

## رخصة البناء في التشريع الجزائري بين القانون والتطبيق

### *Building Permit in Algerian Legislation between Law and Practice*

ط/د عتاب يونس، جامعة أدرار

attabyounes@univ-adrar.dz

د/ علي محمد، جامعة أدرار

alimohammedali79@yahoo.fr

تاريخ القبول: 2019/03/30

تاريخ الإرسال: 2019/01/28

#### الملخص:

تقوم البلدية بدور كبير في مجال العمران، بحيث لها سلطات واختصاصات في إعداد رخص وشهادات التعمير، كما لها اختصاصات دراستها وتسليمها، كما يمكنها تسوية وضعية البناءات غير التامة أو غير المطابقة لأحكام رخصة البناء، ولها في ذلك أن تستشير عدة هيئات وجهات مختلفة قبل اتخاذ قراراتها.

ويمكنها ذلك من الرقابة في مجال التعمير في حدود إقليمها، مما يسمح بالتحكم في نمط العمران، والقدرة على توجيهه وفق السياسة العمرانية، نظرا لتزايد النمو الديمغرافي والذي يصحبه نمو عمراني، الذي يقتضي تنظيمه حتى لا تكون هناك فوضى وعشوائية في العمران.

#### الكلمات المفتاحية:

رخصة البناء - التهيئة والتعمير - تسوية البناءات - شهادة المطابقة - إتمام الإنجاز.

#### Abstract:

*The Municipality plays a big role in the field of urban planing, so that it has the powers and competencies in the preparation of licenses and certificates of reconstruction, as well as the terms of reference for its study and delivery, it can also settle the status of buildings that are incomplete or not conforming to the provisions of the building permit, and as she may consult several bodies and different parties before making its decisions.*

*This enables her to control the area of reconstruction within their territory, allowing for control over the urbanization pattern and the ability to direct it according to the urban policy, in view of the increasing demographic growth accompanied by urban growth, which requires regulation so as not to be chaotic and random in urbanization.*

#### Key words:

*construction license -Initialization and reconstruction -Settlement of buildings- Certificate of Conformity -Completion of the achievement.*

## مقدمة :

تعتبر الإدارة الجهة المخولة بحماية العمران، لذلك منح لها المشرع حق فرض رخص وشهادات في مجال العمران من أجل بسط الرقابة في هذا المجال ووضع حد للتجاوزات التي يقوم بها الأفراد في عملية البناء.

وتمثل البلدية الجهة الإدارية الرئيسية التي تملك حق مراقبة نشاط العمران إذ تحتل مكانة مهمة في التنظيم الإداري للدولة الحديثة، فهي الجماعة الإقليمية القاعدية، يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية، أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية القانونية، مكلفة بضمان السير الحسن للمرافق العمومية البلدية.<sup>(1)</sup>

ويشمل موضوع الدراسة مجال تدخل البلدية في مجال التعمير كل من قانون التهيئة والتعمير رقم 90-29 المعدل والمتمم، والمراسيم المتعلقة به، والقوانين التي لها علاقة بالتهيئة والتعمير كقانون البيئة وقانون حماية التراث، وكذا قانون البلدية والتي تنص على الرقابة التي تقوم بها البلدية على رخصة البناء، والتطرق إلى الأحكام التي نص عليها قانون تسوية البناءات رقم 08-15 المعدل والمتمم.

أوكل المشرع الجزائري للبلدية صلاحية الرقابة في مجال التعمير مع صدور قانون البلدية لعام 1990 ثم قانون البلدية لسنة 2011، كما نص قانون التهيئة والتعمير الصادر سنة 1990 المعدل والمتمم، على أن البلدية هي صاحبة الاختصاص في مجال التعمير كأصل عام، ثم توالت القوانين والمراسيم التي دعمت هذا الدور.

لا شك أن لهذا الموضوع أهمية تكمن في توضيح الدور الذي تلعبه الإدارة والبلدية بشكل خاص في حماية العمران وتكريس سياسة عمرانية واضحة ومنظمة لمنع البناء الفوضوي والحفاظ على

(1) ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجد، سطيف، 2011، الصفحة 97.

الطابع الجمالي لل عمران، وبيان مجال تدخل البلدية والآليات الممنوحة لها لتمكينها من ذلك، وكذا ردع المخالفين.

ويطرح هذا الموضوع إشكالية تتمثل في: ما هي حدود سلطة البلدية في الرقابة على رخصة البناء في التشريع الجزائري؟

وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم اتباع المنهج التحليلي من خلال التعرض إلى النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري بغية الحفاظ على العمران، وبيان الأحكام التي تنص على دور البلدية في هذا المجال، وكذا تحليل هذه الأحكام لتوضيح موقف المشرع الجزائري والوقوف على أهم الإيجابيات والسلبيات المتوصل إليها.

