

نظام الحوكمة العمرانية في تنفيذ عقود التعمير في التشريع الجزائري فعالية

د/ قسوري فehmeة - جامعة باتنة1

أ/ ريمان حسينة - جامعة باتنة1

ملخص :

إن أحكام رقابة الإدارة المحلية للبلدية لعمليات البناء داخل المحيط العمراني للبلدية يشكل نظام لحوكمة عمرانية تخضع لقواعد وأحكام قانونية تفرض على رئيس المجلس الشعبي البلدي تفعيل الرقابة ، من خلال رئاسة الشباك الوحيد ورئاسة لجنة مراقبة عقود التعمير التي يشاركه فيها ممثلي لمختلف الهيئات الإدارية العمومية لتجسيد آليات الرقابة على عمليات تنفيذ عقود التعمير وفق المرسوم 19/15.

Résumé

Les dispositions de contrôle de l'administration locale de la municipalité de construction dans l'océan physique, la municipalité constitue un système de gouvernance d'urbanisation soumis aux règles et dispositions juridiques imposent au Président du Conseil populaire municipal de rendre opérationnel le contrôle, par la présidence de filets unique et de la présidence de la Commission de contrôle des contrats de reconstruction des représentants de divers organes de l'administration publique afin de tenir compte des mécanismes de contrôle de l'exécution des contrats de reconstruction conformément à la loi relative à 19 h 15.

مقدمة: إن من أهم أسس التنمية الاقتصادية في إطار التنمية المستدامة عنصر المراقبة للتطورات داخل المحيط العمراني وخاصة في ظل نقشي ظاهرة البناءات الفوضوية وأثرها السلبي على المظهر الجمالي للمدينة الجزائرية .

مما استوجب وضع منظومة تشريعية في مجال التهيئة والتعمير من خلال فرض الرقابة على عمليات البناء القبلية والبعدية ، بموجب أدوات التهيئة والتعمير من خلال المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الاراضي، وكذا المراقبة من خلال عقود التعمير (رخصة البناء والتجزئة والهدم وشهادة المطابقة وشهادة التقسيم وشهادة التعمير التي أخصها المشرع بالمرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها¹ .

وتتجلى هذه الرقابة من خلال الجماعات المحلية بإضطلاع رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في منح عقود التعمير كل بحسب اختصاصه، وكذا المشاركة الفعالة لرئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في مراقبة منح عقود التعمير من خلال دراسة طلبات منح العقود على مستوى الشباك الوحيد المستحدث بموجب المرسوم التنفيذي 19/15 وكذا الاشراف على تنفيذ العمليات بموجب عقود التعمير من خلال لجان مراقبة عقود التعمير .

مما يجعل هذه المراقبة التي يتشارك فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مع عدة مصالح إدارية عمومية من خلال ممثلها على مستوى الشباك الوحيد ، وعلى مستوى اللجان مراقبة عقود التعمير رقابة المتبادلة في منح عقود التعمير . فلا ينفرد رئيس المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ قرار منح عقود التعمير أو مراقبة عمليات البناء وتنفيذ تلك العقود حيث تشاركه مختلف المصالح الادارية لتفعيل رقابتها أيضا على عمل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي كل في حدود اختصاصه في منح عقود التعمير ، وذلك للسعي إلى تنفيذ مخططات العمرانية داخل البلدية والولاية بما يمثل نظام للحوكمة المحلية في مجال العمران وهو ما اصطلح عليه نظام **الحوكمة العمرانية** .

وهنا تظهر الأهمية البالغة لدور البلدية والولاية في مجال التهيئة والتعمير وخاصة رئيس المجلس الشعبي البلدي ودوره البارز في تفعيل نظام الحوكمة في مجال العمران ، من خلال دوره في منح عقود التعمير بعد دراسة الطلبات على مستوى الشباك الوحيد ، ومراقبة مدى تنفيذ تلك العقود وفق ما أقره القانون بموجب لجان مراقبة تنفيذ عقود التعمير التي يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

فهل تعتبر أحكام الرقابة المتبادلة من طرف ممثلي الادارة المحلية لعقود التعمير داخل المحيط العمراني للبلدية نظام حوكمة عمرانية داخل البلدية ، تبعا لقواعد والتشريعات القانونية التي تفرض على رئيس البلدية في الحفاظ على النظام العام والصحة العامة والسكينة العام داخل نطاق البلدية ووضعت بيده آليات ووسائل فعالة للرقابة على عمليات الاشراف على تنفيذ عقود التعمير .

