائل التعمير وتسيير شؤون البلدية، فيتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسعى إلى ضمان إخضاع المواطنين لتعليمات وسائل التعمير فيمكن أن ينجح في ذلك بإشراكهم في إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي وهو ما يسمى "بالتعمير المشاركاتي"⁽⁷⁾، عند تطبيق هذه المقاربات نحدث جسورا وتواصل بين التقنيين المنظمين لإطار الحياة والمستعملين (السكان) بذلك نتجنب البنيات غير القانونية.

أما من الناحية العملية تعني المشاركة، جمع كل الفاعلين حول طاولة واحدة للاتفاق على مسار يشارك فيه الجميع ويتوقع منه إعطاء النتائج. والمشاركة درجات تبدأ من المشاركة السلبية وهي إبداء الرأي على التصاميم إلى الاستفسار الذاتي للسكان من أجل مشروع معين⁽⁸⁾.

ولا بد من إشراك الجمعيات والأخذ برأيها فهي تعتبر وسيطا يفرض نفسه رغم العراقيل، لها دور فعال في تحسيس وتفعيل دور السكان فهي شريك لا يمكن تجاهله من طرف السلطات العمومية يتم استشارتهم بالإضافة إلى الغرف التجارية والفلاحية والمنظمات المهنية أثناء إعداد أدوات التهيئة والتعمير⁽⁹⁾.

أحدث الشباك الوحيد بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-19 الذي يختص بدراسة وتحضير ملف رخص التعمير والبناء بموجبه جمعت عدد من المصالح والإدارات في مكان واحد للبت في الملفات المتعلقة بالمشاريع العمرانية⁽¹⁰⁾.

2- صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال التعمير أثناء التنفيذ

لا ينتهي دور رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجرد منحه التراخيص السابقة، وإنما تتعدى الرقابة أثناء تنفيذ الأشغال للتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما يسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁽¹¹⁾.

ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا والأعوان المؤهلين قانونا أن يقوموا بزيارة الورشات والمنشآت الأساسية والبنائيات الجاري إنجازها والفحص والمراقبة التي يرونها مفيدة ويمكن له القيام بالزيارة نهارا أو ليلا أو أثناء أيام العطل، ويمكن وضع شروط إجراء المعاينة من قبل رئيس البلدية⁽¹²⁾ وتمثل فيما يلي:

1. أن يعد جدول زمني للمعاينة ويبلغه لكل من الوالي ومدير التعمير المختص.
2. أن يكون مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا وهم الأعوان المنصوص عليهم في المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55.

3. أن تكون الزيارة وفقا للأوقات المسموح بها قانونا (أن لا تكون قبل الخامسة صباحا ولا بعد الثامنة مساء).

ونصت المادة 73 من القانون رقم 90-29 المعدلة بالمادة 06 من القانون رقم 04-05 على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلين قانونا زيارة كل البنائيات في طور الانجاز..... في أي وقت".

فلم يحدد المشرع الوقت الذي تتم فيه المعاينة بل ترك السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يحدد وقت الزيارة أو المعاينة، واشترط أنه لا بد من المعاينة الميدانية للبنائيات وهي في طور الانجاز أو بعدها.

كما تضمنت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 بأن تتم المراقبة نهارا أو ليلا وأثناء أيام الراحة وأيام العطل، ويمكن الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي،



ومنح المشرع للجهة الإدارية المختصة جميع الصلاحيات للقيام بالمعاينة الميدانية قد تكون نهارا أو ليلا، أو أيام العطل وأيام الراحة الهدف منه تكثيف الزيارات، أيضا وذلك ضمان لاحترام التشريع والتنظيم، وجعل صاحب المشروع في استعداد دائم وحذر وحرص على تطبيق ما ورد في رخصة البناء خوفا من الزيارات الفجائية.

وفي بعض الأحيان قد تواجه الأعوان المؤهلين قانونا بعض العراقيل لذا منحت لهم إمكانية الاستعانة بالقوة العمومية وفق جدول زمني للزيارة يعده كل من:

1. رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الأعوان المؤهلين التابعين للبلدية.
2. مدير التعمير والبناء فيما يخص المفتشين والأعوان المؤهلين التابعين لمصالح إدارة التعمير.