وقد تم اعتماد الخطة التالية:

أولاً: مفهوم رخصة البناء كأداة للرقابة في مجال التعمير

أ- تعريف رخصة البناء

ب- أنواع القرارات الإدارية الصادرة في مادة رخصة البناء

ثانياً: تسوية وضعيات البناء المخالفة لأحكام رخصة البناء

أ- آليات تحقيق المطابقة من أجل تسوية وضعيات البناء

ب- إجراءات تسوية البناء في القانون رقم 08-15 المعدل والمتمم

## أولاً: مفهوم رخصة البناء كأداة للرقابة في مجال التعمير

تعد رخصة البناء أداة قبلية بيد السلطة الإدارية المختصة من أجل مراقبة أشغال البناء أو أي استعمال للأراضي، استناداً للتنظيمات المعمول بها في مجال الشروط المطلوبة لرخصة البناء لطالبيها، ويعود للإدارة التأكد من توفر الشروط القانونية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات وإلا ترفض الطلب، حيث سيتم التطرق لتعريف رخصة البناء والقرارات التي يمكن أن تصدرها الإدارة في هذا المجال، ثم المنازعات التي يمكن أن تطرأ على ذلك.

### أ- تعريف رخصة البناء

بالرجوع لقانون التهيئة والتعمير المعدل المتمم، فإنه لم يعطى تعريف لرخصة البناء واكتفى بذكر أنها تشترط من أجل تشييد البنايات الجديدة أو تمديدتها أو إدخال تغييرات عليها، أو للتدعيم أو التسييج.<sup>(1)</sup>

ويمكن تعريف رخصة البناء بأنها القرار الصادر من سلطة مختصة قانوناً، تمنح بمقتضاه الحق للشخص (طبيعياً أو معنوياً) بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران.<sup>(2)</sup>

فرخصة البناء وثيقة إدارية تصدر بموجب قرار إداري يُمنح بمقتضاه الإدارة لطالبيها الحق في إنجاز مشروعه، بعدما تتأكد من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير والبيئة، وهكذا تكون هذه الرخصة قيد على حق البناء الذي يتمتع به المالك.<sup>(3)</sup>

(1) المادة 52 من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990.

(2) عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 08، جوان 2005، الصفحة 04.

(3) منصور نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، الصفحة 39.

وتعد رخصة البناء الوسيلة القانونية الأساسية لضمان التحكم في التوسع العمراني بشكل منظم، كونها شرط أساسي قبل الشروع في أي بناية جديدة أو تغيير البناء.<sup>(1)</sup>

وأخضع المشرع الجزائري في قانون البيئة مشاريع التنمية والمنشآت والمصانع وبرامج البناء والتهيئة والتي تؤثر على البيئة بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إلى دراسة تأثير أو لموجز تأثير على البيئة مسبقا.<sup>(2)</sup>

كما ألزم المشرع في قانون تسيير المساحات الخضراء بضرورة إدراج المساحات الخضراء في كل مشروع بناء، تتكفل به الدراسات الحضرية والمعمارية العمومية والخاصة، وفرض على السلطة الإدارية المختصة بتسليم رخصة البناء بمنع كل بناء أو إقامة منشأة على مسافة تقل عن 100 متر من حدود المساحة الخضراء، كما ترفض كل رخصة بناء إذا كان من شأن ذلك تدمير الغطاء النباتي وعدم ضمان الإبقاء على المساحات الخضراء.<sup>(3)</sup>

ولا يمكن تسليم رخصة البناء إلا بموافقة مسبقة من مصالح الوزارة المكلفة بالثقافة إذا تطلبت طبيعة الأشغال المراد القيام بها على معلم تاريخي أو عقار يستند إلى معلم تاريخي أو واقع في منطقتة المحمية الحصول على رخصة بناء، كما يخضع لترخيص مسبق من ذات الوزارة: أشغال المنشآت القاعدية وإنجاز المنشآت، وكل أشغال الحفظ والترميم والتغيير والتهيئة على المعالم التاريخية

(1) شهرزاد سي مرابط، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، العدد 04 جوان 2016، الصفحة 312.

(2) المادة 15 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003

(3) المواد 02 و 15 و 16 من القانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2006.

والعقارات الموجودة في المناطق المحمية، وقطع الأشجار أو غرسها إذا كان من شأنها الإضرار بالمظهر الخارجي العام للمعلم المعني.<sup>(1)</sup>

يلاحظ أن مقتضيات الحصول على رخصة البناء تتطلب الموازنة والتوفيق بين مقتضيات حماية البيئة والتراث والصحة والحفاظ على المساحات الخضراء، حيث تتسجم قواعد العمران مع القواعد الأخرى، مما يعني تكامل القوانين مع بعضها في توفير حماية شاملة ومنظمة لبعضها البعض.