وبذلك ندرس الموضوع من خلال الاجابة على الاشكالية الرئيسية وهي

إلى اي مدى تعتبر المراقبة التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال الشباك الوحيد ولجان مراقبة عقود التعمير آليات قانونية لتجسيد نظام الحوكمة العمرانية داخل المحيط العمراني للبلدية ؟

نحاول الاجابة على الاشكالية من خلال الخطة التالية .

مقدمة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المؤرخ في 2015/01/25 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها جريدة رسمية رقم 07.

I- مفهوم الحوكمة في المجال العمراني

I-1- تعريف الحوكمة

I-1-1- أ- تعريف الحوكمة لغة

I-1-1- ب- تعريف الحوكمة اصطلاحاً

I-2- تعريف الحوكمة العمرانية

II- آليات تجسيد نظام الحوكمة العمرانية في التشريع الجزائري

II-1- الشباك الوحيد لمنح عقود التعمير

II-1-1- أ- إنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلدية

II-1-1- ب- إنشاء الشباك الوحيد على مستوى الولاية

II-1-1- ج- مهام الشباك الوحيد على مستوى الولاية والبلدية

II-2- لجان مراقبة عقود التعمير

II-2-1- أ- اللجنة الولائية لمراقبة عقود التعمير

II-2-1- ب- اللجنة البلدية لمراقبة عقود التعمير

II-2-1- ج- مهام لجان مراقبة عقود التعمير

الخاتمة

I- مفهوم الحوكمة في المجال العمراني

بعد الاستقرار الأمني نتالت التعديلات لقوانين التهيئة والتعمير للتلاءم مع توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق الحر ، وبناء سياسة عمرانية وحضرية جديدة تستجيب لمستجدات التاريخ المعاصر، وأتى القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14/08/2004 المعدل والمتمم لقانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹ بتعديل لكل من المواد 76 مكرر ، 76 مكرر 1 ، 76 مكرر 2 ، 76 مكرر 3 ، 76 مكرر 4 و 76 مكرر 5 من خلال إجراءاتها الصارمة لتغطية جميع الثغرات التي كانت تستغل في تشييد بنايات مخالفة لقواعد التعمير².

وحتى تتلاءم التشريعات السارية المفعول مع التعديلات لقانون التهيئة والتعمير تم تعديل :

- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28/05/1991 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم رخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك عُدل وتُتم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03/06 المؤرخ في 08/01/2006 الذي عُدل وتُتم هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 307/09 المؤرخ في 22/09/2009 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15 / 19 المؤرخ في 25/01/2015 المحدد لكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها

¹ - القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية عدد 52 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 ، الجريدة رسمية عدد 51.

² - عربي باي يزيد ، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير 29/90 ، اطروحة دكتوراه في القانون الحقوق قانون عقاري ، 2014/2015 /باتنة ، ص 66.

- المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به عُدل وثُمَّ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/09/10 الذي عُدل وثُمَّ هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 2012/03/28¹ .

- والمرسوم رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لاجراءات اعداد مخططات شغل الاراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها عُدل وثُمَّ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 الصادر بتاريخ 2005/09/10 الذي عُدل وثُمَّ هو الآخر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/04².

وعليه فإن تدخل الهيئات المحلية وخاصة البلدية في مجال مراقبة عمليات التعمير والبناء يعد أساسيا بإعتبارها الإدارة الأكثر قربا للمواطن ، وهو ما نص عليه المشرع الجزائري بنص المادة 94 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22³ التي أقرت أن يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، وألزمته المادة 95 على إحترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

وهو ما يعد تفعيل لقواعد الحوكمة في مجال التهيئة والتعمير ما اصطلح عليه حديثا بالحوكمة العمرانية أو الحضرية ، وعليه ندرس مفهوم الحوكمة وخصائصها في مجال مراقبة عمليات البناء التعمير .

I-1- مفهوم الحوكمة العمرانية : إن نجاح أي دولة في تنظيم محيطها العمراني يرتكز بالأساس بتحكمها في طرق إنشاء البناءات بما يتلاءم والقواعد العالمية في التنظيم العمراني الحضري والتوسع العمراني الرشيد وفق قواعد التنمية المستدامة.

