

الرقابة الإدارية على أعمال البناء في ظل قانون التهيئة والتعمير

أ/حمادو فاطيمة – جامعة سيدي بلعباس

ملخص:

يعتبر موضوع الرقابة الإدارية على العمران من بين المواضيع التي حظيت باهتمام من قبل المشرع الجزائري وذلك بإصداره للقانون المتعلق بالتهيئة والتعمير، وتتمثل هذه الرقابة في تضمين العديد من الآليات الرقابية على أعمال البناء والتي تعتبر في الوقت ذاته ضمانات الحفاظ على العمران وتنقسم هذه الرقابة إلى رقابة قبلية وذلك باستخدامها لأدوات التهيئة والتعمير أي الرخص والشهادات الإدارية، أما الرقابة الثانية فتشمل الرقابة اللاحقة على أعمال البناء

الكلمات المفتاحية: الرقابة الإدارية، التهيئة والتعمير، رخص البناء والشهادات، الرقابة قبلية والبعدية

Résumé

L'objet de contrôles à l'urbanisme parmi les thèmes qui ont reçu une attention par le législateur algérien, en lançant de droit relatif promotion reconstruction 'Les cette surveillance à incorporer à de nombreux mécanismes de contrôle dans les travaux de construction qui sont en même temps des garanties de maintien de l'urbanisme divisée cette de contrôle à un contrôle tribales et l'utilisation d'instruments de promotion et de reconstruction des licences et de certificats de gestion présente le contrôle deuxième porte sur le contrôle postérieur aux travaux de construction

يعد قطاع التعمير من المجالات الحيوية التي تتقاطع فيه العديد من الدراسات العلمية سواء من الجانب الاقتصادي أو الاجتماعي أو التقني أو القانوني، كما يعتبر من المواضيع الهامة التي تشغل كل من الفقه والمشرع والقضاء باعتباره المرأة العاكسة للدولة، كما يبين مدى تطورها ومستوى الحضارة فيها، لذلك تسهر جميع الدول على وضع معايير ومقاييس تستجيب لها البناءات، والجزائر لا تخرج عن هذا النسق، فمنذ الاستقلال أصدرت السلطات العديد من النصوص القانونية والتنظيمية تهدف إلى تنظيم العمران ومنحه النسق الجمالي الذي يُعبر عن الهوية الجزائرية العمرانية والتي تشكلت بمرور العصور والأزمنة.

وانطلاقاً من ذلك فقد فرض المشرع الجزائري العديد من القيود الواردة على تشييد البناءات، حيث أنّ أيّ بناء في محيط عمراني لابد وان يخضع للمقاييس والقواعد التقنية المحددة من قبل المشرع الجزائري، فإنّ أيّ توسع في التجمعات السكانية أو إنشاء مدن جديدة يكون وفقاً للمخططات التي أكدتها الجهات الإدارية وأهمّها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذلك مخطط شغل الأراضي، بالإضافة إلى منح التراخيص والشهادات عن طريق القرارات الإدارية

ومن أجل ذلك منحت القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير مجموعة من الآليات والضمانات القانونية والمعبّر عنها في نفس الوقت بالرقابة الإدارية على أعمال البناء والتي تنقسم إلى قسمين ألا وهما الرقابة الإدارية القبلية، والرقابة الإدارية البعدية.

وتماشياً مع هذا الطرح تتمثل الإشكالية التالية:

- فيما تتمثل الرقابة الإدارية على أعمال البناء وفق قانون التهيئة والتعمير؟ ويتفرع على هذه الإشكالية التساؤل التالي والمتمثل في: ما هي الضمانات والآليات القانونية التي تُقرّها الرقابة الإدارية على أعمال البناء وفق قانون التهيئة والتعمير؟
- ولإجابة والإلمام على هذه الإشكالية تمّ تقسيم هذه الورقة البحثية إلى مبحثين، تضمّن المبحث الأول: الرقابة الإدارية القبلية على أعمال البناء، في حين تمّ التطرّق إلى المبحث الثاني: آليات الرقابة الإدارية البعدية على أعمال البناء.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية القبلية على أعمال البناء في مجال التهيئة والتعمير

من خلال الرجوع إلى القوانين المتعلقة بالتهيئة والتعمير نجدها قد أقرت مجموعة من الآليات التي تهدف إلى تجسيد الرقابة في مجال البناء هادفة إلى التصدي لظاهرة البناءات غير القانونية والتي أضحت انشغال الدولة خاصة في الآونة الأخيرة