وما يدل على ذلك هو قانون البلدية، حيث نص على أن من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتعمير: الأمر بهدم البنايات الآيلة للسقوط مع احترام قواعد حماية التراث الثقافي، وتنظيم الطرقات واحترام مقاييس السكن والعقار والتعمير ونظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع... الخ، وتشجيع العمل الجمعي ومشاركة السكان في صيانة وترميم المباني.<sup>(2)</sup>

وإن غاية المشرع بالاهتمام بموضوع البناء والتعمير هو محاربة البنايات الفوضوية أو العشوائية والمحافظة على الانسجام بين المباني، مما يعطي الانطباع بحماية أحد جوانب النظام العام وهو النظام العام الجمالي، وقد توج هذا الاهتمام بصدور القانون رقم 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها بهدف وضع حد لحالات عدم إتمام البناء وتحقيق مطابقة للبنايات المنجزة وترقية الإطار المبني.<sup>(3)</sup>

(1) المادتين 21 و 23 من القانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 17 جوان 1998.

(2) المادة 89 فقرة 03 والمادة 94 الفقرات 04 و 06 و 07 من القانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

(3) شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، الصفحة 114.

كما يلاحظ أن السلطة التقديرية للإدارة في منح رخصة البناء تمتاز بالمرونة والمراقبة الصارمة لا سيما إذا تعلق الأمر بالمناطق المحمية،<sup>(1)</sup> لكن هذا في حد ذاته قد يعرض حق البناء للمالك لخطر تعسف الإدارة ويضيق عليه من ممارسة هذا الحق.

## ب- أنواع القرارات الإدارية الصادرة في مادة رخصة البناء

بعد توافر الشروط القانونية المتطلبة لدراسة وتسليم رخصة البناء، يتوجب على الإدارة أن تصدر ردا حول ذلك، إما بالرفض أو القبول أو تأجيل الرد أو قد يحدث أن تسكت عن ذلك، كما يمكنها أن تتراجع عن الرخصة التي سبق وأن منحتها في حالة عدم احترام الآجال المقررة.<sup>(2)</sup>

### 1. قرار الموافقة بمنح الرخصة

إذا كان طلب الرخصة مستوفيا لجميع الشروط المتطلبة قانونا فإن الإدارة تصدر قرارها بالموافقة، ويبلغ صاحب الطلب بهذا القرار من طرف: مصالح التعمير على مستوى البلدية أو المصالح المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، أو المديرية العامة للتعمير والهندسة المعمارية على مستوى الوزارة حسب الحالة، ويكون التبليغ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 20 يوما من تاريخ إيداع الطلب، وتوضع نسخة مؤشرا عليها تحت تصرف الجمهور بمقر المجلس الشعبي البلدي لمدة سنة وشهر لتمكين أي شخص معني بالاطلاع على الوثائق البيانية لملف الرخصة.<sup>(3)</sup>

والواقع مخالف لما تضمنته المادتين 55 فقرة 05 و 56 من المرسوم التنفيذي بالمتعلق بتحضير عقود التعمير السابق الذكر، لأن البلديات قلما تقوم بتعليق نسخ من قرارات تراخيص البناء، وإذا

(1) قويدر ميمونة، رخصة البناء واستغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية الوسط البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 05، جوان 2015، الصفحة 221.

(2) حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة، الجزائر، جوان 2018، الصفحة 84.

(3) المادتين 55 و 56 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة في 12 فبراير 2015.

فعلت فنادرًا ما تترك التعليق يستوفي مدة السنة والشهر المحددة في التنظيم المعمول به، وهنا يطرح تساؤل مهم حول بدء ميعاد الطعن في قرار الرخصة بالنسبة للغير، فهل يبدأ الأجل من تاريخ التعليق أو من تاريخ انتهاء صاحب الرخصة من البناء؟<sup>(1)</sup>

ولو تم التسليم بعدم نص المشرع بحق الجمهور في الطعن صراحة وإنما يفهم ضمناً، فهل من المعقول أن تظل مصلحة المستفيد من الرخصة مهددة طيلة سنة وشهر، لذا على المشرع تقليص هذا الأجل إلى شهرين أو ثلاثة على النحو الذي وضعه المشرع الفرنسي حيث ألزم الإدارة بنشر قرار رخصة البناء بعد 08 أيام من اتخاذه، على أن تدوم مدة النشر شهرين بمقر البلدية.<sup>(2)</sup>

وعند سكوت الإدارة فإن ذلك يعتبر قبولاً ضمناً لمنح الرخصة حسبما ذهب إليه القضاء الإداري في قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 52573 المؤرخ في 1983/01/08 ((إن السكوت الذي تلتزم به السلطات البلدية اتجاه البث في طلب تسليم رخصة البناء يعد قراراً ضمناً بالقبول، إن الرخصة الضمنية من سكوت الإدارة تنتج نفس الآثار التي تنتجها الرخصة الصريحة)).<sup>(3)</sup>

لكن هذا القرار صدر في ظل القانون القديم، أما بعد دخول القانون رقم 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير حيز التطبيق، فإن سكوت الإدارة يفسر بالرفض، وهو ما يستتف من المادة 63 من هذا القانون.<sup>(4)</sup>

وقد صدر قرار غير منشور عن الغرفة العقارية للمحكمة العليا رقم 0933500 المؤرخ في 2015/11/12، حيث أهم ما جاء فيه: "حيث لا يمكن أن يتم البناء دون رخصة مسبقة مكتوبة

(1) حمدي باشا، منازعات التعمير، المرجع السابق، الصفحة (85-86).