وتتمتع الحكومات المحلية في مختلف دول العالم بالقرب والشرعية والنطاق حتى ينتخبها المواطنون بشكل مباشر وهو ما عليه الشأن في الجماعات المحلية خاصة الولاية والبلدية بإعتبارها الهيئات القاعدية للدولة وذات طبيعة لا مركزية لقربها من المواطن وفي إحتكاك مباشر ويومي به .

وتقع الحوكمة الحضرية في الأغلب ضمن سيطرة الحكومات المحلية ويسط رقابتها على أحد المجالات المتعلقة بشؤون المواطن خاصة في مجال حماية البيئة والمجال الحضري والعمراني، التي تتمتع بالقرب لتقوم بترجمة مبادئ الحوكمة (الإدارة) الحضرية الجيدة إلى فاعلية في تطوير وحكم وإدارة المدينة بغرض ضمان مواطنة حضرية منصفة⁴.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 177/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لكيفيات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به عُدل وثُمَّ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 317/05 المؤرخ في 2005/09/10 الذي عُدل وثُمَّ هو الآخر بالمرسوم التنفيذي رقم 148/12 المؤرخ في 2012/03/28 جريدة رقم 19.

² - والمرسوم رقم 178/91 المؤرخ في 1991/05/28 المحدد لاجراءات اعداد مخططات شغل الاراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها عُدل وثُمَّ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 318/05 الصادر بتاريخ 2005/09/10 الذي عُدل وثُمَّ هو الآخر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 166/12 المؤرخ في 2012/04/04 الجريدة رقم 21 .

³ - قانون البلدية رقم 10/11، السابق الذكر

⁴ - مقال الحوكمة الحضرية مقال منشور بموقع المونل لمستقبل حضري أفضل موقعها الالكتروني :

وتكون الجماعات المحلية ملزمة بالمشاركة مع مواطنيها للتأكد من المحافظة على مبادئ المواطنة الحضرية وتفعيل الحوكمة لتلبية متطلبات وإحتياجات سكان المناطق الحضرية، كما يجب على الجماعات المحلية تفعيل الحوكمة التي تتسم بالمساءلة والإستدامة والشفافية¹، بإعتبارها التوجه الجديد للإدارة الراشدة والقيادة الحكيمة لشؤون المواطنين ، وهو ما أكدته المادة 12 من قانون البلدية 10/11 التي تؤكد على سهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم .

وعليه نتناول بالدراسة تحديد تعريف للحوكمة وخصوصيتها في مجال التعمير .

I-1- أ- تعريف الحوكمة لغة : يعتبر مصطلح الحوكمة من المصطلحات الحديثة والتي مازالت محل اجتهد وتنظير لمختلف الدارسين في مجال القانون والاقتصاد وعلم السياسة والاجتماع، ونظرا لحدثة المصطلح نحاول ضبط المفهوم في إطار التعريف اللغوي والاصطلاحي .

تعرف الحوكمة لغة بأنها **الحكامة** أو **حوكمة** أو **الحاكمية** مصطلح جديد في العربية وُضع في مقابل اللفظ الإنجليزي (governance) أو الفرنسي (gouvernance) ، ويستعمل أيضا لفظ **حاكمة** ، ومصطلح «الحوكمة» على وزن **فوعة** في سياق كل من **العولمة** و **الحوسبة**.

I-1- ب- تعريف الحوكمة إصطلاحا : والحوكمة إصطلاحا يقصد بها هي النشاط الذي تقوم به الإدارة، وهي تتعلق بالقرارات التي تحدد التوقعات أو منح السلطة، أو التحقق من الأداء. وهي تتألف إما من عملية منفصلة أو من جزء محدد من عمليات الإدارة أو القيادة. وفي بعض الأحيان مجموعة من الناس تشكل حكومة لإدارة هذه العمليات والنظم، عند الحديث عن منظمة ما سواء كانت هادفة أو غير هادفة للربح، فإن الحوكمة تعني إدارة متسقة، وسياسات متماسكة، والتوجيه، والعمليات، وإتخاذ القرارات في جزء معين من المسؤولية. على سبيل المثال، الإدارة على مستوى الشركات قد تنطوي على تطور السياسات المتعلقة بالخصوصية وعلى الاستثمار الداخلي وعلى استخدام البيانات².