هذا وتجدر الإشارة إلا انه وقبل الحديث عن أهم آليات الرقابة القبلية على أعمال البناء لابد من التطرق إلى أهم القواعد العامة والتي تعتبر حجر الزاوية في عمليات البناء

وعليه سوف نتعرض من خلال المبحث إلى القواعد العامة للتهيئة والتعمير وذلك في المطلب الأول و إلى الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير. في المطلب الثاني

المطلب الأول: أهم القواعد العامة للتهيئة والتعمير

تعتبر القواعد العامة للتهيئة والتعمير بمثابة قواعد موضوعية تتعلق بالأرض القابلة للتعمير ومقاييس البناء كحد أدنى من القيود والالتزامات الواجب احترامها في أي عملية للتشييد أو البناء أو في حالة غياب أدوات التعمير قبل اعتمادها والمصادقة عليها قانوناً.

الفرع الأول: قانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري¹

تضمن هذا القانون مبادئ وقواعد قانونية جديدة ومتنوعة مع الوجه الجديد للدولة الجزائرية نحو نمط إقصاء السوق بموجب دستور 1989، حيث قام بتكريس حق الملكية العقارية الخاصة وتحديد المعاملات المتعلقة بالعقارات وكذا تحديد الأصناف القانونية العامة بها كذلك تصنيف للأراضي وتعريفها، فقد عمد إلى معالجة موضوع تكريس حق الملكية العقارية من خلال إرجاع الأراضي إلى ملاكها الأصليين، وعليه فقد تعرض إلى تعريف الأراضي العامرة والأراضي القابلة للتعمير في إطار تحديد عناصرها التقنية².

¹ - القانون 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

² - عرفت المادة 20 من قانون 90-25 الأراضي العامرة على أنها كل قطعة يشغلها تجمع البناءات في مجالاتها القضائية، وفي مشتملات تجهيزاتها وأنشطتها ولو كانت هذه القطعة غير مزودة بكل المرافق أو غير مبنية.

وفي إطار التهيئة والتعمير فقد تطرّق القانون 90-25 للأحكام العامة المتعلقة بالأراضي العامرة والقابلة للتعمير من حيث التعريف بأدوات التعمير والأسس التقنية التي تقوم عليها، وكذلك إجراءات إعدادها والمصادقة عليها والقوة الإلزامية لها وإنشاء هيئات للتسيير وتنظيم المحافظة العقارية التابعة للجماعات المحلية.

الفرع الثاني: قانون 90-29 المتعلقة بالتهيئة والتعمير¹

يتضمّن هذا القانون وضع القواعد القانونية الجديدة الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وتكوين وتحويل المبنى في إطار التسيير الاقتصادي والموازنة بين وظائف السكن والصناعة والفلاحة، وأيضاً وقاية المحيط والأوساط الطبيعية والمساحات والمواقع المحمية على أساس احترام أهداف ومبادئ السياسة الوطنية الجديدة للتهيئة والتعمير، فقد حدد الأحكام القانونية والتنظيمية كحدّ أدنى الخاصة بالنشاط العمراني في غياب أدوات التعمير كتعريف للقطعة الأرضية القابلة للبناء ومواصفات ومقاييس البناء عليها والتعريف بأدوات التعمير من حيث شكلها والوظائف المسندة لها، وتحديد المناطق المحمية والتعريف بها وقواعد إجراءات حمايتها كالساحل والأقاليم الطبيعية والثقافية والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي، بالإضافة إلى النص على مختلف الشهادات والرخص الإدارية وطرق تسليمها وكذا الطعن فيها.

الفرع الثالث: المرسوم التنفيذي 91-175 يُحدّد القواعد العامة للتهيئة والتعمير

يضع هذا المرسوم القواعد الفنية العامة للأراضي العمرانية والمقاييس الواجب اعتمادها في البناءات كحدّ أدنى من الضوابط أو في حالة غياب أدوات التعمير والتي على أساسها تمنح رخصة البناء أو يرفض منحها أو تمنح ضمن أحكام وشروط خاصة يُضاف إليها ما جاء به القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 13-09-1992 يتعلّق بحقوق البناء المطبّقة على الأراضي الواقعة خارج المناطق العمرانية للبلدية والمرسوم التنفيذي رقم 80/2000 المتضمّن التنظيم الحارري في البناءات الجديدة.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية القبلية باستعمال وسائل التهيئة والتعمير

من بين الضمانات التي أقرّها قانون 90-29 المتعلّق بالتهيئة والتعمير أنّه قنّ أدوات التعمير وجعلها ملزمة للغير وحتى الإدارة في حدّ ذاتها ومن بين وسائل الرقابة القبلية هي المخطط التوجيهي وكذلك مخطط شغل الأراضي.