(2) عزري الزين، المرجع السابق، الصفحة 26.

(3) منصور نورة، المرجع السابق، الصفحة (46-47).

(4) المادة 63 من القانون 90-29 المعدل والمتمم: "يمكن طالب رخصة البناء... أن يقدم طعناً سلمياً أو يرفع قضية... في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له."

ومسلمة من السلطات المكتوبة...وحيث أن قضاة المجلس عندما انتهوا إلى التصريح بعدم قبول الدعوى استناداً إلى أن الطاعن لم يحصل على رخصة بناء فهو لا يحتاج إلى الحماية القانونية..."، وأيضاً قرر القضاء الإداري في قراره الصادر عن مجلس الدولة رقم 001688 المؤرخ في 2001/02/19 إلى أن عدم رد الإدارة خلال الآجال القانونية يعتبر رفضاً ضمناً حسب المادة 63 من القانون رقم 90-29<sup>(1)</sup>.

لكن على المشرع إعادة النظر في هذه الحالة، وعليه أن يوضح أن سكوت الإدارة يترتب عنه القبول الضمني بمنح الرخصة حتى يجبر الإدارة على عدم الاسترخاء واللامبالاة، وذلك بتعديل قانون التهيئة والتعمير في القريب العاجل.

## 2. قرار رفض طلب منح رخصة البناء

يمكن أن يكون القرار الصادر من السلطة المختصة هو رفض منح الرخصة وتتنحصر صور الرفض في حالتين: رفض وجوبي بنص القانون، ورفض يصدر بناءً على سلطة الإدارة التقديرية،<sup>(2)</sup> وعلى قرار الرفض أن يكون وفق أسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون حسب نص المادة 62 من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم، مع أن يبلغ إلى المعني بالأمر.

### أ- الحالات التي يجب فيها رفض طلب رخصة البناء

نص المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها السابق الذكر في المادة 52 منه على الحالات التي لا يرخص بالبناء فيها، وهي: إذا كان البناء غير موافقاً لأحكام مخطط شغل الأراضي أو مطابقاً لوثيقة تحل محل ذلك، كما لا يمكن الترخيص بالبناء في أرض

(1) حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الخامسة عشر، 2017، الصفحة (191-193).

(2) عزري الزين، المرجع السابق، الصفحة 26.

مجزأة إلا إذا كان مطابقا لرخصة التجزئة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي، وفي كل الحالات على الإدارة تبرير منع الرخصة أو عندما تشتمل على تحفظات.

وبهذه الحالة على الإدارة أن تصدر قرارها برفض الرخصة كلما كان مشروع البناء مخالفا لأحكام مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والقواعد العامة للتهيئة والتعمير أو رخصة التجزئة حسب الحالة.

### ب- الحالات التي يجوز فيها للإدارة رفض منح رخصة البناء

تملك الإدارة سلطة تقديرية في رفض الرخصة وذلك في حالة تواجد المشروع في بلدية ليس بها مخطط شغل الأراضي أو وثيقة تحل محله وكان البناء مخالفاً لتوجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير و/أو التوجيهات المنصوص عليها في القواعد العامة للتهيئة والتعمير، حسب المادة 53 فقرة 02 من ذات المرسوم التنفيذي رقم 15-19 السابق الذكر.

وهنا متى قدرت الإدارة مخالفة مشروع البناء لهذه التوجيهات وأصدرت قرار رفض منح الرخصة، كان قرارها سليما طالما أن أساس هذا التقدير من مقتضيات السلطة التي منحها لها القانون في هذا المجال.<sup>(1)</sup>

وتطبيقا لذلك أقر القضاء الإداري في قرار للمجلس الأعلى رقم 22236 المؤرخ في 1981/07/11 بأن للإدارة رفض إعطاء رخصة البناء أو منحها مع التحفظ بخصوص مراعاة مقتضيات خاصة كما لو كانت البناءات من شأنها أن تمس من حيث موقعها أو أبعادها بالصحة العامة والأمن العام، لذا على الإدارة فحص كل حالة على انفراد للتوصل إلى ما إذا كان من الملائم رفض إعطاء الرخصة أو الاكتفاء بالنص على وجوب اتباع هذا أو ذاك الشرط الخاص.<sup>(2)</sup>

(1) عزري الزين، المرجع السابق، الصفحة 27.

(2) حمدي باشا، القضاء العقاري، المرجع السابق، الصفحة 196.