اختلف تعريف الحوكمة بإعتباره من المصطلحات الحديثة بحسب مجال تطبيقها فقد عرفت في القانون التجاري والاقتصادي وطبقت في مجال الشركات والبنوك ، حيث وضحتها مؤسسة التمويل الدولية *International Finance Corporation* (IFC) بأنها : " النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"، كما ذكرتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) *Organisation for Economic Co-operation and Development* بأنها : " مجموعة من العلاقات التي تربط بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الادارة وحملة الاسهم وغيرهم من أصحاب المصالح"، يوجد تعريف آخر للحوكمة يقع حول الطريقة التي تتم بها إدارة الشركة وآلية التعامل مع جميع أصحاب المصالح فيها بدء من عملاء الشركة والمساهمين والموظفين (بما فيهم الإدارة التنفيذية وأعضاء مجلس الإدارة) وإنهاء بآلية تعامل الشركة مع المجتمع كله، فيقصد بها في مجال الشركات بأنها : " بها أنظمة تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية المختلفة في الشركة (أعضاء مجلس الادارة و الادارة التنفيذية، المساهمين و غيرهم الكثير من مشاركين) بهدف تحقيق

<http://ar.unhabitat.org/governance> زيارة بتاريخ 2017/01/23.

¹ - مقال الحوكمة الحضرية مقال منشور بموقع الموثل لمستقبل حضري أفضل موقعها الالكتروني :

<http://ar.unhabitat.org/governance> زيارة بتاريخ 2017/01/23.

² - تعريف الحوكمة حسب موسوعة ويكيبيديا بموقعها الالكتروني :

<https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AD%D9%88%D9%83%D9%85%D8%A9> زيارة بتاريخ 2017/01/28.

الشفافية والعدالة ومكافحة الفساد وإعطاء حق مساءلة إدارة الشركة لرعاية المساهمين ، والتأكد من أن الشركة تعمل على تحقيق أهدافها وإستراتيجياتها الطويلة على المدى البعيد"¹.

I-2-تعريف الحوكمة العمرانية :

نظرا لإختلاف التعريفات للحوكمة فقد اختلفت المبادئ التي تحكم عملية الحوكمة وذلك من منظور وجهة نظر التي حكمت كل جهة تضع مفهوما للحوكمة².

من خلال تحديد التعريفات السابقة للحوكمة يظهر بأنها نظام رقابي يشمل عدة آليات قانونية ووسائل تمكن ممارسة الرقابة للحفاظ على النظام العام والصحة العامة والسكينة العامة داخل نطاق معين، وعليه بإعتبار أن البلدية مخولة قانونا بالحفاظ على النظام العام داخل البلدية ، وكذا الوالي ضمن نطاق الولاية للذين خصهم التشريع القانوني لقواعد الرقابة على عمليات التهيئة والتعمير بما يتوافق مع التشريعات المعمول بها في هذا الشأن .

نخلص إلى أن الحوكمة العمرانية أو الحضرية هي : " مجموعة القواعد القانونية لتفعيل الرقابة القبلية لمنح عقود التعمير والرقابة البعدية لمنحها من خلال أجهزة المختصة داخل نطاق البلدية ، ضمن الصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنظيم العمراني داخل البلدية لتجسيد قواعد النظام العمراني."

II-آليات تجسيد نظام الحوكمة العمرانية في التشريع الجزائري:

تنص المادة 94 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22³ على أن يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على السهر على إحترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، وألزمته المادة 95 على إحترام التشريع والتنظيم المتعلقة بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.

وتجسيد هذا الدور من خلال منح رئيس المجلس الشعبي البلدي عقود التعمير وهي الرخص العمرانية وشهادات التعمير حسب قانون 19/15 ، وإذا كان منح عقود التعمير تكون مهمة سابقة لعملية البناء ولاحقة لها في إطار تفعيل دور رئيس المجلس الشعبي في تطبيق الصارم لقانون التهيئة والتعمير 29/90 المعدل والمتمم بما ينسجم والمخططات العمرانية .

وفي إطار تطبيق نظام الحوكمة المحلية في إطار تفعيل الرقابة على منح عقود التعمير تم استحداث الشباك الوحيد على مستوى البلديات من أجل منح عقود التعمير بموجب القانون 19/15 .

