

الفصل الثاني

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المرحلة

اللاحقة لأشغال العمران

الفصل الثاني

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المرحلة اللاحقة لأشغال العمران

الرقابة اللاحقة هي تلك التي تمارس من قبل الجهات الإدارية المختصة عند الانتهاء من انجاز بناية أو تهيئة القطعة الأرضية أو تجزئتها من اجل البناء فيها، وذلك من خلال المعاينات الميدانية التي تتجسد في محاضر المعاينة وفرض عدة التزامات وواجبات تبقى على عاتق المرخص له بالبناء أو صاحب رخصة التجزئة.

حيث قسمنا الفصل إلى مبحثين حيث درسنا دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الإدارية البعدية والآثار المترتبة عنها (مبحث أول)، و اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار الشهادات العمرانية (مبحث ثاني).

المبحث الأول

دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الرقابة الإدارية البعدية والآثار المترتبة عنها

الرقابة البعدية تكون أثناء الأشغال ولما تكتسبه هذه الرقابة الإدارية من أهمية وجب التعرف على أهم الأجهزة التي تتولاها والإجراءات والوسائل التي تعتمد عليها في عملها، حيث يعتبر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي لممارسة هذه الرقابة دورا مهما نظرا للصلاحيات الموكلة إليه.

ويتم التطرق في هذا المبحث إلى إجراءات الرقابة البعدية على أشغال التعمير (مطلب أول)، وآثار الرقابة البعدية على أشغال التعمير (مطلب ثاني).

المطلب الأول

إجراءات الرقابة البعدية على أشغال التعمير

تتم إجراءات الرقابة البعدية على أشغال التعمير عن طريق متابعة الأشغال أثناء التنفيذ (فرع أول)، متابعة الأشغال عند انتهاءها (فرع ثاني).

الفرع الأول

متابعة الأشغال أثناء التنفيذ

وتتم متابعة الأشغال أثناء التنفيذ بالإعلان عن افتتاح الورشة (أولا)، والزيارات الميدانية (ثانيا).

أولا: الإعلان عن افتتاح الورشة

حسب نص المادة من القانون رقم 15/08 المؤرخ في 20/07/2008 المتعلق بمطابقة البناءات، فإنه على المستفيد من رخصة إدارية بمزاولة البناء إعلام السلطات المختصة بالشروع في الأشغال، وهذا ما يدعي في المصطلح القانوني "التصريح بانطلاق الأشغال"، والذي يعد وفق نموذج متفق عليه من طرف وزارة السكن، وهو إجراء جوهري للانطلاق في الأشغال لتسهيل عملية مراقبة البناء¹.

وأضافت المادة 51 من ذات المرسوم إلزام المستفيد بوضع لافتة مرئية من الخارج وتوضيح فيها:

¹ - المادة 50 من المرسوم التنفيذي 176/91، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

- اسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات والمؤسسة المكلفة الانجاز .
- تاريخ افتتاح الورشة والتاريخ المتوقع لانتهاء الأشغال.

مراجع رخصة البناء الممنوحة ونوع البناء، والغرض المستهدف من وضع هذه اللافتة وهو إعلام المسؤولين عن تطبيق قوانين التعمير والبناء، وكذا إعلام الغير، كما تسهل الاطلاع على كافة البيانات والمعلومات الخاصة بالترخيص، كتاريخ صدور الرقم واسم صاحب المشروع ومكتب الدراسات، وتلك الخاصة بالبناء كنوعه وطبيعته، والخاصة بأسماء القائمين على إنشاء البناية أو تعليلتها أو توسيعها كالمهندس المعماري والمقاول¹.

وما يزيد من أهمية وصل افتتاح الورشة التي يقوم باستخراجها صاحب المشروع، ما يستفيد منه من امتيازات مصاحبة للبناء المذكور مقابل تمكين الجهة الإدارية من ممارسة الرقابة أثناء التنفيذ، ويمكنه (صاحب المشروع) الاستفادة من خدمات التجهيز الجماعي والتهيئة كالربط بشبكات توزيع الكهرباء والغاز، حيث تنص المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 على أن: "لا توصل فروع البناءات من مختلف الخدمات إلا باستظهار رخصة البناء و وصل افتتاح الورشة"².

وقد جسدت هذه المادة أهمية رخصة البناء ووصل افتتاح الورشة بالنسبة لاستفادة من خدمات متنوعة، كما أخضعت هذه المادة المستفيد لجملة الاشتراطات المنصوص عليها قانونا وهو ما يفسر الدور الرقابي الذي ترغب الإدارة في تجسيده واقعيا.

وفي خلال هذه الفترة التي يطلب فيها وصل افتتاح الورشة، يتضح لنا الهدف الذي ترغب الإدارة في تجسيده، وهو دوام الرقابة الإدارية أثناء وبعد القيام بالعمل، لكن هذا لا يكفي لوحده لبسط الإدارة سيطرتها على مراقبة البنايات، بل تلجأ إلى وسائل وأدوات مختلفة من أجل القيام بهذه المهمة كالزيارات الميدانية التي سنتطرق لها في الفقرة الموالية³.

¹ - الصادق بن عزة، مرجع سابق، ص142.

² - الصادق بن عزة، مرجع سابق، ص 143.

³ - الصادق بن عزة، مرجع سابق، ص143.

ثانيا: الزيارات الميدانية

يجب على الإدارة أن تقوم بمراقبة أشغال البناء التي في طور الإنجاز من خلال القيام بزيارات ميدانية لورشة الأشغال، وذلك ما نصت عليه المادة 73 من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير على أنه: "يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا الأعوان المؤهلون قانونا زيارة كل البنايات في طور الإنجاز والقيام بالمعاينات التي يرونها ضرورية وطلب الوثائق التقنية الخاصة بالبناء والاطلاع عليها في أي وقت"¹.

فمن خلال ما سبق، فإن الإدارة ملزمة قانونا بإجراء معاينات ميدانية لكل أشغال البناء الجارية ويقوم بهذه المهمة كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلون قانونا². وحتى وإن كان رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك القدرة الكافية لمراقبة البناء تقنيا، فإنه يكفي الوقوف على إنجاز أعمال البناء وتنفيذها في حدود رخصة البناء وموافقتها لمخططات البلدية وهذا ما يسمى بالمعاينة، وأما الأمور التقنية من حيث نوعية مواد البناء والمواصفات التقنية للبناء فيتم التدقيق فيها من طرف الأعوان المؤهلون.