¹ - قانون 90-29 المتعلّق بحماية التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 سنة 1990.

يُعتبر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كوسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، حيث يُحدّد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية، كما يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي¹.

ويشمل المخطط التوجيهي حسب المادة السابعة عشر من قانون 29/90 نظام يصاحبه تقرير توجيهي، إضافة لمستندات بيانية وهي كالتالي:

أولاً- التقرير التوجيهي:

يُحدّد التوجيهات العامة للسياسة العمرانية ونمط التهيئة المقترح في ظلّ الاحتمالات الرئيسية للتنمية بمراعاة التطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وكذا السكاني.

ثانياً- النظام الضابط للقواعد العامة في كلّ قطاع أو إقليم:

يضبط القواعد على كلّ منطقة من المناطق التي تمّ تقسيمها حسب الأولويات، فنجّد مناطق عامرة وأخرى قابلة للتعمير و مناطق غير قابلة للتعمير، ومناطق مبرمجة للتعمير المستقبلي، كما يضبط هذا النظام الأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية والارتفاعات المطلوب بالإبقاء عليها أو تعديلها أو إنشائها، كما يُحدّد شروط البناء الخاصة داخل بعض أجزاء التراب الخاص بالبلدية.

ثالثاً- الوثائق والمستندات البيانية:

وهو تجسيد تقني لما جاء به في المخطط². وتتمّ الموافقة على مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بعد مداولة المجلس الشعبي أو المجالس الشعبية البلدية في حالة ما إذا كان المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير يُغطي بلديتين أو أكثر، هذا وتجدر الإشارة على أن يُصادق على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وحسب الحالة وتبعاً لأهمية البلدية أو البلديات المعنية.

¹- نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 23-24.

²- ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 21-

- بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات أو مجموع البلديات التي يقلّ عدد سكانها عن 200.000 ساكن بقرار من وزير المكلف بالتعمير¹.

- بمرسوم تنفيذي يتخذ بناءً على تقرير من الوزير المكلف بالتعمير بالنسبة للبلديات أو مجموعة البلديات التي يكون عدد سكانها 500.000 ساكن فأكثر.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي

يُعتبر مخطط شغل الأراضي ثاني آلية من آليات الرقابة القبلية على أعمال البناء، وهو من القواعد الهامة التي تهدف إلى وضع برامج اقتصادية تُحدّد الأهداف المراد تحقيقها وتحديد بنية الهياكل والأجهزة الممكن إنشاؤها، بالإضافة إلى تنظيم وتوجيه التوسع الحضري في إطار قانوني تعتمد عليه السلطات العمومية في تدخلاتها على المستوى العقاري، وبالتالي تكامل أجزائها بحسن تنظيمها وتعميرها².

أولاً- تعريف مخطط شغل الأراضي:

هو أداة من أدوات التعمير التي نصّ عليها المشرّع الجزائري في إطار أحكام المواد من 31 إلى غاية 36 من القانون 29/90 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، إنّ مخطط شغل الأراضي يُعتبر من ملفات التخطيط المحلي للأراضي والذي بواسطته يُحدّد المناطق العمرانية وتلك الموجهة للتعمير والطبيعة منها، فهو يقوم بتحديد المواقع والمساحات بالمدينة. يتكوّن مخطط شغل الأراضي من الاستخدامات الدقيقة والمعنية في طريقة وكيفية استخدام الأرض، حيث أن يعطي خطة واضحة لكيفية هذا الاستخدام، وبالتالي يعتبر وسيلة أساسية من وسائل التخطيط العمراني الحديث³.

ثانياً- أهداف ومخطط شغل الأراضي كآلية لرقابة على أعمال البناء:

يُحدّد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء⁴، ولهذا فإنّ مخطط شغل الأراضي يقوم بـ:

¹ - المادة 27 من قانون التهيئة والتعمير

² - الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الجزائر، 2000، ص 123.