وحددت المادة 73 من القانون 29/90 المعدل والمتمم صلاحية مراقبة رئيس المجلس الشعبي البلدي لعملية البناء بعد منح رخصة البناء بزيارة كل البنايات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات اللازمة، وعليه حمل المشرع الجزائري رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية تنظيم حركة العمران وفق ما ينص عليه القانون ويلتزم بمراقبة كل بناء يقع على اقليم

¹ - محمد حلمي الجيلاني ، الحوكمة في الشركات ، الاعصار للنشر والتوزيع ، عمان الاردن الطبعة الاولى 2015، ص 30.

² - محمد حلمي الجيلاني ، مرجع سابق، ص 37.

³ - قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 الجريدة الرسمية رقم 30.

بلديته ، وقد منحه القانون مجموعة من الادوات تتمثل في أجهزة التنفيذ لتسهيل ما هو مكلف به من مراقبة¹ ، وهي لجنة مراقبة عقود التعمير التي أقرتها المادة 90 من القانون 19/15 التي نصت على أن تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران ولدى كل وال وكل رئيس مجلس شعبي بلدي لجنة لمراقبة عقود التعمير ، وحددت المادة 91 من القانون 19/15 مهام هذه اللجان².

وعليه تبرز الرقابة الفعلية بإعتبارها من آليات تطبيق نظام الحوكمة اعتماد الشباك الوحيد لمنح عقود التعمير على مستوى البلديات ، وتفعيل الرقابة من خلال لجان مراقبة عقود التعمير على مستوى البلدية .

II-1- الشباك الوحيد لمنح عقود التعمير

لم يحدد قانون 19/15 مفهوم للشباك الوحيد وإن أمكن تحديد مفهومه من خلال استقراء قانون 19/15 وذلك بإعتباره لجنة متخصصة تتكون من ممثلين عن مختلف المصالح الادارية العمومية التي لها علاقة بمنح عقود التعمير (رخصة البناء، رخصة التجزية ، رخصة الهدم ، وشهادة المطابقة وشهادة التقسيم) ، تكمن مهمتها في دراسة طلبات رخص التعمير وتحضيرها والبت فيها بمنحها أو التحفظ عن منحها، ينشئ الشباك الوحيد بحسب جهات المصدرة للعقود التعمير على مستوى البلدية وعلى مستوى الولاية.

II-1-أ- إنشاء الشباك الوحيد على مستوى البلدية :

أقرت المادة 58 من قانون 19/15 بأنه يتم فتح الشباك الوحيد للبلدية على مستوى البلدية ويتكون من أعضاء دائمين وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا ، ورئيس القسم الفرعي للتعمير والهندسة المعمارية والبناء أو ممثله ، ورئيس مفتشية أملاك الدولة أو ممثله ، والمحافظ العقاري المختص إقليميا أو ممثله ، ومفتش التعمير ورئيس القسم الفرعي للأشغال العمومية أو ممثله.

وأقر القانون أيضا أعضاء مدعويين ولم يقر القانون بأنهم غير دائمين مما يجعلنا نتساءل عن سبب هذا التغيير على غير عادة المشرع الجزائري ، حيث أنه إعتبر أن حضورهم يكون فقط في الحالات التي تقتضيها تحضير عقود التعمير وأخص بذكر هذه الهيئات وهم : رئيس القسم الفرعي للفلاحة او ممثله ، ممثل الحماية المدنية ، ممثل مديرية البيئة للولاية وممثل مديرية السياحة للولاية ، ممثل مديرية الثقافة للولاية وممثل الصحة والسكان وممثل الشركة الوطنية للكهرباء والغاز .

وما يلاحظ تناقض النصوص القانونية فيما يتعلق بحضور مثل مديرية البيئة ذلك أن التعديلات الاخيرة لقانون التهيئة والتعمير كلها أكدت على ضرورة مراعاة قواعد حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة في تحضير عقود التعمير ، والمشرع جعل ممثل مديرية البيئة دور استثنائي يكون حضوره عند الضرورة ، وهنا يلاحظ تراجع في تفعيل الدور التنموي لقواعد حماية البيئة للتنمية المستدامة بما يشكل خطر على حقوق الاجيال المستقبلية بسبب التوسع العمراني الغير ممنهج.

¹ - عربي باي يزيد ، مرجع سابق، ص 248.