ولقد حددت المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06 توقيت الزيارات أنه: "يمكن أن تتم المراقبة نهارا³، وليلا وأثناء أيام الراحة وأيام العطل وذلك في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما ويمكن الإعلان عنها أو تتم بشكل فجائي"⁴.

فباستقراء هذه المادة نجد أن المشرع قد حدد مواقيت الزيارات إذ جعلها مفتوحة ويمكن أن تكون حتى فجائية، ما يسمح بفرض رقابة أكثر فاعلية على أشغال التهيئة والتعمير. ويتمثل مضمون هذه الرقابة في التحقق من وجود الوثائق القانونية المكتوبة والبيانية المرخصة للأشغال التي شرع فيها أو مطابقة هذه الأشغال مع أحكام الوثائق المسلمة⁵.

¹ - منصوري كريمة، رخصة البناء كآلية رقابة في مجال التهيئة والتعمير، مذكرة ماستر، قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة، بسكرة، 2015/2016، ص 86.

² - الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، عدد خاص بالملتقى الدولي الخامس حول دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، 03- 04 ماي 2009، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 04.

³ - منصوري كريمة، مرجع سابق، ص 87.

⁴ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06، المؤرخ في 30 جانفي 2006، المحدد للشروط وكيفيات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع والتنظيم في مجال التهيئة والتعمير ومعاينتها وكذا إجراءات المراقبة، ج.ر، العدد 06، الصادرة في 05 فيفري 2006.

⁵ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 55/06، نفس المرجع.

ولقد حددت المادة 06 من ذات المرسوم الوثائق التي يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي والأعوان المؤهلين طلبها من المالك أو من موكله أو من ممثل صاحب المشروع والتي تتمثل في:

1- التصريح بفتح الورشة والذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، كما ذكرنا سالفًا.

2- رخصة البناء.

3- رخصة الهدم.

وتهدف هذه الزيارات الميدانية أساسا إلى:

- التأكد من أن الأشغال الإنجازات التي يقوم بها صاحب المشروع مرخصة قانونا وبناء على رخصة البناء المطلوبة، وهذا من أجل تقادي مراقبة ومعاينة البناءات الفوضوية أو بناءات دون رخصة.

- التأكد من ضرورة احترام المرخص له لأحكام ومواصفات رخص البناء إذ قد يكون صاحب البناء يمتلك رخصة ولكن لا يلتزم بحدودها مدة الرخصة¹.

- مراقبة المخططات التقنية وتشمل:

مخطط الهندسة المعمارية فيتم تفحصه بكل أبعاد وذلك من خلال احترام علو البناية المرخص به، وكذا الالتزام بالواجهة المرسومة في المخطط وما يلزمها من متطلبات المصلحة العمرانية، بالإضافة إلى مراقبة مدى احترام المساحة الممنوحة للبناية وما يتوافق والوثائق المرفقة للملف.

مخطط الهندسة المدنية الذي يتم عن طريق التحقق من مواقع الأساسات وهيكل البناية وفي الربط لمختلف شبكات وقنوات صرف مياه الشرب والصرف الصحي وقنوات الغاز الطبيعي².

¹ - منصوري كريمة، مرجع سابق، ص 88.

² - منصوري كريمة، مرجع سابق، ص 89.

الفرع الثاني

متابعة الأشغال عند انتهاءها

وتتم متابعة الأشغال عند انتهائها، التصريح بانتهاء الأشغال (أولاً)، والاستثناء الوارد عليه (ثانياً).

أولاً: التصريح بانتهاء الأشغال:

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند الانتهاء من أشغال البناء والتهيئة أن يصرح بذلك وفقاً للمادة 66 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 المحدد الكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها والتي تنص على ما يلي : "يودع المستفيد من رخصة البناء، خلال أجل 30 يوماً ابتداء من تاريخ الانتهاء من الأشغال تصريحاً يعد في نسختين (02)، يشهد على الانتهاء من هذه الأشغال بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال السكني، ومحضر تسليم الأشغال معداً من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء (CTC) بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي والبنىات المستقبلية للجمهور وذلك بمقر المجلس الشعبي البلدي لمكان البناء مقابل وصل إيداع يسلم في نفس اليوم"¹.

فباستقراء هذه المادة يتبين أن المستفيد من رخصة البناء ملزم بالتصريح بانتهاء الأشغال في أجل 30 يوماً، يتم احتسابها ابتداء من تاريخ انتهاء الأشغال.

والجديد في هذه المادة هو اشتراط إيداع محضر تسليم الأشغال المعد من طرف الهيئة الوطنية للمراقبة التقنية للبناء بالنسبة للتجهيزات والبنىات ذات الاستعمال السكني الجماعي أو البنىات المستقبلية للجمهور، ولعل ذلك يندرج في إطار تفعيل الرقابة البعدية على مختلف أعمال البناء التي من شأنها أن تكون لها مخاطر ومخلفات لما لها علاقة مباشرة من الأفراد².

ولعل الغرض من هذا التصريح هو تمكين الإدارة من أداء دورها الرقابي للتأكد من مدى مطابقة البناء المنجز لمضمون رخصة البناء والملفات المرفقة بها، والمعاينة الدقيقة للأشغال المنجزة ما يخول المستفيد من رخصة البناء الحصول على شهادة المطابقة.

¹ - المادة 66 من المرسوم التنفيذي، رقم 19/15 المؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر، العدد 07، الصادرة في 12 فيفري 2015.

² - منصوري كريمة، مرجع سابق، ص 92.

يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المستفيد من رخصة البناء بتاريخ إجراء المراقبة وذلك قبل (08) أيام على الأقل¹.

ولكن الأمر الملاحظ هو أن الإدارة المختصة لا تبادر للقيام بعملية مطابقة الأشغال لرخصة البناء، فالإجراء الوحيد الذي تحرص البلدية القيام به هو زيارة مكان انجاز البناء في مرحلة الانطلاق في المشروع للتأكد من وجود رخصة البناء.

وعليه يبقى ما هو مذكور أعلاه مجرد نصوص قانونية غير مطبقة لعدة أسباب إلى جانب التساهل في متابعة المخالفين لرخصة البناء بسبب ظروفهم الاجتماعية، الأمر الذي يشجع على الاستمرار والتمادي في ارتكاب المخالفات.