و تبلغ نسخة من هذا الجدول إلى مدير التعمير والبناء والوالي المختص إقليميا⁽¹³⁾.
وأثناء قيامهم بالزيارة قد يطلب من المالك أو موكله أو من ممثل صاحب المشروع الوثائق التي تسلمها المصالح المختصة⁽¹⁴⁾ وهي:

- التصريح بفتح الورشة.
 - رخصة البناء.
 - رخصة الهدم عند الاقتضاء.
- وإذا كان يملك الوثائق وتتطابق مع الأشغال لا يحررون محضر ضد المعني، وإذا كان العكس فإنه يتم تحرير محضر بالمخالفة المرتكبة.

3- صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في مراقبة أشغال التعمير عند الانتهاء
يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص أو الأعوان المؤهلين خلال المدة المحددة القيام بالمراقبة الميدانية التي يعلم بها المعني أو الفجائية من أجل معاينة إتمام الانجاز والانتهاء من الأشغال وتجسيد البناء وفق المخططات والتصاميم الممنوحة لصاحب المشروع أو المالك، لأنه من المهام الأساسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي:
- السهر على إعداد وتطبيق أدوات التعمير.

- تسليم الرخص العمرانية حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما⁽¹⁵⁾.



وبعد تأكد رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الأعوان من مطابقة الأشغال للرخص الممنوحة يقوم بتسليم شهادة المطابقة بعد إجراء المعاينة ، ولا يجوز استعمال المبنى إلا بعد الحصول على هذه الشهادة باعتبارها آلية من آليات الرقابة البعدية التي تمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من مراقبة ما تم إنجازه من أعمال البناء ، وهذا ما يعطيها طابعا "خاصا".

وقد اسند للبلدية صلاحية استخدام القوة العمومية⁽¹⁶⁾ ، في ميدان تنظيم ومراقبة العمران ، وفي معالجة حالات التدهور الحضري ، بتمكينها من إخضاع كل عمليات التعمير والتهيئة لتدقيق قانوني صارم وردعي ، وتأسيسا على ذلك حدد القانون سلطة منح كل الرخص المرتبطة بالبناء والتجزئة ، والتقسيم والمطابقة والهدم بيد رئيس المجلس الشعبي البلدي باستثناء تلك المتعلقة بعمليات البناء التي تكون لصالح الدولة أو الولاية ، والتي تعود لسلطة الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير⁽¹⁷⁾ ، مع توسيع هذه السلطة إلى مراقبة ومتابعة عمليات البناء حتى الانجاز الكلي للمشروع.

وفي حالة عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة يتم عرض الأمر على الجهة القضائية المختصة التي تقرر إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كلياً⁽¹⁸⁾.

تعمل البلدية على تهيئة إطار الحياة وحماية المحيط العمراني ، إذ منح القانون للمجتمع المدني حق المراقبة والمساءلة في ميدان التعمير إذ تطالب هذه الأخيرة بالحقوق المعترف بها في حالة وجود مخالفات التعمير. وفي الأخير أشار المشرع لوجوب مرافقة الأعوان لرئيس المجلس الشعبي البلدي هذا يدل على ضعف قدرات معظم رؤساء البلديات في مجال التعمير⁽¹⁹⁾.

أعطى القانون للجماعات المحلية الصلاحيات التي تسمح لها بضمان المسؤولية الكاملة لتسيير الأقاليم التابعة لها⁽²⁰⁾ ، إذ منحها آليات تمكنها من فرض سيطرتها من أجل احترام قوانين التعمير والتنظيمات المتعلقة بها ، والتي هي عبارة عن قواعد الضبط الإداري في مجال التعمير والبناء ، هدفها الحفاظ على صحة وسلامة حركة البناء والعمران وفرض إجراءات الضبط.

تعددت الجهات الإدارية المؤهلة قانونا للرقابة سواء على المستوى المحلي بصفة عامة أو على مستوى البلدية بصفة خاصة، باعتبار هذه الجهات جهاز إداري بوليسي يتشكل من مجموع الأشخاص العاملين والمكلفين بتطبيق اللوائح والقرارات، والملزمين بحفظ النظام العام⁽²¹⁾ وتحقيق المصلحة العامة للعمران.