² - وهي نفس اللجان التي قررتها المادة اقرتها المادة 79 من المرسوم التنفيذي 176/91 ،

II-1-ب-إنشاء الشباك الوحيد على مستوى الولاية

أما المادة 59 من القانون 19/15 حدد تكوين الشباك الوحيد على مستوى الولاية الذي يتم فتحه على مستوى مديرية التعمير من : ممثل الوالي ، المدير المكلف بالعمران رئيساً أو ممثله رئيس مصلحة التعمير عند الاقتضاء ، رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله ، عضوين من المجلس الشعبي الولائي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني ، مدير أملاك الدولة أو ممثله ، مدير المحافظة العقارية أو ممثله ، مدير المصالح الفلاحية أو ممثله ، مدير الأشغال العمومية أو ممثله ، مدير الموارد المائية أو ممثله ، مدير الحماية المدنية أو ممثله ، مدير الطاقة والمناجم أو ممثله ، مدير الشركة الوطنية للكهرباء والغاز أو ممثلهما ، مدير البيئة أو ممثله ، مدير السياحة أو ممثله ، مدير الثقافة أو ممثله ، مدير الصحة والسكان أو ممثله .

من خلال هذه التشكيلة يظهر أن الشباك الوحيد لم يميز بين أعضاء دائمين وأعضاء حاضرين عند الضرورة ، وإنما اعتبر التشكيلة كلها بأعضاء دائمين وذلك نظراً لأهمية العقود التعمير التي يصدرها الوالي والتي تكون ذات بعد وطني واستراتيجي في التنمية المحلية والمحيط العمراني .

وإذا كان تشكيلة الشباك الوحيد على مستوى الولاية تنشئ بموجب قرار من طرف الوالي، فإننا تشكيلة الشباك الوحيد على المستوى البلدية ينشأ بموجب قرار من رئيس الدائرة، وهنا يظهر الخصوصية للشباك الوحيد على مستوى البلدية لأن رئيس البلدية رئيساً فيه فلا يمكن أن يكون هو من ينشئ وتُسند المهمة لرئيس الدائرة الأعلى درجة ، في حين أن الوالي ليس رئيساً في الشباك الوحيد للولاية وإنما مدير العمران مما أفرد للوالي إنشاء التشكيلة بموجب قرار¹.

مما سبق يظهر بأن الرقابة الفعالة للشباك الوحيد في دراسة طلبات عقود التعمير بالإشتراك مع مختلف المصالح والادارات العمومية المختصة كان الهدف منه تقليص إجراءات دراسة الملفات وانتظار الرد من مختلف الإدارات، لذلك تم إشراكهم جميعاً في البت في قرار منح عقود التعمير، وهنا تتجسد التسيير والرقابة من طرف مختلف المصالح لمنح عقود التعمير على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يتلاءم والمستجدات لمختلف المصالح ليكون بذلك الشباك الوحيد أهم آلية رقابة للادارات العمومية على مستوى الولاية والبلدية في منح عقود التعمير .

II-1-ج- مهام الشباك الوحيد على مستوى الولاية والبلدية :

سواء كان الشباك الوحيد منشأ على مستوى البلدية أو مديرية التعمير بالنسبة للولاية، إلا أن مهامه هي واحدة في مجال دراسة ملفات منح عقود التعمير² بعد أن كانت الصلاحيات للجان مراقبة عقود التعمير .

¹ - أنظر المادة 58 و 59 من قانون 19/15 .

² - حيث نصت المواد 39 ، 41 ، 13 و 14 ، 59 ، 64 و 68 من المرسوم التنفيذي 176/91 على أن تكلف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية أو الولاية

حيث يقوم الشباك الوحيد بدراسة طلبات المعنيين للحصول على عقود التعمير وفق قانون 19/15 وهي رخصة البناء ورخصة التجزئة ورخصة الهدم وشهادة المطابقة والتعمير والتقسيم ، وحددت المواد ايضا الاجراءات التي يمر بها دراسة ملفات الحصول على هذه الرخص والشهادات في إطار أحكام قانون التهيئة والتعمير والتشريعات التنظيمية له، حيث تراعي لجان البلدية أو الولائية الاحكام القانونية المطابقة لطلب الرخص أو شهادات التهيئة والتعمير وتطابقها مع أدوات التهيئة والتعمير (المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير او مخطط شغل الاراضي)¹، ومدى انسجامها مع قانون التهيئة والتعمير وقوانين حماية البيئة.