أما في فرنسا، فيجب أن يتم التصريح بانتهاء الأشغال في أجل 30 يوما التي تلي انتهاء الأشغال، ويجب أن يعد في ثلاث (03) نسخ وفقا للنموذج المحدد في المادة 01/460 من قانون العمران مع إمضاء المستفيد من الرخصة، ولكن في حالة ما إذا كان من يشرف على الأشغال مهندس أو شخص معتمد في الهندسة المعمارية فيجب عليه أن يشهد بأن إقامة البناءات ووجهتها وطبيعتها ومظهرها الخارجي ومقاييسها وقنوات التطهير وتهيئة مداخلها والأشغال المنجزة مطابقة لرخصة البناء والمخططات والملفات الملحقة بهذه الرخصة².

ثانيا: الاستثناء الوارد على التصريح بانتهاء الأشغال

في حالة ما إذا لم يقدم صاحب المشروع المنتهي من الأشغال طلب لاستصدار شهادة المطابقة، يلزم وجوبا رئيس المجلس الشعبي أو مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية بالحلول محل المرخص له.

وهذا الالتزام تتحمله السلطة الإدارية ما دامت هي المسؤولية في مجال التعمير والبناء باعتبارها سلطة ضبط إداري، يحث يكون عملها الرقابي مستمر إنا وقائيا أو ردعيا. والهدف من إلزام الجهات المذكورة من إصدار رخص المطابقة للأشخاص الذين لم يطلبوها، هو المتابعة والرقابة لإنجاز البناءات والتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، كما تجدر الإشارة أن إصدار شهادة المطابقة هذه يكون بناء على تاريخ الانتهاء من الأشغال تبعا لآجال الانجاز المتوقعة في رخصة البناء³.

¹ - المادة 67 فقرة، 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15/19، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، سابق الإشارة إليه.

² - منصور كريمة، مرجع سابق، ص 93.

³ - الصادق بن عزة، مرجع سابق، ص 148.

المطلب الثاني

آثار الرقابة البعدية على أشغال التعمير

تكون آثار الرقابة البعدية على أشغال التعمير من خلال ما يتعلق برخصة البناء (فرع أول)، وفيما يتعلق برخصة الهدم و التجزئة (فرع ثاني).

الفرع الأول

فيما يتعلق برخصة البناء

سنتم الدراسة في هذا الفرع حول ما يتعلق برخصة البناء، في حالة البناء بدون رخصة (أولاً)، وفي حالة البناء المخالف لأحكام رخصة البناء (ثانياً)، مخالفات تجاهل التزامات أخرى متعلقة برخصة البناء (ثالثاً).

أولاً: في حالة البناء دون رخصة:

لقد مكن المشرع الإدارة من سلطة مباشرة عملية هدم كل بناية أنشئت دون رخصة بناء دون اللجوء إلى القضاء¹، ولكن بإتباع إجراءات نصت عليها المادة 76 مكرر 4 من القانون 05/04 عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانوناً تحرير محضر إثبات المخالفة وإرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة.

في هذه الحالة، ومراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة. عند انقضاء المهلة، وفي حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً، تنفذ أشغال الهدم من قبل مصالح البلدية، وفي حالة عدم وجودها، يتم تنفيذ الأشغال بواسطة الوسائل المسخرة من قبل الوالي. إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية، أمام الجهة القضائية المختصة لا يعلق إجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية².

¹ - الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص37.

² - المادة 76 المكرر 04، من القانون رقم 05 /04 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 29 /90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

أما بخصوص تنفيذ عملية الهدم، فإنها من حيث المبدأ تتم بوسائل البلدية، وإذا كانت وسائلها غير كافية فإنها تتم بواسطة الوسائل المسخرة من الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي¹.

ويتحمل المخالف تكاليف الهدم في كل الأحوال وتكون على نفقته، وبهذا يكون لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحصل تلك المبالغ المترتبة عن عملية الهدم بكل الطرق القانونية المتاحة.

وعليه فالإدارة إذن هي من تقوم بإصدار قرار الهدم وهي من تقوم بتنفيذه، فهي حسب المادة 76 مكرر 04 الخصم والحكم في نفس الوقت، والقضاء محروم من النظر مطلقا في القضية، وإن كان ذلك بعد إتمام عملية الهدم لأن المادة أعلاه توصي الإدارة بعدم إهمال إثارة إجراءات المتابعة الجزائية "...ومراعاة للمتابعة الجزائية..." ولا تتكلم عن انتظار نتائجها.

إذن، فالمشرع بموجب المادة أعلاه، قد أعطى للإدارة صلاحية التنفيذ المباشر في مجال التعمير الذي يعتبر من أخطر امتيازات السلطة العامة على حقوق الأفراد، في حين حرم صاحب البناية من الطعن في قرار الهدم وذلك من خلال عدم اعتبار أي أثر موقف لأية معارضة ضده "...إن معارضة المخالف قرار الهدم المتخذ من قبل السلطة البلدية أمام الجهة القضائية المختصة لا يتعلق بإجراء الهدم المتخذ من قبل السلطة الإدارية".

بالإضافة إلى ذلك، فإنه لا يوجد نص قانوني يوجب تبليغ قرار الهدم مطلقا للمواطن المتهم بالمخالفة، فتمكنه من التصرف على الأقل، ومن البديهي ألا يصل خبر صدور القرار إلى علم المواطن المخالف إلا إذا كان موجودا وبالصدفة في عين المكان ساعة بدء عملية الهدم أو خلالها في ظل غياب كذلك تبليغ محضر معاينة المخالفة كما قلنا سابقا².

ونظرا لقوة الدولة بإمكانياتها فإنه من الممكن أن يصدر القرار صباحا ويتم الهدم ظهرا، وفي هذا مساس كبير بحق الدفاع المكفول دستوريا، فلا يبقى أمام المواطن سوى رفع دعوى التي ينظر فيها قاضي الموضوع لمناقشة ما ورد في المحضر، وهذا طبعا سيطول مع العلم وكما أشرنا سابقا أن المحضر الذي يحرره العون المؤهل له حجية مطلقة بمعنى لا يمكن الطعن فيه إلا بالتزوير وما أصعبه من إجراء وربما يصل إلى حد الاستحالة في الكثير من الأحيان.

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 119.

² - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 120.

حتى أن إثبات التعسف في استعمال السلطة بعيد المنال، وهذا كما ذكرنا سابقا أن لجوء المعني إلى العدالة لا يوقف تنفيذ القرار¹.