³ - اسما عين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 176.

⁴ - المادة 31 من قانون 29/90 المتعلّق بالتهيئة والتعمير. انظر أيضا بشير التيجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

1- يحدّد بصفة مفصّلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية، الشكل الحضري والتنظيمي وحقوق البناء واستعمال الأراضي.

2- يُعيّن الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتّر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو المتّر المكعب من الأحجام وأنماط البناءات المسموح بها واستعمالاتها.

3- يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات.

4- يُحدّد الارتفاقات.

5- يعيّن مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها وحمايتها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ مخطط شغل الأراضي يحتوي على وثائق مكتوبة وأخرى بيانية.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية باستعمال الرخص والشهادات

لقد نصّ قانون 29/90 عن الرقابة بواسطة الشهادات والرخص، حيث تُمكن الإدارة على الإطّلاع وكذا الإشراف والتوجيه والإعلام بالوضعيات القانونية والإدارية للعقارات المعنية، كما لابدّ من الحصول عليها قبل البدء في أيّ بناء أو إحداث تغيير أو هدمه وتتمثّل ذلك من خلال إجراءات الرخص والشهادات.

الفرع الأول: الرقابة عن طريق الرخص الإدارية

من خلال استقرائنا لأحكام قانون 25/90 نجد أنّ هذه الرخص تشمل ثلاث رخص إدارية والتي تمثل في نفس الوقت أهمّ آليات الرقابة المسبقة للإدارة بحيث تمكّنها من الإطّلاع بمهامها وكذا الإشراف والتوجيه.

أولاً- رخصة البناء :

رخصة البناء هي وثيقة إدارية تُصدر بموجب قرار إداري يمنح بمقتضاه الإدارة لطالبيها الحقّ في إنجاز مشروع بعد تأكّده من عدم خرقه للأحكام المتعلقة بالتهيئة والتعمير المترجمة في مخطط شغل الأراضي والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وكذا المخططات الخاصة بالبيئة والمناطق المحمية وهو ما نصت عليه المادة 52 من القانون 90_29

وتعتبر بذلك رخصة البناء نوعاً من القيد على حقّ البناء الذي يتمتّع به المالك طبقاً لأحكام القانون المدني. فرخصة البناء لا تلغي حقّ البناء، و إنما تقيده لضمان احترام قواعد البناء وعدم الإضرار بحقّ الغير، وقد اشترط المشرّع

من خلال قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمّم بموجب القانون 04-05 الحصول مسبقًا على رخصة البناء من الإدارة قبل القيام بإنجاز بناء جديد بما فيها جدران الإحاطة أو ترميم أو تعديل يدخل على بناء موجود يمسّ بالمظهر الخارجي أو الحيطان الصلبة استثناءً على ذلك عدم الحصول على هذه الرخصة كل البناءات والمشاريع المتعلّق بسريّة الدفاع الوطني¹.

واستثناءً على ذلك تكون رخصة البناء محل قرار تأجيل وفق ما أكدته المادة 64 واهم ما قرّره المادة 53 المرسوم التنفيذي رقم 15_19 والتي تعتبر أهم المستجدات المتعلقة برخصة البناء وفي هذه الحالة تصدر السلطة المختصة التي منحت رخصة البناء محل قرار تأجيل الفصل في ذلك عندما تكون القطعة الأرضية المعنية بالبناء داخلية ضمن مساحة لدراسة التهيئة والتعمير الجارية والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بها، ولا يمكن أن يتجاوز قرار التأجيل مدة سنة واحدة

وعلاوة على ذلك ولضرورات المصلحة العامة ترفض منح رخصة البناء إذا كانت هذه الأخيرة من شأنها المساس بإحدى المصالح العامة للدولة ومثال ذلك رفض عمليات البناء التي تعيق تشييد المنشآت العمومية، وكذلك البنايات المتواجدة بجانب المواقع السياحية والمواقع التاريخية والآثار، وهذه الإجراءات تعتبر في حد ذاتها قيوداً وضمانات مقررة لحماية البيئة العمرانية

ثانيًا - رخصة التجزئة:

إذا كانت رخصة البناء تُشكّل محورًا رئيسيًا في النشاط العمراني بوجه عام، فإنّ رخصة التجزئة ليست أقلّ أهميّة منها، ولذا وُجِدَ المشرّع بين هاتين الرخصتين من حيث الإجراءات والكثير من الأحكام، ورخصة التجزئة هي الوثيقة الإدارية التي تصدر بموجب قرار إداري عالي بمقتضاها تُرخص الإدارة للمالك وحدة عقارية غير مبنية بتقسيمها إلى قطعتين أرضيتين أو أكثر من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية، بمعنى أنّها تُمكن من إنجاز بناء جديد أو إدخال تعديلات على بناية قديمة طبقًا لقواعد وإدارات التعمير، تطلب عند إنجاز أيّ بناء بما فيها الأسوار أو الترميمات ما عدا تلك المحمية بسريّة الدفاع الوطني.

¹ - عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 18-20، انظر أيضا نعيم مغبغب، عقود البناء والأشغال العامة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، مصر، 2001،

رخصة الهدم هي من بين أدوات الرقابة على العقار المبني والمحمي بصفة خاصة إذ لا يُمكن القيام بأية عملية هدم جزئي أو كلي لبناية دون الحصول مسبقاً على رخصة الهدم، وذلك عندما تكون هذه البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية، أو لما تكون البناية الآيلة للهدم سند البنائيات المجاورة¹.

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق الشهادات الإدارية

نظم المشرع ثلاثة أنواع من الشهادات والمتمثلة في شهادة التعمير، وشهادة القسمة وشهادة المطابقة، غير أن هذه الأخيرة سوف يتم التطرق إليها من خلال الرقابة البعدية على أعمال البناء.

أولاً- شهادة التعمير:

هي الوثيقة التي تُمنح من قبل الإدارة لكل ذي مصلحة، والتي تُحدّد فيها حقوق البناء والارتفاعات التي تقع على العقار المعني، والتي تُبين فيها أيضاً الطرقات والمنشآت الأساسية المنجزة أو المزمع إنجازها وهذا لإحاطة الجمهور كلّها بتوقعات نزع الملكية وبالارتفاعات الإدارية ولاسيما منع البناء، وتسلم هذه الشهادة من طرف رئيس البلدية أو بصفته ممثل للدولة وذلك في حالة اختصاص الوالي.

ثانياً- شهادة التقسيم أو القسمة:

وفقاً لأحكام المادة 59 من قانون 25/90 عرفت القسمة على أنها وثيقة إدارية تمنح لكل ذي مصلحة بموجب قرار إداري تُحدّد فيه إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، دون تغيير في حقوق البناء أو الارتفاعات المطلوبة وهي لا تصلح أن تكون كشهادة للتعمير، وبذلك تعتبر شهادة التقسيم عبارة عن قرار إداري منشأ لحق التقسيم في الملكية العقارية المبنية، وهذا هو الذي يُميزها عن رخصة التجزئة إذ لا تخلق حقوق بناء جديدة.

وقد ألزم المشرع الجزائري مالك البناية الذي يرغب في إحداث حصص مستقلة أن يخطر الجهة الإدارية بما ينوي الإقدام عليه مراعيًا في ذلك الشروط الشكلية المقررة قانونًا تقادياً لعدم وقوع أضرار بالمعني، وفقاً للمادة 28 من المرسوم

¹ - نورة منصوري، المرجع السابق، ص 29.

رقم 176/91 على أن تسلّم هذه الشهادة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد تقييم المالك أو الوكيل أو من له الصفة القانونية طلبًا يوضح فيه الموضوع ويُحدّد البيانات المتعلقة بالعقار¹.

المبحث الثاني: آليات الرقابة البعدية في مجال التهيئة والتعمير.

الرقابة البعدية الإدارية هي التي تُمارس من قبل الهيئات المؤهلة قانونًا أثناء وعند انتهاء من إنجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها، وقد نصّ المشرّع الجزائري على وسائل وآليات الرقابة البعدية من حيث الهيئات الإدارية المختصة، وهذا من خلال قانون 25/90، وعليه سوف يتمّ التطرّق إلى أهمّ الأجهزة المخوّلة لها القيام بالرقابة البعدية على أعمال البناء

المطلب الأول: اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة تشييد البنايات المرخص بها

يختصّ رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة البنايات المرخص لها أثناء وبعد تشييدها، وهذا من حرص المشرّع على تحميل رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تنظيم حركة العمران وفق ما نصّ عليه القانون، ويلتزم أيضًا بمرافقة كلّ بناء يقع على إقليم بلديته سواء تابع لشخص عام أو خاص، وسوف نتطرّق إلى أهمّ اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال المراقبة البعدية.