II-2- لجان مراقبة عقود التعمير :

هذه اللجان أقرتها المادة 90 من القانون 19/15 التي نصت على أن تنشأ لدى الوزير المكلف بالعمران ولدى كل وال وكل رئيس مجلس شعبي بلدي لجنة لمراقبة عقود التعمير ، وحددت المادة 91 من القانون 19/15 مهام هذه اللجان ، في حين أن المادة 92 منه حددت أن يرأس هذه اللجنة حسب الحالة ، الوزير المكلف بالعمران أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي او ممثلوهم ، وتحدد تشكيلة اللجنة بموجب قرار من الوزير المكلف بالعمران الذي لم يصدر لحد الآن .

وقد نصت المادة 79 من المرسوم التنفيذي 176/91 في الفصل السادس المتعلق بأجهزة التنفيذ على إنشاء لجان مراقبة عقود التعمير ، حيث تنشأ اللجان حسب الحالة لدى الوزير المكلف بالتعمير ولدى الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وحددت المادة 81 من نفس المرسوم على انه يرأس اللجنة حسب الحالة الوزير المكلف بالتعمير والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وهذه الجهات الادارية المختصة قانونا بمنح عقود التعمير، وقد صدر قرار بتاريخ مؤرخ في 06 نوفمبر 2006 يحدد تشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير²، وعليه ستم دراسة لجان مراقبة التعمير وفق هذا القرار من خلال تحديد تشكيلة اللجنة الوطنية لمراقبة عقود التعمير ، واللجنة الولائية لمراقبة عقود التعمير واللجنة البلدية لمراقبة عقود التعمير³ طالما لم يصدر قرار ينظم هذه اللجان وفق المرسوم التنفيذي 19/15 .

II-2-أ- اللجنة الولائية لمراقبة عقود التعمير

تتشكل اللجنة الولائية حسب نص المادة 05 من القرار المؤرخ في 06/11/2006 برئاسة الوالي من الاعضاء الدائمين وهم:

¹ - عبد الله لعويجي ، دور الجماعات المحلية في إعداد مخططات التهيئة والتعمير، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني:تسيير الجماعات المحلية الواقع و التحديات (دراسة بعض التجارب الدولية)، جامعة سعد دحلب،يومي 17-18 ماي 2010 ، البلدة،2010 ، ص 02.

² - قرار مؤرخ في 06 نوفمبر 2006 ،يحدد تشكيلة لجان مراقبة عقود التعمير، الجريدة الرسمية عدد11 صادرة بتاريخ 15/02/2007.

³ - عربي باي يزيد ، رجع سابق، ص249

مدير التعمير والبناء، ثلاثة منتخبين من المجلس الشعبي الولائي، مدير التنظيم والشؤون العامة للولاية، مدير الإدارة المحلية، قائد مجموعة الدرك الوطني للولاية، رئيس الأمن الولائي، مدير املاك الوطنية، مدير المناجم والصناعة، مدير التخطيط والتهيئة العمرانية، مدير المصالح الفلاحية، مدير الاشغال العمومية، مدير الثقافة، ممثل شركة سونلغاز .

وعليه فإن اللجنة اشتملت أهم الهيئات الممثلة للإدارة المركزية على مستوى الولاية برئاسة الوالي ، وذلك نظرا لأهمية عقود التعمير التي يختص الوالي بمنحها، ويمكن للجنة الولائية لمراقبة عقود التعمير ان تستعين بأي شخص بإمكانه مساعدتها في اشغالها ، وتعهد الامانة التقنية للجنة الولائية لمصالح مديرية التعمير والبناء¹.

II-2- ب- اللجنة البلدية لمراقبة عقود التعمير

نصت المادة 73 من القانون 29/90 على أن يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي زيارة البنايات في طور الانجاز والقيام بالمعاينات الضرورية من خلال طلب الوثائق التقنية للاطلاع عليها .

وبالتالي يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمراقبة عمليات البناء في طور الانجاز كرقابة ادارية موازية لأشغال البناء ، ويمكن من خلالها تصحيح الاخطاء التي قد ترتكب أثناء الانجاز لأنه لولا القيام بالزيارات فقد يتعذر تدارك الاخطاء بعد الانتهاء من البناية.

ألزمت المادة 73 من القانون 29/90 على رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفقد البنايات في طور الانجاز في أي وقت ولم تحدد فترة الزيارة أو وقتها بل تركت ذلك مفاجئ ومن صلاحيات الجهات المعنية ، ولكن يتبين ان هذا الوجوب منقوص من الناحية القانونية لأنه ينقصه الجزاء فالوجوب يقتضي الأمر ، والأمر يتطلب متابعة من قبل السلطة الآمرة لأن في حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمهمة المنوطة به ما هو الجزاء المقرر بالإخلال بهذه النصوص مما يستوجب اعادة النظر في هذه المادة².