ثانيا: مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المخالفات العمرانية

تعد عملية مراقبة البناء والتوسع العمراني بصفة عامة من أصعب العمليات التي تواجهها الدول بسبب ديناميكية هذه الظاهرة من جهة، وبسبب الإمكانيات التي يحتاجها جهاز المراقبة في هذا المجال من جهة أخرى.

ولمراقبة البناء والتوسع العمراني والتحكم فيه، أضحت من المهام الصعبة لتدخل عدة عوامل اجتماعية واقتصادية هذا من جهة، وعدم تحديد المسؤول عن المخالفات العمرانية هذا من جهة أخرى، إذ يتعدد المتدخلين سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مالك الأرض أو صاحب المشروع الذي له حق طلب رخصة البناء، أم المهندس المعماري الذي يجب أن يضع ويؤشر مشاريع البناء وتصاميمها أو مقاول البناء الذي يعهد إليه عمل التشييد والانجاز، إلا أننا سوف نتطرق إلى مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.

1- المسؤولية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا للمادة 94 من قانون البلدية رقم 10-11 التي ألزمت رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحرريات المواطنين بالسهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري. إذ منح سلطات واسعة ومختلفة له من أجل الحفاظ على النظام العام العمراني وهذا باستخدام سلطات الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص.

كما بين المشرع وسائل تنظيم ممارسة الحق في البناء كضرع من فروع حرية التصرف في الملكية العقارية الخاصة من خلال طلب استصدار رخصة البناء، إذ يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط



والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما ، ويلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلق بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية. وبالتالي فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتحمل المسؤولية الادارية في ثلاثة حالات وهم كالتالي:

أ- رقابة البناء المخالف لمقتضيات رخصة البناء المسلمة عند القيام باجراءات المطابقة:

ففي هذه الحالة بعد عرض التصاميم على الهيئة المختصة والمصادقة عليها ، تقوم البلدية بواسطة مصالحها المتخصصة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على احترام مقتضيات التصاميم وباعتباره سلطة ضبط إداري في إقليم البلدية ، يبدأ دور البلدية بعد إيداع طلب الحصول على رخصة البناء من أجل القيام بأشغال البناء ، وتصدر قرارها بالموافقة بدون تحفظ ، أو مع إبداء تحفظ أو أكثر ، أو رفض الطلب.

بعد تسليم الرخصة خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي مراقبة ما تم انجازه بخصوص رخص التعمير التي سلمها ، ويتم ذلك بعد إجراء المعاينة للتحقيق من الأشغال التي أنجزت ، ولا يستطيع المالك استعمال المبنى إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة⁽²²⁾.

يتم مطابقة رخص البناء مع البناء الذي اكتمل والتحقق من مطابقة البناء للوثائق الصادرة ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بأعوان مؤهلين قانونا أثناء عملية المراقبة⁽²³⁾.

وعند المراقبة ومعاينة الأشغال والتأكد من مطابقتها يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي شهادة المطابقة⁽²⁴⁾. أما في حالة ضبط المخالفة ، يقوم العون بتحرير محضر يوجهه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ التدابير اللازمة سواء بوقف الأشغال أو بهدمها⁽²⁵⁾ وهذا أثناء إنجاز الأشغال أو بعد إتمامها ، وفي حالة استمرار المخالف في الأشغال بعد إنذاره بوقف الأشغال من قبل شرطة التعمير يجوز للإدارة حق هدم البناء

الذي لم يحترم بشأنه قواعد البناء والتعمير ويكون على نفقة المخالف ودون اللجوء إلى القضاء^{شم بر}.

ب- رقابة البناء المنجز بدون رخصة البناء:

إن مبدأ تقييد أنشطة البناء والتعمير بضرورة الحصول على رخصة البناء مسبقا تميز بالاستقرار كوسيلة لضمان الرقابة على حسن استعمال الأرض طبقا للوجهة المخصصة لها ورقابة المباني وقرر تبعا لذلك إزالة كل ما هو مشيد بدون ذلك الترخيص بهدف الحفاظ على النظام العام العمراني.