الفرع الأول: متابعة الأشغال أثناء التنفيذ

إنّ أول التزام يقع على عاتق المرخص له صاحب المشروع، حتّى يُمكن الجهة الإدارية المختصة من ممارسة اختصاصها بمراقبة الأشغال أثناء تنفيذها، هو إعلام هذه الأخيرة الممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي، ومن هنا تمارس الإدارة مهمّتها الرقابية من خلال الوسائل المتنوّعة التي منحها لها القانون.

أولاً- التزام المرخص له بالإعلان عن فتح الورشة:

نصّت على هذا الإجراء المادة 56 من القانون 15/08 المتعلّق بمطابقة البنايات، فإنّه على المستفيد من رخصة البناء إعلام السلطات المختصة بالشروع في الأشغال، وهذا ما يُسمّى بالتصريح بانطلاق الأشغال، وهو إجراء جوهري

¹ - ليلي زروقي، المنازعات العقارية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 350.

للاطلاق في الأشغال لتسهيل عملية مراقبة البناء، وفي ذات السياق أكدت المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 إلزام المستفيد من الأشغال بفتح الورشة.

ثانياً - القيام بالزيارات الميدانية:

من بين الالتزامات الواقعة على رئيس المجلس الشعبي البلدي زيارة كلّ البنايات التي هي في طور الإنجاز وذلك من خلال البحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون¹.

ثالثاً - الحقّ في طلب المستندات التقنية المتعلقة بالبناء :

يُعدّ من واجب رئيس المجلس الشعبي البلدي طلب الوثائق والمستندات المتعلقة بالبناء من المالك أو موكله أو صاحب المشروع، وهو ما أكدته المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 والمتمثلة في التصريح بفتح الورشة، ورخصة البناء، ورخصة الهدم عند الاقتضاء، وذلك بهدف التأكد من أنّ الأشغال والإنجازات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانوناً وبناءً على رخصة البناء المطلوبة، بالإضافة إلى التأكد من ضرورة احترام المرخص له لأحكام ومواصفات رخص البناء.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه يمكن للسلطة الإدارية من مراقبة إنجاز مشاريع وفقاً لمواصفاتها التقنية وآجالها القانونية باعتبارها سلطة رقابة وضبط إداري².

الفرع الثاني: متابعة الأشغال بعد انتهائها

ألزم المشرّع الجزائري المالك أو صاحب المشروع أن يُعلم الإدارة بانتهاء أشغال البناء وهذا ما جسّدته أهمّ المادة 56 من قانون 90-25 وذلك من خلال منحه شهادة المطابقة، وعليه سوف نتطرّق على أهمّ الالتزامات الواقعة على كلّ من صاحب المشروع ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

¹ - ياسمين شريدي، المرجع السابق، ص 71، انظر أيضا حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 65_66

² - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2007، ص 651.

ومفاد ذلك أن يعلم المرخص له والإدارة بانتهاء أعمال البناء المرخص بها من أجل إيداعها بمقرّ المجلس الشعبي البلدي بمكان وجود البناء وذلك بنسختين وفي مهلة 30 يوماً من انتهاء أعمال البناء، وذلك بهدف تمكين الإدارة والجهة المعنية من القيام بالمعاينة الدقيقة للأشغال المذكورة، ومنحه شهادة المطابقة في الأجل القانوني المرغوب فيه.

وعلاوة على ذلك فقد ألزمت المادة 57 الفقرة الثالثة من المرسوم التنفيذي 176/91 رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً والمصلحة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بالحلول وجوباً محلّ المرخص له الذي لا يُبادر باستصدار شهادة المطابقة رغم حلول من أجل طلبها، فالعمل الرقابي يسبق ويلي أعمال البناء المرغوب فيها والمرخص بها هدفه التأكد من تطابق هذه الأشغال مع قانون التعمير من جهة ومع مواصفات البناء باعتبارها المصدر المباشر لحقوق والتزامات صاحب الرخصة من جهة ثانية.