وهكذا، يلاحظ أن التعديل وفق القانون 05/04 المتعلق بالتهيئة والتعمير بتكريسه لآليات أكثر فعالية وتدعيمه للرقابة البعدية، وهي إجراءات في مجملها جريئة وردعية وصارمة، تمكن من القضاء على كل البنايات الفوضوية، إلا أنه في حقيقة الأمر جعل من سلطة تدخل الإدارة في حالة البناء بدون رخصة أكثر شدة بلجوتها مباشرة إلى الهدم، فعلى الأقل في ظل المرسوم التشريعي 07/94 لا يمكنها ذلك إلا بعد إنذار المخالف بالأمر بتوقيف الأشغال، وهذا طبعا في صالحه وذلك بالحرص على عدم إتمام بناية بشكل يؤدي إلى هدمها فيما بعد، فهذه بناية تامة إجراء خطير. مما يجعل تدخل الإدارة في ظل المرسوم التشريعي 07/94 أكثر شرعية مما عليه في القانون 05/04.

وتظهر صرامة المشرع كذلك من خلال إلغاء العقوبات المالية المنصوص عليها في المرسوم التشريعي 07/94، لأنها غير كافية الردع باعتبارها بسيطة مقارنة مع جسامة وخطورة المخالفات وما تحدثه من ضرر، مما يفقد الإدارة حماسة المتابعة التي تنتهي بدفع مبلغ زهيد ويضعف واجب التدخل الذي قرره المشرع عليها في المواد أخرى أمام هذه العقوبات التي لا تشجعها على القيام بهذا الواجب².

أمام هذا الوضع الخطير الذي فيه مساس كبير بحقوق الأفراد وحياتهم جراء قرارات الإدارة التعسفية، فلا يمكن إلا اقتراح الحالتين التاليتين:

- ضرورة التقيد بالقواعد العامة في هذا الشأن، ومنح الأفراد حق الطعن ضد قرارات الهدم التعسفية وطلب وفق تنفيذها استعجاليا، أي تجريد الإدارة من صلاحية التنفيذ المباشر لأن سبب عدم الحصول على الرخصة يأخذ عدة أشكال، فقد يكون المواطن قد طلبها لكن الإدارة لم ترد فقام بالبناء مثلا، وكذلك في ظل غياب تبليغ قرار الهدم، وذلك من أجل تدارك المساوئ والأضرار التي قد تترتب عن تنفيذ هذه القرارات والتي يستحيل إصلاحها فيما بعد.

¹ - حنان بلمرابط ، مرجع سابق، ص120.

² - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 121.

- يتطلب إدراج مسؤولية الإدارة عن القرارات وعمليات الهدم غير المشروعة بشكل صارم يحد من سلطتها المطلقة في هذا الشأن.

أما على مستوى الميداني، فالإدارة في الحقيقة تجد صعوبة كبيرة في أعمال سلطتها بهدم البناءات دون تراخيص بناء، وتظهر هذه الصعوبة من خلال عدم تمييز المشرع في نص المادة 76 مكرر 04 من القانون 05/04 أعلاه بين مختلف وضعيات البناءات، وهذا ما يفرض على الإدارة¹.

ثانيا: في حالة البناء المخالف لأحكام رخصة البناء

إن سلطة الإدارة في حالة مخالفة البناءات للرخص الممنوحة تختلف عن سلطتها في حالة البناء دون رخصة²، ففي حالة عدم المطابقة تقتضي المادة 76 مكرر 05 من القانون 05/04 "في حالة التأكد من عدم مطابقة البناء لرخصة البناء المسلمة، يحضر العون المخول قانونا محضر معاينة المخالفة ويرسله إلى الجهة القضائية المختصة، كما ترسل أيضا نسخة منه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين وسبعين (72) ساعة. في هذه الحالة، تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده.

في حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختصين، تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة، على نفقة المخالف³.

إذن، إن عملية اتخاذ الإجراءات التصحيحية للتصدي لمخالفة البناء غير المطابق للرخصة تكون من اختصاص القضاء وليس الإدارة، هاته الأخيرة التي لها دور في تنفيذها فقط إضافة إلى الإجراء الأول وهو معاينة المخالفة المتعلقة بها.

وعليه فإن اللجوء المباشر إلى القضاء في هذه الحالة يدل على أمرين:

الأول يتضمن اعتراف المشرع للمخالف بتجاوز الرخصة ببعض الحقوق الواجب مراعاتها على عكس مخالفة البناء بدون رخصة، حيث نجد أن القانون لا يعترف للمخالف بأية حقوق ويتم الهدم على أساس أنه لا يمكن أن ينشأ أي حقوق مكتسبة للمخالف قواعد وأدوات التعمير، وهذا

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 121.

² - الزين عزري، دور الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير، مرجع سابق، ص 38.

³ - المادة 76 مكرر 05، من القانون 05 / 04، المتعلق بالتهيئة والتعمير، السابق الإشارة إليه.

أمر منطقي فلا يعقل أن يكون الشخص الذي تحصل على رخصة بناء بطريقة قانونية ثم خالف بعض أو كل أحكامها، في مركز أسوأ من ذلك الذي لم يتحصل على رخصة البناء بتاتا.

أما الثاني يتضمن صرامة المشرع في تصديه لهذا النوع من المخالفات، على عكس الإجراءات السابقة الواردة بالمادة 52 من المرسوم التشريعي 07/94 أين جعلت تحقيق المطابقة تتم بموجب قرار إداري، أي تقريره لتسوية ودية من طرف الغدارة تفاديا للجوء إلى القضاء، طالما كان ذلك ممكنا نظرا لوجود رخصة صالحة لدى الباني.

إضافة إلى صلاحية القاضي الجزائي باتخاذ الإجراءات التصحيحية، فله كذلك فرض الجزاءات المترتبة عن ارتكاب المخالفات وبالتالي الحكم بالعقوبات وبالتالي الحكم بالعقوبات الجزائية المنصوص عليها في المادة 77 من القانون 29/90¹.