لكن الأمر ليس بالبساطة المذكورة فقد نتج عن تعقد وضعية الملكية العقارية في الجزائر واختلال عوامل السكن والتهيئة الإقليمية وكذا التغييب المتعمد للرقابة العمرانية، انتشار كبير للبناءات المخالفة لأصول العمران على الأراضي غير المناسبة وهي الظاهرة التي طبعت الإطار المبني ورهنت فعالية ووجود قوانين التعمير في حد ذاتها رغم سياسة التعديل والإلغاء التي اعتمدها المشرع.

فقد نص القانون أنه يجب على البلدية ارسال أعوانها للتفقد ويتم عن طريق جولات تفقدية ميدانية يحرر من خلالها الأعوان المؤهلين محضر معاينة أشغال شرع فيها بدون رخصة البناء⁽²⁷⁾.

تنص المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05 على أنه: "عندما ينجز البناء دون رخصة يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين ساعة (72). ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إصدار قرار هدم البناء في أجل ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة وهذا مراعاة للمتابعات الجزائية"⁽²⁸⁾. والملاحظ أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المختص بالبت في المحاضر فإذا تماطل عن أداء مهامه فينوبه الوالي مباشرة.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة المختصة بالرقابة في حالة الإخلال بالنظام العام في أحد عناصره فإن سلطات الضبط الإداري تكون بصدد حالة واقعية تتطلب الإسراع باسترجاع النظام العام إلى وضعه الطبيعي، يتعين على سلطة الضبط اتخاذ



إجراءات قانونية، هذه الإجراءات القانونية تكون باصدار قرارات فردية توجه إلى الشخص الذي انجر على نشاطه إخلال بالنظام العام. ويتضمن هذا القرار توقيف النشاط لغاية حصول المعني على رخصة البناء أو الهدم.

في حالة عدم امتثال الأشخاص لهذه القرارات تتدخل سلطة الضبط والقيام بإجراءات تنفيذية، وفي حالة عدم قيامه بالإجراءات الضرورية يعتبر الجهة الرئيسية المسؤولة عن المخالفات، لان رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بأن يرفق بأعوان مؤهلين لمراقبة تطبيق الرخص ميدانيا ويتم التدخل وباستعمال القوة العمومية، فهذه الطريقة أكثر فعالية وتمكن المصالح من التأكد من احترامهم للرخص ولقواعد التعمير.

إلا أن القضاء الإداري الفرنسي اعتبر في هذا الصدد بأن عدم تدخل الإدارة لفرض قواعد العمران لا يشكل مسلكا خاطئا، وأسس قضاءه على أن الامتناع يندرج ضمن السلطة التقديرية للإدارة، وهو ما انتقده الكثير من الفقه معتبرا أن عدم التدخل الايجابي لفرض احترام قواعد التعمير مرتب للمسؤولية الإدارية للبلدية على أساس الخطأ وفقا لنظرية مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

ج - الرقابة المشتركة في حالة البناء المخالف للرخص أو البناء بغير رخص:

لكثرت البنايات المخالفة للقانون، حاول المشرع ايجاد طرق قانونية لمعالجة البناء غير الشرعي للانتقال من مجال المخالفة إلى الشرعية، باتخاذ إجراءات تصحيحية متعلقة بتحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها بموجب القانون رقم 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بتحقيق مطابقة البنايات وإتمام إنجازها وتأصيل الإجراءات على ضوء المبادئ المقررة في قانون التهيئة والتعمير والتشريعات العقارية والبيئية والهدف منه ايجاد حلول بديلة لقرار الهدم.

منحت التدابير التسهيلية للمعنيين لإيداع ملفات التسوية لدى المصالح التقنية للتعمير التابعة للبلدية التي أقيمت فيها البناية⁽²⁹⁾، باعتبارها من الإجراءات التصحيحية لتحقيق المطابقة وإتمام الانجاز، ويتم ذلك عن طريق تقديم تصريح بمطابقة البناء تتم



معاينته ثم دراسة التصريح والبت فيه للحصول على رخصة البناء ومن ثم شهادة مطابقة.