كما يمكن لطالب الرخصة غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له، حسب قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم،<sup>(1)</sup> كما نص على هذا الحق أيضا المرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها على أنه يمكن للمعني الطعن في حالة عدم اقتناعه بالرد أو عدم الرد من الإدارة أن يودع طعنا لدى الولاية لترد عليه هذه الأخيرة خلال 15 يوما سواء بتسليم الرخصة أو الرفض المبرر، وفي حالة عدم الرد، فبإمكانه أن يودع طعنا آخر لدى الوزارة المكلفة بالعمران، حيث تأمر هذه الأخيرة مصالح التعمير الخاصة بالولاية بالرد بالإيجاب أو الرفض المبرر خلال 15 يوما من تاريخ الطعن، كما يمكن رفع دعوى قضائية أمام الجهات القضائية المختصة.<sup>(2)</sup>

ما يلاحظ في قانون التهيئة والتعمير في المادة 63 منه، أن طالب الرخصة لا يمكنه تقديم طعن إداري ولا طعن قضائي في حالة سكوت الإدارة المختصة بتسليم رخصة البناء، بل يطعن في قرار هذه الأخيرة أمام السلطة السلمية في حالة عدم الاقتناع بالرد، وفي حالة رفض أو سكوت السلطة السلمية يمكن للمعني رفع دعوى قضائية.

أما فيما يتعلق بالمرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير، فإن المادة 62 حرمت طالب الرخصة من الطعن الثاني أما الوزارة المكلفة بالعمران في حالة الرد السلبي، لذا ينبغي تعديل هاتين المادتين في أقرب الآجال لحماية المواطنين من ضياع حقوقهم.

### 3. قرار تأجيل الفصل في طلب رخصة البناء

يمكن أن يكون طلب رخصة البناء محل تأجيل للفصل فيه خلال سنة على الأكثر من طرف الإدارة المختصة بتسليم هذه الرخصة عندما تكون أداة التعمير في مرحلة الإعداد، أي أن القطعة الأرضية المراد البناء عليها داخله ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية على ألا تتجاوز سنة

(1) المادة 63 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر.

(2) المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، يتعلق بتحضير عقود التعمير وتسليمها، السابق الذكر.

واحدة، حسب المادة من قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم السابق الذكر، والمادة 53 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير السابق الذكر.

وإذا تجاوزت فترة إعداد أدوات التعمير أكثر من سنة فإن طالب الرخصة يمكنه رفع طعن قضائي لإلغائه أو رأى أنه مسببا تسببيا غير مقنع، وهو ما أشارت إليه الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في القرار 62040 المؤرخ في 10/02/1990، حيث جاء فيه أن الإدارة لم تتخذ موقفا فيما يتعلق بطلب الطاعن فإن فترة التأجيل للبت لا يمكن وفي كل الأحوال أن تفوق سنة وبالتالي استوجب إبطال القرار الضمني.<sup>(1)</sup>

#### 4. قرار سحب وإلغاء رخصة البناء

يعني سحب رخصة البناء إعدام آثارها القانونية على أن يكون السحب خلال المدة الزمنية المقررة وأن يكون قرار منح الرخصة غير مشروع وأن يكون السحب من الإدارة المختصة، ورغم أن الأصل في السحب يجري بأثر رجعي إلا أنه في حالة رخصة البناء فإنه لا يسري هذا الأثر إلا بالنسبة للمستقبل، إلا في حالة سوء نية طالب الرخصة كأن يكون قد قدم تصريحات كاذبة قدمت على أساسها رخصة البناء.<sup>(2)</sup>

وقد ذهب مجلس الدولة في قراره رقم 26556 المؤرخ في 31/10/2006 على أن سحب رخصة البناء بعد مضي سنة من تسليمها لا يجوز ولو توفرت أسبابه الموضوعية لا يجوز - يجب أن يتم خلال أجل الطعن القضائي أربعة أشهر من تاريخ التبليغ.<sup>(3)</sup>

(1) حمدي باشا، منازعات التعمير، المرجع السابق، الصفحة (91-92).

(2) ستي قزاتي ياسمين، النزاع الجزائي الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016، الصفحة 62، نقلا عن عزري الزين، دور القاضي الإداري في منازعات تراخيص البناء والهدم، مجلة مجلس الدولة، عدد خاص، المنازعات المتعلقة بالعمران، برينت منشورات الساحل، عين بنيان، الجزائر، 2008، الصفحة 50.

(3) حمدي باشا، منازعات التعمير، المرجع السابق، الصفحة 93.

أما الإلغاء فهو إنهاء آثار رخصة البناء القانونية بالنسبة للمستقبل فقط على أن يتم خلال الآجال المقررة قانوناً،<sup>(1)</sup> وتعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في قرار المتضمن رخصة البناء وستوجب من المعني تقديم طلب جديد للرخصة ولكن دون تقديم ملف جديد إلا في حالة تطور إجراءات التهيئة والتعمير وتوجيهاتها باتجاه مخالف لهذا التجديد حسب المادة 57 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير.