ثالثا: مخالفات تجاهل التزامات أخرى متعلقة برخصة البناء

نص المشرع الجزائي في قانون التهيئة والتعمير، وكذا في النصوص التنظيمية المطبقة له على بعض الالتزامات منها ما كان معاقب عليها بموجب المادة 50 من المرسوم التشريعي 94/07 الملغاة بأحكام النص المادة 02 من القانون 06/04 والتي كانت تعرف بمخالفات عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار ورغم أن المشرع لم يخصص لها محاضر معاينة نموذجية في المرسوم التنفيذي 55/06 إلا أننا نلاحظ و تأسيسا على المادة 77 من القانون 29/90، إن كل إخلال بهذه الالتزامات يعد مخالفة، ولهذه المخالفات صور نذكر منها: عدم القيام بإجراءات التصريح والإشهار التي تتجسد في صورتين أولهما عدم وضع اللافتة المبنية لمراجع رخصة البناء وهذه المخالفة للالتزام المستفيد من الأشغال خلال المدة الكاملة لعمل الورشة بوضع لافتة من الخارج فيها مراجع رخصة البناء الممنوحة، نوع البناء، تاريخ افتتاح الورشة، وتكون محددة وفق نموذج بموجب قرار من الوزير المكلف بالتعمير، وهذا الالتزام نصت عليه المادة 51 من المرسوم 176/91، وعليه فإن الإخلال بهذا الالتزام يعاقب عليه بموجب المادة 77 من القانون 29/90 أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم التصريح بفتح الورشة أو إتمام الأشغال.

¹ - حنان بلمرابط ، مرجع سابق ، ص 124.

أوجبت المادة 50 من المرسوم 176/91 على المستفيد من مقرر الترخيص بالبناء أن يعلم مقابل وصل رئيس المجلس الشعبي البلدي، المختص إقليميا بتاريخ فتح الورشة تبعا للنموذج المحدد من الوزير المكلف بالتعمير¹، كما ألزمت المادة 06 من المرسوم 55/06 أعوان المراقبة التصريح أو من ممثل صاحب المشروع. كما أوجبت المادة 56 من القانون 29/90 المالك أو صاحب المشروع إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء البناء².

الفرع الثاني

فيما يتعلق برخصة الهدم و التجزئة

ويتم التطرق في هذا الفرع حول ما يتعلق برخصة الهدم والتجزئة، في حالة الهدم دون رخصة (أولا)، وحالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة (ثانيا).

أولا: في حالة الهدم دون رخصة

على اعتبار أن المشرع لم يتطرق إلى تعداد هذه المخالفة ضمن المخالفات العمرانية المشار إليها في المادة 76 من القانون 05/04، فإنه كذلك لم يقرر بشأنها الإجراءات التصحيحية للتصدي لها، وفي غياب ذلك يكفي فقط بتطبيق النص العام المتضمن العقوبة الجزائية المقررة في حالة أي مخالفة عمرانية.

ثانيا: في حالة مخالفة أحكام رخصة التجزئة

إن إجراءات التصدي للمخالفة المتضمنة إنشاء تجزئة أو مجموعة سكنية فوق الأملاك الوطنية العمومية أو فوق الأملاك الوطنية الخاصة، أو الأملاك الخاصة لم تخصص للبناء طبقا لأحكام مخططات التعمير السارية المفعول دون رخصة تجزئة، جعلها المشرع من اختصاص الإدارة، لكن هذه المرة الاختصاص الأصلي والحصري يعود للوالي دون رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يأمر بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية بعد أمر المخالف أولا بهدم البناءات خلال أجل يحدده، وفي حالة عدم امتثال هذا الأخير خلال الأجل المحدد، يأمر الوالي بأشغال الهدم على نفقة المخالف.

¹ - إلهام بوشنافة، إيمان عبادي، النظام القانوني لرخصة البناء في المناطق الخاصة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق جامعة المديّة، 2012/2013، الجزائر، ص 50.

² - إلهام بوشنافة، إيمان عبادي، مرجع سابق، ص 51.

أما اختصاص القضاء فيقتصر فقط على توقيع العقوبة الجزائية التي خص بها هذه المخالفة، حيث يعاقب المخالف بالحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة مالية من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى مليون دينار (1000000 دج)، وتضاعف العقوبة في حالة العود.

أما في حالة تشييد بناية فوق تجزئة غير مرخصة، فإن الاختصاص لهذه المخالفة يعود للقاضي الجزائي، ولكن بتوقيع العقوبة الجزائية فقط، حيث يعاقب المخالف بغرامة مالية تقدر من مائة ألف دينار (100000 دج) إلى مليون دينار (1000000 دج) وفي حالة العود تضاعف الغرامة¹.

لكن فيما يخص مخالفة تشييد بناية فوق تجزئة لم تنته بها أشغال الشبكات والتهيئة، نجد أن المشرع لم يقرر أي إجراءات أو عقوبات جزائية للتصدي لهذه المخالفة. إذن، إذا كانت هذه الإجراءات خاصة بمتابعة المخالفات العمرانية التي يرتكبها الأفراد، فالخلاصة تتضمن التساؤل الذي لا يوجد له إجابة على مستوى التشريع العمراني، والذي يخص الحالة التي تكون الإدارة ذاتها من خالفت قواعد العمران كالبناء بدون رخصة مثلاً، فهل يمكن إزاء ذلك أن تطبق عليها ذات القواعد والإجراءات التي تطبق على الأفراد من حيث قيام الأعوان المؤهلون².

¹ - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 125.

² - حنان بلمرابط، مرجع سابق، ص 125.

المبحث الثاني

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار

الشهادات العمرانية

إن الشهادات العمرانية يتمثل دورها الأساسي في إظهار وتبيين معلومات عن طبيعة ومحتوى القيود التي يفرضها قانون التعمير المطبق على الأراضي القابلة للبناء ويختص بإصدارها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتمثل هذه الشهادات في شهادة المطابقة (مطلب أول)، وشهادة التقسيم (مطلب ثاني).

المطلب الأول

دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار شهادة المطابقة

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء وأشغال التهيئة يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال مع أحكام رخصة البناء فهي ملازمة لرخصة البناء، فسيتم التعرض في هذا المطلب مفهوم شهادة المطابقة (فرع أول)، وإجراءات تسليم شهادة المطابقة (فرع ثاني).

الفرع الأول

مفهوم شهادة المطابقة

تعد شهادة المطابقة وسيلة مراقبة مدى احترام المستفيدين من رخص البناء وأحكامها وموصفاتها الممنوحة، ومن هذا المنطلق نتعرض إلى تعريف شهادة المطابقة (أولا)، وخصائصها (ثانيا)، وصفة طالب شهادة المطابقة (ثالثا)، وأحكام المطابقة وفقا لقانون 15/08 (رابعا).

أولا: تعريف شهادة المطابقة

بعد إنجاز البناء حتى يثبت المستفيد أنه التزم بما تقرضه رخصة البناء عليه الحصول على شهادة المطابقة¹، وتعرف هذه الأخيرة على أنها:
قرار إداري، وإدارة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد لمحتوى رخصة البناء.