في حالة مخالفة القرارات الإدارية الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي للتشريع والتنظيم بصفته سلطة الضبط في مجال البناء والتعمير وألحقت أضرار لأفراد المعنيين، فلا يكتفي المتضرر بالطعن بالغاء القرار⁽³⁰⁾ بل يطالب بالتعويض عن الضرر الذي ألحق به، لأن عدم مشروعية القرار الإداري هو أساس مسؤولية الإدارة ويمكن للمتضرر أن يرفع دعوى ضد الإدارة بخصوص الأعمال المادية في مجال الأشغال العامة لتحميلها المسؤولية.

2- المسؤولية الجنائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تقوم مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالجرائم الجنائية للعبء العمومي، اذا قام بأفعال عمدية على سبيل الخطأ، وتتمثل مسؤوليته في الإهمال والرعونة وعدم تطبيقه للقوانين، يتحمل المسؤولية الكاملة عن كل ما يتعلق بالرقابة السابقة المتمثلة في اصدار الرخص والشهادات، أو الرقابة الميدانية اللاحقة المتمثلة في زيارة ورشات البناء وعليه في حالة وجود مخالفة عمرانية على أرض الواقع لابد من فرض عليه عقوبة جنائية تتناسب مع درجة الجرم المرتكب، إلا أنه يمكن إشراك الإدارة بتحمل المسؤولية في الجرم الجنائي المتصل بممارسة الوظائف.

3- المسؤولية المدنية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تقوم المسؤولية على أساس وجود فعل أو عمل تسبب في الحاق ضرر بالغير بسبب مخالفة القواعد المتعلقة بالتهيئة والتعمير، يمكن المتضرر من رفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة. باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل للبلدية فهو قد يتحمل مسؤولية مدنية والمتمثلة في تعويض الضرر نتيجة لخطأ يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ يقوم برفع دعوى أمام القضاء نتيجة الضرر الذي أصابه طبقاً لأحكام المسؤولية التقصيرية.

أ- نظام التعويض في حالة قيام المسؤولية



يترتب على مسؤولية الإدارة التعويض الذي غايته جبر الضرر الذي أصاب الطرف المتضرر سواء كانت المسؤولية على أساس الخطأ أو بدون خطأ. بتوافر أركان المسؤولية والمتمثلة في الفعل الضار والضرر ووجود علاقة سببية، إذ يقرر الحكم القضائي الحق في التعويض، حيث يقرر القاضي المختص بالفصل في النزاع بقيام المسؤولية ويحكم بالتعويض المناسب للطرف المتضرر.

ب- تقدير التعويض عن الضرر في مجال العمران

يقضي القاضي الإداري بقيام المسؤولية بتوافر أركانها ويحكم بالتعويض المناسب للمتضرر لثبوت المسؤولية عن ارتكاب الخطأ، حيث تنص المادة 131 من القانون المدني على أن: "يقدر القاضي مدى التعويض عن الضرر الذي يلحق المصاب طبقاً لأحكام المادة 182 مع مراعاة ظروف الملابس، فإذا لم يتيسر له وقت الحكم لأن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية، فله أن يحتفظ للمضروب بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير". يقدر القاضي تعويض نقدي لجبر الضرر، ففي حالة قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي باصدار قرار إداري غير مشروع في مجال البناء والتعمير كهدم مسكن، فالقاضي يحكم بالغاء قرار الهدم إذا ثبت عدم مشروعيته وبالتعويض النقدي في القرار الناتج عن تنفيذ القرار، للقاضي سلطة تقديرية في تقدير التعويض على الأضرار ويتعين أن يتناسب مع القرار الذي لحق المتضرر⁽³¹⁾.

خاتمة

أضحت الجماعات المحلية وخاصة البلدية مسؤولة بامتياز عن تدبير القضايا المتعلقة بالتعمير انطلاقاً من الترسنة التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في بلادنا، وهناك العديد من المقتضيات القانونية التي تتيح للبلدية تدبير قضايا التعمير، فلها دورين أساسيين، الأول يتعلق بتحديد استعمال المجال الترابي، أما الثاني يتعلق بسلطتها في المجال المخصص للبناء.