### ثانياً: تسوية وضعية البناء المخالفة لأحكام رخصة البناء

إن ظاهرة عدم إتمام البناء اخترقت نظام العمران في الجزائر منذ فترة التسعينات، فقام المشرع بإصدار قانون رقم 08-15 لتحقيق مطابقة البناء وإتمام إنجازها، المعدل والمتمم، كمحاولة لإرساء النظام العام العمراني، ويطبق هذا القانون على البناء التي أنجزت أو في طور الإتمام قبل نشر هذا القانون، أي قبل 20 جويلية 2008.<sup>(2)</sup>

ويشمل تحقيق المطابقة حسب المادة 15 من ذات القانون، كل بناية أو منشأة يوجه استعمالها للسكن أو التجهيز أو النشاط التجاري أو الصناعي أو الفلاحي، سواء كانت بنايات فردية أو إدارية تامة أو غير تامة بشرط أن تكون ضمن الوضعيات التالية: **البنائات غير المتممة** التي تحصل صاحبها على رخصة البناء، **البنائات** التي تحصل صاحبها على رخصة البناء ولكنها غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة، **والبنائات المتممة** والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء، **البنائات غير المتممة** والتي يتحصل صاحبها على رخصة البناء.

(1) سني قزاتي ياسمين، المرجع السابق، الصفحة 62.

(2) المادة 14 من القانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، الجريدة الرسمية عدد 68 الصادرة في 31 ديسمبر 2013، والقانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية عدد 77 الصادرة في 29 ديسمبر 2016.

وقد استثنى المشرع بعض البنائات من المطابقة ذكرها على سبيل الحصر في المواد 16، 37، 39، 40 من القانون رقم 08-15 المعدل والمتمم، بحيث لا تقبل لتحقيق المطابقة، بل تخضع لعملية الهدم، حسب المادة 76 مكرر 04 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 72 ساعة، ليصدر هذا الأخير قرار هدم البناء خلال 08 أيام من استلامه المحضر.<sup>(1)</sup>

وفي الواقع فإن المواطنين يقومون بمباشرة عمليات البناء دون رخصة ثم طلب رخصة البناء على سبيل التسوية، مما أدى إلى زيادة عمليات التسوية ولجوء هؤلاء المواطنين إلى التحايل دون انتظار قرار رخصة البناء قبل بداية أشغال البناء، بمعنى أن قانون تسوية البنائات زاد من المشكلة ولم يقضي عليها أو ينقص منها.

ويرجع ذلك إلى عدم قدرة فرق البحث والتحقيق من معرفة هل البنائات شيدت قبل 2008 أم لا، إضافة إلى البنائات التي شيدت قبل 2008 وتم هدمها جزئيا أو كليا ليعاد بناؤها بعد 2008 هل تدخل في إطار القانون 08-15 أم لا ؟<sup>(2)</sup>

#### أ- آليات تحقيق المطابقة من أجل تسوية وضعية البنائات

وضع المشرع الجزائري طريق يمكن ملاك البنائات أو أصحاب المشاريع بتسوية وضعية بنائاتهم وذلك إما بشهادة المطابقة، أو رخصة إتمام الإنجاز، أو رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية، أو رخصة بناء على سبيل التسوية.

(1) المادة 76 مكرر 04 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الذكر، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004، الجريدة الرسمية عدد 51 الصادرة في 15 أوت 2004.

(2) منصر نصر الدين ونعيمة نيايبي، إجراءات وإشكالات تسوية البنائات في إطار القانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 03، سبتمبر 2017، الصفحة (186-187).

## 1- شهادة المطابقة

تعتبر من وسائل الرقابة البعدية في يد البلدية، بحيث تثبت إنجاز الأشغال طبقا للتصاميم المصادق عليها وفقا لأحكام رخصة البناء ومدى احترام صاحب المشروع لقواعد التعمير، والحصول على هذه الشهادة وجوبي حسب المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق برخص وشهادات التعمير السابق الذكر، فشهادة المطابقة تتعلق بالبنائيات التامة الأشغال ولكنها غير مطابقة لرخصة البناء<sup>(1)</sup> وهنا يتدخل القانون 08-15 المعدل والمتمم لتحقيق المطابقة، وتمنح له شهادة المطابقة، حسب المادة 20 من ذات القانون.

## 2- رخصة إتمام الإنجاز

هي وثيقة التعمير الضرورية لإتمام إنجاز بناية قبل شغلها أو استغلالها<sup>(2)</sup> وتمنح في حالة البنائيات غير المتممة والتي تحصل صاحبها على رخصة بناء وانتهى الأجل الممنوح فيها، فيمكن لصاحب البناية أن يستفيد من هذه الرخصة حسب المادتين 15 و 19 من القانون رقم 08-15 المذكور سابقا.

## 3- رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية

تعني الموافقة على تسوية وضعية البنائيات غير المتممة في الآجال المحددة، ولم يتحصل أصحابها على رخصة بناء من قبل، ويرجع السبب في عدم الحصول على رخصة البناء عادة، إلى غياب السند الرسمي للملكية<sup>(3)</sup> فيتحصلون على هذه الرخصة وكأنها رخصة بناء وفي نفس الوقت رخصة لإتمام بنائهم في الأجل المحدد حسب المادة 22 من ذات القانون.

(1) بدرة لعور، دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2016، الصفحة (134-135).

(2) المادة 02 من القانون رقم 08-15 السابق الذكر.

(3) منصر نصر الدين ونعيمة ذيايبية، المرجع السابق، الصفحة 179.