¹ - محمد الصغير بعلي، تسليم رخصة البناء في القانون الجزائري، العلوم الإنسانية والاجتماعية، المركز الجامعي تبسة، 2007، ص139.

يتعين على المستفيد من رخصة البناء عند انتهاء أشغال البناء والتهيئة التي يتكفل بها اقتضى الأمر وذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء. وتعرف كذلك:

يتم عند انتهاء أشغال البناء إثبات مطابقة الأشغال على رخصة البناء بشهادة المطابقة تسلم حسب الحالة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو من قبل الوالي، وتقوم شهادة المطابقة مقام رخصة السكن أو الترخيص باستقبال الجمهور أو المستخدمين إذا كان البناء مخصصا لوظائف اجتماعية أو تربية أو الخدمات أو الصناعة أو التجارة¹. وهذا ما أكدته المادة 56 من الأمر 29/90 التي تنص على أنه: "يجب على المالك أو صاحب الشروع أن يشعر المجلس الشعبي البلدي بإنهاء البناء لتسلم له شهادة المطابقة"².

ثانيا: خصائص شهادة المطابقة

تتميز شهادة المطابقة كغيرها من الشهادات العمرانية من مجموعة من الخصائص والميزات ونلخصها فيما يلي:

1- شهادة المطابقة ذات طابع إلزامي:

هي إلزامية رغم أنها لا تتحرك إلا برغبة وطلب حائز البناء إذ يفترض على مالكي وأصحاب المشاريع بضرورة إصدارها وإلا تقرر معاقبتهم بغرامة وهدم البناء إن استلزم ذلك، ذلك انه لا يمكن استغلال المبنى إلا بعد إصدار هذه الشهادة.

2- شهادة المطابقة وثيقة إدارية:

ذلك أن هذه الشهادة لا تمنح إلا من طرف سلطة إدارية مختصة بموجب القانون فلا يمكن لأي جهة أخرى غير معنية أن تمنح هذه الشهادة وإلا تعرضت لعيب عدم الاختصاص، وهي إما أن تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي لذلك يجب احترام الاختصاص والرجوع إلى الإدارة المعنية وطلب الحصول على هذه الشهادة بحسب الإجراءات المنصوص عليها من طرف المشرع.

¹ - سعاد مقلد، مرجع سابق، ص 71.

² - المادة 56 من الأمر 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

3- شهادة المطابقة رخصة إدارية:

ذلك أنها تسمح للباني المستفيد من رخصة البناء من استعمال المبنى أو العقار واستغلاله في الغرض الذي شيد من أجله، سواء تمثل في استعماله للسكن أو ممارسة نشاط أو مهنة أو حرفة معنية معترف بها.

4- شهادة المطابقة وسيلة رقابية:

كونها آلية من آليات الرقابة البعدية، فالرقابة البعدية تكمن في ممارسة سلطة معاينة الأشغال فإن المشرع خول للإدارة مراقبة جميع عمليات البناء عن طريق التقصي والمعاينة وذلك بعد الانتهاء من عملية البناء عن طريق منح شهادة المطابقة.

5- شهادة المطابقة قرار انفرادي:

يصدر من جهات إدارية محددة قانونا في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، كما يترتب على صفة الإدارية لشهادة المطابقة أن المتضرر من القرار له الحق بالطعن في لدى القرار الإداري¹.

ثالثا: صفة طالب شهادة المطابقة

إن كل مستفيد من رخصة البناء يتمتع بالصفة لاستصدار شهادة المطابقة حين الانتهاء من أشغال البناء وكذا أشغال التهيئة التي يتكفل بها. ولذلك يمكن القول أن المالك، الحائز بمفهوم القانون 25/90، المستأجر المرخص له صاحب عقد الامتياز على الأملاك الوطنية الخاصة الحاصل على عقد شغل الخاص للأملاك الوطنية العمومية، والمستفيد من رخصة البناء في إطار الاستفادة من المساعدة المباشرة من الدولة لإنجاز البناء الريفي، جميعهم ذوي صفة لاستصدار شهادة المطابقة بناء على رخصة البناء المسلمة لهم.

وكذلك يمكن القول أن الصفة في استصدار شهادة المطابقة مرتبطة ارتباطا وثيقا بالصفة في استصدار رخصة البناء².

¹ - زوليخة دردوري، النظام القانوني لشهادة المطابقة في البناء، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2014/2013، ص 10.

² - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 166.

رابعاً: أحكام المطابقة وفقاً لقانون 15/08

إن الحكومة الجزائرية بقيت عاجزة أمام ضخامة مشكلة البناء غير الشرعي والحل الذي لجأت إليه هو التسوية لهذا تبنت نصوصاً جديدة تجسدت في قانون 15/08 في إطار سياسة إعادة تنظيم التعمير¹.

حيث يهدف هذا القانون إلى ما يأتي:

- وضع حد لحالات عدم إنهاء البناءات.
 - تحقيق مطابقة البناءات المنجزة والتي هي في طور الإنجاز قبل صدور هذا القانون.
 - تحديد شروط شغل أو استغلال البناءات وترقية إطار مبني لمظهر جمالي ومهياً بانسجام.
 - تأسيس تدابير ردعية في مجال عدم احترام آجال البناء وقواعد التعمير.
- حسب هذا القانون تحقيق المطابقة يكون عن طريق وثيقة إدارية يتم من خلالها تسوية كل بناية تم انجازها أو لم يتم بالنظر للتشريع والتنظيم المتعلق بشغل الأراضي وقواعد التعمير.
- يعد إلزامياً إتمام أشغال إنجاز أي بناية مشيدة وتحقيق مطابقتها، ويفرض على مالكي وأصحاب المشاريع أو كل متدخل مؤهل لاتخاذ الإجراءات اللازمة لهذا الغرض.
- يمنع شغل أو استغلال أي بناية إلا بعد الحصول على شهادة المطابقة المنصوص عليها في هذا القانون².

يشمل تحقيق المطابقة ما يأتي:

- البناءات غير المتممة التي تحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز (المادة 19).
- البناءات التي تحصل صاحبها على رخصة البناء وهي غير مطابقة لأحكام الرخصة المسلمة يستفيد صاحبها من شهادة المطابقة (المادة 20).
- البناءات المتممة والتي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يتحصل على رخصة البناء على سبيل التسوية (المادة 21).
- البناءات غير المتممة التي لم يتحصل صاحبها على رخصة البناء يستفيد من رخصة إتمام الإنجاز على سبيل التسوية (المادة 22).

¹ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 103.

² - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 104.

في حين أن المادة 16 أوردت الاستثناءات حيث لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة البناءات الآتية:

- البناءات المشيدة قطعة أرضية مخصصة للارتفاقات ويمنع البناء عليها.
- البناءات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها¹.
- البناءات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البناءات المشيدة خرقا لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البناءات التي تكون عائقا لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضررة لها والتي يستحيل نقلها.
- يلزم المالك أو صاحب المشروع عند إتمام الأشغال بإيداع طلب شهادة المطابقة لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من التاريخ المحدد في رخصة إتمام إنجاز البناءة.

يمنح الحصول على هذه الشهادة حق الربط بالطرق وشبكات الانتفاع العمومية².

الفرع الثاني

إجراءات تسليم شهادة المطابقة

تمر إجراءات تسليم شهادة المطابقة بالمراحل الآتية:

أولاً- التصريح بانتهاء الأشغال

ألزم القانون المستفيدين من رخصة البناء بعد الانتهاء من أشغال البناء خلال 30 يوما إيداع التصريح، يعد في نسختين ويتضمن الإخطار بانتهائها وهذا بمقر المجلس الشعبي البلدي مقابل وصل إيداع.

ترسل نسخة إلى مديرية البناء والتعمير على مستوى الولاية.

إن جعل المبادرة لصاحب المشروع في طلب هذه الشهادة قد قلل من فعاليتها وشوه كثيرا النسيج العمراني لأنه إذا كان صاحب المشروع ليس لديه رخصة بناء فكيف يبادر بطلب شهادة.

¹ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 104.

² - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 105.

الأصل أن طالب شهادة المطابقة هو من يقدم التصريح بانتهاء الأشغال لكن عندما لا يتم إيداع التصريح انتهاء الأشغال في الآجال المطلوبة والمتوقعة في رخصة البناء تجري عملية مطابقة الأشغال وجوبا بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مديرية التعمير والبناء¹.

ثانيا: التحقيق في شهادة المطابقة ومراقبة مدى مطابقة الأشغال

تحقق في مدى مطابقة الأشغال المنجزة لجنة تتشكل من:

ممثلين مؤهلين قانونا عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ومديرية التعمير والبناء وكذا ممثلين المصالح المعنية الأخرى كمصالح الحماية المدنية عندما يشترط القانون استشارتها قبل تسليم رخصة البناء.

تجتمع بناء على استدعاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد استشارة مديرية التعمير والبناء في موضوع المصالح التي يتم استدعاءها لدراسة طلبات المطابقة ذلك في أجل ثلاثة أسابيع بعد إيداع التصريح بانتهاء الأشغال قبل إجراء المراقبة يرسل المجلس الشعبي البلدي إشعارا بالمرور يخطر فيه المعني بتاريخ إجراء عملية مراقبة المطابقة قبل 08 أيام على الأقل. بعد إجراء المراقبة، يحرر محضر الجرد الذي تدون فيه جميع الملاحظات وراء اللجنة حول مدى المطابقة التي تمت معاينتها. يمنح المعني أجل لا يمكن أن يتجاوز 03 أشهر للقيام بإجراء المطابقة وبانقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح مديرية التعمير والبناء شهادة المطابقة أو ترفض عند الاقتضاء وتشرع في الملاحقات القضائية طبقا لنص المادة 78 من قانون 29/90 المعدل والمتمم².

ثالثا: تسليم شهادة المطابقة

على إثر زيارة موقع البناء ومعاينة أعمال البناء، يحرر أعضاء لجنة المراقبة المعينة لهذا الغرض محضرا بمجرد الأعمال التي تمت معاينتها ومراقبتها، بإبراز مدى مطابقتها لقانون التهيئة مصحوبا بتوقيعاتهم لتتم دراسة مضمونه على مستوى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية، لتبدي رأيها فيه حول المطابقة من عدمها، لتعيد إرساله بدورها مرفقا باقتراحاتها في الموضوع إلى السلطة المختصة بتسليم شهادة المطابقة لتصدر هذه الأخيرة قرارها النهائي بتسليم الطالب صاحب رخصة البناء شهادة المطابقة هذا إذا أثبت محضر الجرد

¹ - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 102.

² - حسينة غواس، مرجع سابق، ص 103.

مطابقة الأشغال المنجزة للقانون والتنظيمات المعمول بها وكذا مواصفات وأحكام رخصة البناء التي تم انجاز أعمال البناء محل البحث على أساسها¹.

أما إذا حدث العكس، وبرز محضر الجرد المعتمد معيارا ماديا وتقنيا للمعلومات التي سيبنى قرار منح شهادة المطابقة، فيؤجل أمر تسليمها وعلى السلطة المختصة إخطار المعني بالسبب وبضرورة استكمال واستدراك أوجه أو مظاهر وحالات عدم المطابقة.

مع تذكره بالعقوبات التي يتعرض لها بموجب أحكام القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990. على أن تحدد له أجلا للقيام بإجراءات المطابقة وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 59 من الأمر 176/91.

على أن يحدد للمعني أجلا لا يتجاوز ثلاثة أشهر للقيام بإجراء المطابقة، وبعد انقضاء هذا الأجل تسلم السلطة المختصة بناء على اقتراح من مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير وعلى مستوى الولاية شهادة المطابقة أن حصل ذلك أو رفضها عند الاقتضاء وتشرع بملحقات القضائية طبقا لأحكام المادة 78 من القانون رقم 29/90.

إذ تمنح الإدارة أجل ثلاثة أشهر كحد أقصى لطالب شهادة المطابقة غير المستوفي لشروط منحها بأن يصحح مظاهر الخلل وعدم التطابق مع أحكام كل من القانون ورخصة البناء، ليتمكن الحصول عليها لاحقا، إظهار لحسن النية، وهذا قبل إقدامها على اتخاذ أي إجراء من إجراءات المتابعة الردعية التي قد تنتهي بهدم البناء المخالف للتصاميم المصادق عليها مع طلب رخصة البناء الممنوحة.

والى هذا الأجل يضاف أعلان آخران:

- ثلاثة أشهر كحد أقصى من تاريخ تقديم الطلب تصريحاً بانتهاء الأشغال يتعين على الإدارة خلالها الفصل في طلب المطابقة ومنح الشهادة وعند انقضاء هذا الأجل تدخل الإدارة مرحلة النزاع مع الطالب.