ومن خلال هذه الورقة البحثية توصلت إلى النتائج التالية:

رغم تعدد المتدخلين في الرقابة، إلا أن صاحب القرار بامتياز رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يتحمل كامل المسؤولية في حالة حدوث مخالفة وعدم اتخاذه للتدابير



الضرورية لأنه المسؤول عن تحريك الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة ضد الذين لا يحترمون قواعد التعمير.

فمنازعات التعمير تتعلق بعدم المطابقة مع النصوص القانونية عند القيام بنشاط البناء أو أي تدخل آخر يتعارض مع قواعد أدوات التعمير، وهنا يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولاً اتجاه الغير عندما ينازع في شرعية أدوات وشهادات ورخص التعمير.

والواقع يثبت أن الكثير من الصلاحيات الممنوحة لرئيس البلدية في مجال حماية النظام العام العمراني تبقى غير مفعلة بسبب انعدام الجانب الردعي، وفي حالة تقاعس رئيس البلدية عن أداء مهامه لأسباب متعددة منها: المصلحة الانتخابية أو الحزبية أو العشائرية الذاتية، أو الخوف من أعمال الشغب والإخلال بالنظام العام الذي يلي عملية الهدم وعدم توفير المساكن اللازمة من أجل إعادة اسكان العائلات بعد عملية الإخلاء، الأمر الذي نتج عنه انتشار بشكل مذهل للبناءات الفوضوية وتلك الغير مطابقة لرخصة البناء المسلمة.

الملاحظ أن قوانين العمران تتميز بتحديد المسؤول جزئياً عن جرائم المخالفات العمرانية، فالمادة 77 من القانون رقم 90-29 حددت المسؤولين عن جرائم المخالفات، حيث وسعت من رقعة المسؤولين جزائياً، فهؤلاء قد يكونوا حاملين لصفات أخرى ويمكن تصنيفهم إلى صنفين أساسيين:

- الصنف الأول: المسؤولون هم ملاك الأراضي أو مستعملي الأراضي أو المستفيدين من الأشغال.

- الصنف الثاني: المسؤولون عن الأشغال سواء المهندسين المعماريين أو المقاولين أو الأشخاص الآخرين المسؤولين على تنفيذ الأشغال.

لم يدرج المشرع نص قانوني يحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانوناً المسؤولية في حالة وقوع المخالفات أو في حالة تماطلهم للقيام بالرقابة الميدانية، مما يجعلهم لا يؤدون مهامهم على أكمل وجه وهم مساهمون بالدرجة الأولى فيما آلت إليه المدن والبلديات والسماح بانتشار البناءات غير القانونية.



ويتحمل كل ملاك الأراضي والمهندسين المعماريين والمقاولين المسؤولية في حالة اكتشاف المخالفة، أما إذا لم يتم اكتشاف المخالفة فلا يتم زجرها وهذا ما أدى إلى وصول العمران بالبلديات إلى هذه الحالة، نتيجة لغياب الرقابة الميدانية من قبل البلدية.

الهوامش:

(1)- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري- النشاط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 303.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 296.

(2)- المادة 92 من القانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 في 20 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، العدد 37، 2011.

(3)- Jean Rivero, Jean Waline, droit administratif, 2eme édition, Dalloz, Paris, 2004, p 118.

(4)- المادة 94 من القانون رقم 11-10.

(5)- المادة 95 من القانون رقم 11-10.

- لتحسين مستوى رؤساء البلديات تم إجراء لهم دورة تكوينية في هذا المجال للمجالس الشعبية المنتخبة عقب الانتخابات المحلية مباشرة حول التهيئة والتعمير التي جرت بجامعة التكوين المتواصل، بجامعة عنابة، دورة 2008، من 10/05/2008 إلى 15/05/2008، ص 19.

(6)- خلف الله بوجمعة، مقال دور المشاركة السكانية في تحسين البيئة العمراني، حالة حي لاروكاد العشوائى المسيلة، مقال منشور، مجلة العمران والتقنيات الحضرية، العدد الرابع، الجزائر، 2008، ص 37.

(7)- المادة 15 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 18 مايو سنة 1994، المتعلق بشروط الانتاج المعماري وممارسة مهنة المهندس المعماري المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر ج ج، العدد 51، 2004.