وتتشكل اللجنة قانونا من :رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا ،ثلاثة منتخبين من المجلس الشعبي البلدي ،رئيس قسم التعمير والبناء،قائد فرقة الدرك الوطني للبلدية ،رئيس الأمن الحضري، ممثل مصالح المياه، ممثل عن المصالح الفلاحية،ممثل عن مصالح الاشغال العمومية ،ممثل مصالح الثقافة ،ممثل شركة سونلغاز.

II-2- ج- مهام لجان مراقبة عقود التعمير

أقرت المادة 91 من القانون 19/15 أن تكلف هذه اللجان بمراقبة الاشغال طبقا للرخص المسلمة وكذا متابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في مجال تسليم عقود التعمير ، ويظهر أن هذا التعديل نزع عن اللجان مراقبة عقود التعمير صلاحية دراسة ملفات عقود التعمير التي أخص بها الشباك الوحيد ، حيث أن المادة 80 من قانون 29/90

¹ - عربي باي يزيد ، مرجع سابق ، ص251

² - عربي باي يزيد ، مرجع سابق ، ص252.

المعدل والمتمم أقرت أن تكلف اللجان قانونا بالتنسيق في ميدان إجراءات دراسة طلبات عقود التعمير ، وكذا الإشراف على الأشغال طبقا للرخص المسلمة ومتابعة العرائض المقدمة لدى السلطات المختصة في ميدان تسليم رخص التعمير .

وعليه تقوم هذه اللجان بمهام أساسية وهي مهمة المراقبة لأشغال احسب الرخص المسلمة ومتابعة ودراسة ملفات العرائض المقدمة في حالة قرارات رفض منح الرخص .

نصت المادة 91 من المرسوم 19/15 على ان أهم مهام أجهزة التنفيذ وهي لجان مراقبة عقود التعمير الإشراف على الأشغال طبقا للرخص المسلمة، وهذه المادة تبدو أنها مكملة للمادة 73 من قانون 29/90 المعدل والمتمم التي حددت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين قانونا بالزيارة الميدانية لعملية البناء والاطلاع على الوثائق التقنية الخاصة بالبناء ، وكذا الجمعيات وتدخلها في مجال مخالفات التعمير .

وحددت المادة 91 من المرسوم 19/15 ان تختص لجان مراقبة عقود التعمير بمتابعة الاعتراضات المقدمة لدى السلطات المختصة في مجال تسليم عقود التعمير، ويظهر ان المشرع الجزائري حدّد اختصاص اصيل لهذه اللجان في مجال الاعتراضات والطعون التي يقدمها المواطنون على منح رخص التعمير، والتي تعد هذه المهمة ايجابية في مراعاة حقوق الغير مما قد يمس بحقوقه المشروعة بسبب منح عقود التعمير حتى لا يكون هناك تعسف في استعمال الحق والمساس بحقوق الغير .

الخاتمة: مما سبق يظهر بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي دور رئيس في شباك الوحيد على مستوى البلدية ، وكذا رئاسته لجان مراقبة عقود التعمير مما يجعل هذا الدور المزدوج في تجسيد قواعد الحوكمة من خلال الرقابة القبلية بواسطة الشباك الوحيد لمنح عقود التعمير ، والرقابة البعدية من خلال مراقبة حسن تنفيذ لأشغال عمليات البناء برئاسة لجنة مراقبة عقود التعمير على مستوى البلدية والإشراف على عملية البناء بموجب عقود التعمير ومراقبة مدى مطابقتها مع واقع الأشغال في طور الانجاز، ويشارك رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلين عن مختلف الهيئات الادارية العمومية لتفعيل الرقابة الداخلية فيما بينهم وتشاركهم في منح عقود التعمير، وتفعيل الرقابة أيضا من خلال مشاركتهم في اللجان مراقبة عقود التعمير .

مما يجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي أحسن تجسيد لمبادئ الحوكمة من خلال الرقابة لأشغال عمليات البناء ، وكذا مشاركة باقي المصالح الادارية العمومية ومثلها في أشراكهم في التسيير والتنفيذ في مجال العمران .