#### 4-رخصة بناء على سبيل التسوية

تمنح للذين أتموا بناياتهم بشكل كامل، لكن بدون رخصة بناء، فيحتاجون لهذه الأخيرة حتى تسوى وضعيتهم حسب المادة 21 من نفس القانون.

#### ب- إجراءات تسوية البنايات في القانون رقم 08-15

وبالرجوع للحالات 04 الأربع، فإنه يمكن تحقيق المطابقة من خلال تقديم طلب تحقيق مطابقة من الملاك أو أي متدخل قانوني وذلك بإيداع تصريح وفق نموذج مرفق في الملحق الأول بالمرسوم التنفيذي رقم 09-154،<sup>(1)</sup> بالإضافة إلى ملف يحتوي كل الوثائق الثبوتية المكتوبة والبيانية، إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في 05 نسخ ويجب على صاحب التصريح توقيف الأشغال في حالة عدم إتمام أشغال البناء أو كانت البناية غير مطابقة لرخصة البناء، ويبلغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بذلك ليسلم هذا الأخير شهادة توقيف الأشغال من أجل تحقيق المطابقة حسب المواد 23-25 من قانون 08-15 المتعلق بمطابقة البنايات السابق الذكر.

ويلزم أعوان الدولة والبلدية المكلفون بالتعمير، بزيارة الأماكن ومعاينة حالة عدم المطابقة، ثم تحرير محضر عدم المطابقة، ويرسل التصريح مع الملف المنصوص عليه في المادة 25 من هذا القانون، مع الرأي المعلل لمصالح التعمير بالبلدية خلال 15 يوما إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، حيث تبدي هذه الأخيرة رأيها المعلل، بعد أن تقوم بجمع الآراء من الإدارات والمصالح العمومية لتبدي رأيها خلال 15 يوما من إخطار هذه الأخيرة، حسب المادتين 27 و28 من القانون 08-15 السالف الذكر.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البنايات، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.

ثم يودع الملف في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ إخطار مصالح الدولة المكلفة بالتعمير إلى لجنة بالدائرة مكلفة بالبت في تحقيق مطابقة البناءات، ويجب أن تبت هذه اللجنة خلال 03 أشهر من إخطارها من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعد ذلك تسلم اللجنة لهذا الأخير الملف قصد إعداد إما رخصة بناء على سبيل التسوية أو رخصة إتمام إنجاز البناءة أو شهادة المطابقة، حسب المواد (33-35) من القانون 08-15 السالف الذكر.

تفصل اللجنة إما بالموافقة أو الموافقة بشروط أو بالرفض، وترسل قراراتها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا، ويسلم هذا الأخير حسب الحالة، هذه الرخص والشهادات للمعنيين بالأمر، وفي حالة الموافقة المقيدة بشروط، يعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال الأسبوع الموالي لإخطاره من لجنة الدائرة، بتبليغ المعني ويطلب منه رفع التحفظات في أجل يحدده له، وبعد رفعها يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو السلطات المختصة، وثيقة تحقيق المطابقة ويعلم لجنة الدائرة. لكن قد يثور إشكال هو في حالة عدم رفع التحفظات المرتبطة بالموافقة، حيث لم يحدد القانون الإجراءات المتبعة في هذه الحالة.<sup>(1)</sup>

أما في حالة الرفض ترسل اللجنة قرارها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال شهر، ليبلغ هذا الأخير المصريح خلال 15 يوما بعد استلامه حسب المواد (41-45) من القانون المحدد لقواعد مطابقة البناءات السابق الذكر.

يمكن للمصريح خلال 30 يوما من تبليغه بقرار الرفض، أن يطعن أمام لجنة ولائية يترأسها الوالي ويكون رئيس المجلس الشعبي عضو فيها،<sup>(2)</sup> وعلى اللجنة أن تبت خلال 30 يوما، وبعد ذلك

<sup>(1)</sup> منصر نصر الدين ونعيمة ذيايبية، إجراءات وإشكالات تسوية البناءات في إطار القانون 08-15، المرجع السابق، الصفحة 189.

<sup>(2)</sup> المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 09-155، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد تشكيلة اجنتي الدائرة والطنن المكلفين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009، الصفحة 38.

تبلغ قرارها للجنة الدائرة التي تفصل بصفة نهائية وتبلغ المعني على أساس قرار لجنة الطعن، كما يجوز الطعن أمام المحاكم الإدارية خلال الشهر الموالي لتبليغ قرار لجنة الطعن الولائية، كما يلزم المستفيد من رخصة البناء أو رخصة إتمام الإنجاز بإيداع طلب شهادة المطابقة في الآجال المحددة في الرخصة المسلمة تحت طائلة السحب، حسب المواد (46-53) من قانون 08-15 السابق الذكر.

وبالنسبة لكيفيات استئناف الأشغال، فإنه يشترط إيداع طلب لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل إتمام البناء، وتسلم في أجل 08 أيام وعلى صاحب الطلب أن يستكمل الأشغال خلال 03 أشهر من تسليم الرخصة، ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام شخصيا أو عن طريق الأعوان بالمراقبة ومعاينة انطلاق الأشغال، ويلزم صاحب المشروع أو المالك بطلب شهادة المطابقة في أجل 03 أشهر بعد إتمام الأشغال، ويمنح الحصول على شهادة المطابقة حق الربط بالطرق والشبكات الأخرى حسب المواد (56-61) من قانون 08-15 السابق الذكر.