ثانياً- استصدار شهادة المطابقة:

تعتبر شهادة المطابقة من بين أدوات الرقابة البعدية للتهيئة والتعمير في يد الإدارة، تثبت إنجاز الأشغال طبقاً للتصاميم المصادق عليها لشروط وأحكام رخصة البناء، وتعدّ هذه الشهادة أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد محتوى رخصة البناء وتأكيد أيضاً على احترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير وترخيصاً للباقي وباستغلال المشروع المنجز وفقاً لرخصة البناء والتزاماً عليه بالمطابقة، وعلى خلاف شهادة التعمير جعل المشرع شهادة المطابقة وجوبية الأمر الذي يفهم من عبارة يجب وهو ما استهل به المشرع من خلال أحكام المادة 56 التي تفيد الإلزام لا الاختيار، وتطبيقاً لذلك أكد المرسوم التنفيذي رقم 15_19 يحدد كفايات تحضير ومنح شهادة المطابقة، وذلك في القسم الثاني منه تحت عنوان دراسة شهادة المطابقة¹

¹ -بوستة ايمان، النظام القانوني للترقية العقارية، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2001، ص94

وعلاوة على ذلك منحت المادة 55 من المرسوم 176/91 الاختصاص لرئيس البلدية بتسليم شهادة المطابقة وذلك بتوافر الشروط المعيّنة، مع العلم بأنّ هذا الإجراء يعتبر من اختصاص المجلس الشعبي البلدي من جهة وأيضاً من بين الالتزامات المفروضة عليه في مجال الرقابة البعدية من جهة أخرى¹.

الفرع الثالث: الأمر بالهدم كإجراء ردعي في حق صاحب البناء المخالف

منحت المادة 76 مكرّر من القانون 05/04 المعدّل والمتمّم للقانون 29/90 المتعلّق بالتهيئة والتعمير الاختصاص لرئيس البلدية لأجل هدم البناء المنجز بدون رخصة وذلك في أجل ثمانية أيام ابتداءً من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة، وفي حالة تقاعس رئيس البلدية وبعد انقضاء الحملة الممنوحة له يحلّ محله الوالي بقوة القانون ويُصدر قرار الهدم في أجل لا يتعدّى 30 يومًا من تاريخ انقضاء المهلة الممنوحة لرئيس البلدية.

المطلب الثاني: الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات على أعمال البناء

نظرًا للأهمية البالغة التي يحوزها البناء في الجزائر، عمد المشرّع إلى توسيع نطاق ودائرة الرقابة إلى الأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات على أعمال البناء.

وضع المشرّع الجزائري في المادة 73 من قانون 29/90 رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونًا اختصاصًا عامًا في مجال مراقبة أعمال البناء الواقعة في حدود الدائرة الحضرية التي تنشط في حدودها الإقليمية، حيث يتعيّن عليهم زيارة كلّ الورشات والمنشآت الأساسية والبنائات الجاري إنجازها للقيام بالفحص والمراقبة التي يرونها ضرورية، وهو الأمر الذي أكّده المادة 05 من المرسوم التنفيذي 55/06، بالإضافة إلى أحكام المادة 68 من القانون 15/08 المحدّد لقواعد مطابقة البنائات وإتمام إنجازها الأعوان المؤهلين للتحريّ حول إنشاء التجزئات بغلق الو رشات الغير القانونية وهذا عند قيامهم بالزيارات الميدانية.

¹ - صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران: دراسات قانونية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.Univ.Skikda.Dz/doc.

الخاتمة: بعد استعراضنا لمختلف صور الرقابة الإدارية على أعمال البناء في ظلّ قانون 29/90 المتعلّق بالتهيئة والتعمير، نجد أنّ المشرّع الجزائري اعتمد على نوعين من الرقابة الإدارية والمتمثلين في الرقابة الإدارية القبلية والرقابة الإدارية البعدية.

رغم التطرّق إلى آليات الرقابة الإدارية القبلية من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي يُعتبر مخططاً تنموياً، والذي يُحدّد الإطار العام للتهيئة، وتنظيم وتسيير المجال والتحكم في العقار، وكذلك مخطط شغل الأراضي الذي يتضمّن المبادئ المحلية للتخطيط الحضري، بالإضافة إلى اعتماد على أدوات الرقابة الإدارية القبلية والمتمثلة في الرخص والشهادات.