(8)- ملايكية آسيا، مداخلة بعنوان "دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في المراقبة العمرانية"، الملتقى الوطني الأول حول التهيئة العمرانية في الجزائر: الواقع والآفاق، يومي 3 و4 ماي 2010، جامعة سكيكدة، 2010.

(9)- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55 مؤرخ في 30 يناير 2006، يحدد شروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعايبتها وكذا



مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الميدانية على التعمير ====== قصير أمال

- اجراءات المراقبة ، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 09-343 المؤرخ في 22 أكتوبر 2009، ج ر ج ج ، العدد 61 ، 2009.
- صليح سعد ، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، مقال منشور بمجلة البحوث والدراسات الإنسانية ، العدد السادس ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، 2010 ، ص 307.
- (10)- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015 ، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، جريدة رسمية ، عدد 07 ، 2015.
- (11)- ملايكية آسيا ، المرجع السابق.
- (12)- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55.
- (13)- المادة 95 من القانون رقم 11 – 10.
- (14)- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-55.
- (15)- المادة 95 من القانون رقم 11 – 10.
- محمد الهادي لعروق ، مداخلة بعنوان: "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية" ، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، يومي 9 – 10 جانفي 2008 ، مخبر التهيئة العمرانية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2008.
- (16)- تنص الفقرة الثانية من المادة 93 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنه: " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكفاءات المحددة عن طريق التنظيم".
- (17)- المادة 42 من المرسوم التنفيذي رقم 91-176 مؤرخ في 28 ماي سنة 1991 ، يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 06 – 03 المؤرخ في 07 يناير سنة 2006 والمرسوم التنفيذي رقم 09 – 307 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009 ، ج ر ج ج ، العدد 55 ، 2009.
- تنص المادة 67 من القانون 90-29 " تسلم رخصة البناء أو التجزئة من قبل الوزير المكلف بالتعمير بعد الاطلاع على رأي الوالي أو الولاية المعنيين بالنسبة للمشاريع الهيكلية ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية "
- تنص المادة 66 من القانون 90-29 على ما يلي: تسلم رخصة التجزئة أو رخصة البناء من قبل الوالي في حالة:
- البناءات والمنشآت المنجزة لحساب الدولة والولاية وهياكلها العمومية.



- منشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الإستراتيجية.
- (18)- محمد الهادي لعروق، مداخلة بعنوان: "التهيئة والتعمير في صلاحيات الجماعات المحلية"، ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، يومي 9 - 10 جانفي 2008، مخبر التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008.
- (19)- يجدر الإشارة إلى أن طلب الحصول على أي رخصة يتم ايداعه لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي مهما كان نوع الرخصة أو الشهادة التي يتم استخراجها، وتم التطرق لهذا بالتفصيل
- (20)- عبد القادر خليل، البلدية في مواجهة تحدي التسيير والهندسة الإقليمية، دار القصب، الجزائر، 2011، ص 31.
- (21)- عمور سيلامي، الضبط الإداري البلدي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 1988، ص 306.
- (22)- عادل بن عبد الله؛ تأثير توسيع اختصاص البلدية في مجال العمران على مسؤوليتها؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ جامعة بسكرة؛ العدد السادس؛ 2009؛ ص 208.
- (23)- Jean Castagne, le contrôle juridictionnel de Police, Paris, libérai de droit et de jurisprudence, la légalité des actes de générale, 1964, p 48.
- (24)- المادة 75 من القانون رقم 04-05.
- (25)- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 55-06.
- (26)- عادل بن عبد الله؛ المرجع السابق؛ ص 209.
- (27)- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 55-06.
- (28)- الفقرة الثانية من المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 04-05.
- (29)- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 04 المؤرخة في 06 سبتمبر 2012، المتضمنة تبسيط كفاءات تحقيق مطابقة البناءات وإتمام انجازها لفائدة المواطنين.
- (30)- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 545.
- (31)- المادة 182 من القانون المدني - علي خطار الشطناوي، مسؤولية الادارة العامة عن أعمالها الضارة، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، ص 304 - عزري الزين، منازعات القرارات الفردية في مجال العمران، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2004، ص 253.