### خاتمة:

يستنتج مما سبق أن سياسة المشرع الجزائري في تنظيم البناء بموجب رخصة البناء، يكون من خلال متابعة البناء في جميع مراحله، سواء قبل البدء في الأشغال أو معاينة الأماكن أو التصريح بنهاية الأشغال لتقوم البلدية ولجنة المراقبة بمطابقة الأشغال لمحتوى رخصة البناء، ليتم الحصول على شهادة المطابقة من البلدية.<sup>(1)</sup>

لكن تم تسجيل العديد من الإشكالات التي تواجه الإدارة والمواطن على حد سواء في الواقع العملي، إذ على المشرع إعادة النظر في حالة سكوت الإدارة عن الرد والذي يترتب عنه الرفض

(1) سي مرابط شهرزاد، شهادة مطابقة البناء طبقا لقانون 08-15: من شهادة لاستغلال المبنى إلى شهادة تسوية، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 02، جوان 2017، الصفحة 203.

الضمني بمنح الرخصة ليصبح قبولا صراحة، حتى يجبر الإدارة على عدم الاسترخاء واللامبالاة، وذلك بتعديل قانون التهيئة والتعمير في القريب العاجل.

كما نص المرسوم التنفيذي المتعلق بتحضير عقود التعمير رقم 15-19 على أن البلديات أن تقوم بنشر نسخ من قرارات تراخيص البناء لكن في الواقع قلما تقوم بذلك وقلما تتركها طيلة المدة المحددة وهي سنة وشهر، لذا ينبغي إلزام الإدارة بالنشر طيلة المدة المحددة قانونا حتى يتمكن المواطنون من الاطلاع عليها، وكذا لا بد من تحديد متى يبدأ ميعاد الطعن بالنسبة للغير صراحة مع تقليص المدة إلى مدة معقولة لا تتجاوز الشهرين أو الثلاثة حماية لمصلحة المستفيد من الرخصة.

كما ينبغي تعديل قانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها بتكملة النفاص التي تعتريه، وتوضيح الإجراءات المتبعة في بعض الحالات التي لم ينص عليها والتي تم ذكر بعضها سابقا، ووضع آليات قانونية تسمح بتسهيل مراقبة عمليات البناء والحد من تراكم العمران في القريب العاجل حتى لا تصبح معضلة صعبة الحل وتخرج عن السيطرة.

#### قائمة المصادر والمراجع:

#### أولا: المؤلفات

1. بدرة لعور، دور عقود التعمير المستحدثة في تكريس النظام العام العمراني الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، سبتمبر 2016.
2. حمدي باشا، القضاء العقاري، دار هومة، الجزائر، الطبعة الخامسة عشر، 2017.
3. حمدي باشا، منازعات التعمير، دار هومة، الجزائر، جوان 2018.
4. ستي قزاتي ياسمين، النزاع الجزائري الناتج عن البناء بدون رخصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2016.

5. سي مرابط شهرزاد، شهادة مطابقة البناء طبقا لقانون 08-15: من شهادة لاستغلال المبنى إلى شهادة تسوية، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 02، جوان 2017.
6. شهرزاد سي مرابط، إشكالية البناءات الفوضوية وأثرها على البيئة العمرانية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، الجزائر، العدد 04 جوان 2016.
7. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011.
8. عزري الزين، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 08، جوان 2005.
9. قويدر ميمونة، رخصة البناء واستغلال المنشآت المصنفة وعلاقتها بحماية الوسط البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 05، جوان 2015.
10. منصر نصر الدين ونعيمة ذيايبيبة، إجراءات وإشكالات تسوية البناء في إطار القانون 08-15، مجلة تشريعات التعمير والبناء، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، العدد 03، سبتمبر 2017.
11. منصوري نورة، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.
12. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار المجد، سطيف، 2011.

## ثانيا: النصوص التشريعية والتنظيمية

1. قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
2. قانون رقم 98-04، مؤرخ في 15 جوان 1998، يتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 17 جوان 1998.
3. قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد 43 الصادرة في 20 جويلية 2003.
4. قانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 31، الصادرة في 13 ماي 2006.
5. قانون رقم 08-15، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 44 الصادرة في 03 أوت 2008.
6. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 03 جويلية 2011.
7. مرسوم تنفيذي رقم 09-154، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد إجراءات تنفيذ التصريح بمطابقة البناءات، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.
8. مرسوم تنفيذي رقم 09-155، مؤرخ في 02 ماي 2009، يحدد تشكيلة اجنتي الدائرة والطعن المكلفتين بالبت في تحقيق مطابقة البناءات وكيفيات سيرهما، الجريدة الرسمية عدد 27، الصادرة في 06 ماي 2009.

9. مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية عدد 07، الصادرة في 12 فبراير 2015.