ولم يكتف المشرّع الجزائري من خلال قانون 25/90 بالتأكيد على الرقابة القبلية، وإنّما تعدّى ذلك إلى إنشاء أجهزة قانونية مخوّلة لها صلاحية المراقبة على أعمال البناء والمتمثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين للبحث عن المخالفات على أعمال البناء. وذلك تحت ما يسمى بالرقابة البعدية

وعليه يمكن حصر النتائج التالية

تعتبر الرقابة الإدارية على أعمال البناء من بين الضمانات المقررة للحفاظ على البناء، وتتخذ هذه الرقابة وجهين فتتمثل الأول في الرقابة القبلية والثاني في الرقابة البعدية

تعد رخصة البناء قرار إداري يصدر من سلطة مختصة قانوناً تمنح بمقتضاه الحق لشخص أيا كان طبيعياً أو

معنوياً بإقامة بناء جديد أو تغيير بناء قائم قبل البدء في أعمال البناء التي يجب أن تحترم قواعد قانون العمران

يجعل كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي هيئات مكلفة بمراقبة عمليات البناء وذلك من خلال منح شهادة المطابقة واحترام المواعيد المقررة لرخص البناء والتجزئة

تعتبر رخصة الهدم كجزء لمخالفة الأحكام المتعلقة بالبناء والمنصوص عليها ضمن قانون التهيئة والتعمير

إن غياب التعاون بين المواطنين والجهات الإدارية المختصة للعمل على تطبيق قوانين البناء خاصة في ظل القيام بالتعديلات لهذه القوانين تجعل من الأوضاع تزداد سوءاً وتعقيداً

ولذا حاولنا في هذا المقام وعلى ضوء ما توصلت إليه الدراسة من استنتاجات أن نضع جملة من الاقتراحات والتوصيات والمتمثلة في

_ضرورة تبسيط إجراءات الرقابة وذلك بتجميعها في إطار تشريعي واحد

_ضرورة تدعيم وتشجيع المؤسسات والهيئات الإدارية من أجل بذل جهد أكبر للتسيير الجمالي للمدينة والتطبيق السليم للنصوص القانونية سارية المفعول في هذا الإطار

_النص على إلزامية إسناد متابعة مشاريع ذات الأهمية أو التي تستهلك مساحة كبيرة من الأرض إلى المهندس المعماري

_على الإدارة أن تضع أسس دقيقة وتقنية لاستغلال العقارات الحضرية ومنع التجاوزات الناجمة عن البناء العشوائية والتي من شأنها أن تشوه النسيج العمراني

_محاولة زيادة الوعي الشعبي بضرورة احترام أحكام وتنظيم البناء

_محاولة تطبيق وتثقيف العقوبات المقررة في مجال مخالفات شهادة المطابقة لتقليل منها

قائمة المراجع

القوانين

_القانون 90-25 المتعلق بتوجيه العقاري ، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1990.

_قانون 90-29 المتعلق بحماية التهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 سنة 1990

_القانون رقم 90_04 المعدل والمتمم لقانون 90_29

المراسيم

_المرسوم التنفيذي رقم 91_176 المؤرخ في 28_5_1991، الجريدة الرسمية العدد 26 يحدد كفايات تحضير شهادة

التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم.

_نورة منصوري، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010
_الهادي مقداد، السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكن، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الجزائر، 2000
_اسما عين شامة، النظام القانوني الجزائري للتوجيه العقاري، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003

_ليلي زروقي، المنازعات العقارية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2013
_عزري الزين، قرارات العمران الفردية وطرق الطعن فيها، الطبعة الأولى، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
_نعيم مغنغب، عقود البناء والأشغال العامة، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، مصر، 2001
_بوستة إيمان، النظام القانوني للترقية العقارية، الطبعة الأولى، دار الهدى للنشر، الجزائر، 2001
_حمدي باشا عمر، نقل الملكية العقارية، الطبعة الأولى، دار هومة، الجزائر، 2009
_بشير التيجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000

الأطروحات والرسائل الجامعية

_عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق بن عكنون الجزائر، 2007، ص 651.
_ياسمين شريدي، الرقابة الإدارية في مجال التعمير والبناء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2008، ص 21-22.

المواقع الإلكترونية

_صليح سعد، سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران: دراسات قانونية، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: [www. Univ. Skikda. Dz/ doc.](http://www.Univ.Skikda.Dz/doc)