- في حالة سكوت الجهة الإدارية المتظلم لديها سكوتا متجاهلا أو ملابسا يستغرق مدة شهر الموالي للثلاثة أشهر الأولى دون رد أو فصل لقرار تنفيذ في التظلم المذكور فان شهادة المطابقة تعد مكتسبة بقوة القانون بموجب قرار ضمني بالموافقة².

¹ - عبد الله لعويجي، قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية تخصص إدارة وأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر، 2012/2011 ص 148.

² - عبد الله لعويجي، مرجع سابق، ص 149.

وفي ذلك نوع من الضغط على الإدارة لحثها وإرغامها على التدخل والتصرف بإصدار قرار ألزمها القانون بإصداره خلال مهلة زمنية محددة، وإلا اعتبرت متعسفة في استعمال سلطتها مما يضيف على موقفها هذا عدم المشروعية، وكجزء لهذا الموقف السلبي من جانبها في حق المتعاملين معها طالبي خدماتها، عاملها المشرع بعكس هذه النية السيئة ليعتد بهذا السكوت ويعتبره قراراً منتجاً لآثاره القانونية كالقرار الصريح أي قرار ضمناً بالموافقة.

غير أن هذا النوع من القرارات يطرح إشكالا آخر في العلاقة بين طالب شهادة المطابقة والسلطة الإدارية وقانون البناء مباشرة، بل وبينها والغير الأجنبي عن البناء كالجار الذي قد يضار من منح شهادة مطابقة بقرار ضمني لبناء مشكوك فيه، أو طالب شهادة مطابقة في حالة مشابهة، وهذا بالنظر للانعكاسات السلبية والمضايقات التي تنعكس على مراكز المجاورين للمبنى الجديد أو الذي يمسه تغيير جذري من حقوق الجوار والارتفاق والطبيعة والمعالم التاريخية والأماكن الأثرية والبيئة¹.

رابعاً: حالات عدم تسليم شهادة المطابقة

لا تسلم شهادة المطابقة في الحالات التالية:

- البنايات المشيدة في قطع أرضية مخصصة للارتفاعات ويمنع البناء عليها.
- البنايات المتواجدة بصفة اعتيادية بالمواقع والمناطق المحمية المنصوص عليها في التشريع المتعلق بمناطق التوسع السياحي والمواقع والمعالم التاريخية والأثرية، وبحماية البيئة والساحل بما فيها مواقع الموانئ والمطارات وكذا مناطق الارتفاقات المرتبطة بها.
- البنايات المشيدة على الأراضي الفلاحية أو ذات الطابع الفلاحي أو الغابية أو ذات الطابع الغابي باستثناء تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.
- البنايات المشيدة خرقة لقواعد الأمن أو التي تشوه بشكل خطير البيئة والمنظر العام للموقع.
- البنايات التي تكون عائقاً لتشييد بنايات ذات منفعة عامة أو مضرّة لها والتي يستحيل نقلها².

¹ - عبد الله لعويجي، مرجع سابق، ص 150.

² - عبد الله لعويجي، مرجع سابق، ص 151.

- والملاحظ أن إجراء تحقيق المطابقة المستحدث بموجب القانون 15/08 المحدد لقواعد مطابقة البناء وإتمام إنجازها، يتميز بمجموعة من الخصائص والميزات نلخصها في ما يلي:
- 1- إن عملية تحقيق مطابقة البناء غير الشرعية تتم طبقا لقواعد تنظيم أدوات التعمير، وفي حال غيابها طبقا للقواعد العامة للتهيئة والتعمير¹.
 - 2- تحقيق المطابقة لا يمس حقوق الغير المستمدة من القانون الخاص كالإرتفاقات طالما أنها غير مبينة ضمن أدوات التعمير².
 - 3- يتميز إجراء تحقيق مطابقة البناء طبقا لقانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها بأنه إجراء شامل، حيث أنه يتدخل من أجل تسوية وضعية الوعاء العقاري للبناء والوضعية العمرانية لها بأثر رجعي، فحق البناء متفرع عن الملكية العقارية كقاعدة ومن لهم الصفة والمصلحة في طلب رخصة البناء كما هو مقرر في النظام والقانون الجزائري وبالتالي لا يجوز التسوية بخلاف ما هو مقرر قانونا³.
 - 4- يتميز إجراء تحقيق مطابقة البناء المخالفة طبقا لقانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها لسنة 2008، بأنه إجراء استثنائي وإلزامي، لأن أحكام تحقيق المطابقة مؤقتة استحدثت لتسوية وضع استثنائي ويطبق هذا الإجراء في أجل 5 سنوات ابتداء من نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية وبالتالي فإن المشرع لم يفلح عندما حدد أحكاما مؤقتة وأخرى دائمة في ما يتعلق بقانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها، والسبب في ذلك يعود لوحدة الموضوع وارتباطه بقوانين البناء في النظام القانوني الجزائري.
 - 5- تكتسي عملية التسوية بموجب قانون مطابقة البناء وإتمام إنجازها. طابعا إلزاميا رغم أن المبادرة بتحريك إجراء تحقيق المطابقة تقع على عاتق الباني صاحب الصفة والمصلحة على الوضع المقرر في المرسوم التنفيذي المرجعي رقم 176/91 أين تلتزم السلطة الإدارية بالحلول محل الباني في إجراء مطابقة أشغال البناء لقرار الترخيص بالبناء⁴.

¹ - محمد الأمين كمال، التدابير والإجراءات المقررة لمواجهة مخالفة قواعد البناء والتعمير، مجلة الفكر، العدد 13، ص 521.

² - محمد الأمين كمال، مرجع سابق، ص 522.

³ - محمد الأمين كمال، مرجع سابق، ص 523.

⁴ - محمد الأمين كمال، مرجع سابق، ص 525.

المطلب الثاني

دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار شهادة التقسيم

تعتبر شهادة التقسيم ذات أهمية بالغة لأنها تشكل أهم أداة للرقابة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على تقسيم العقارات المبنية وإن حصر تطبيقها في مجال محدد، أقر تنظيمها بموجب قانون 29/90 وحدد المرسوم 176/91 المعدل والمتمم إجراءات منحها وتسليمها للمعني بالأمر.

وستتم الدراسة في هذا المطلب مفهوم شهادة التقسيم (فرع أول)، وإجراءات تسليم شهادة التقسيم (فرع ثاني).

الفرع الأول

مفهوم شهادة التقسيم

وسيتم التطرق في هذا الفرع إلى تعريف شهادة التقسيم (أولاً)، ونطاق تطبيق شهادة التقسيم (ثانياً)، مضمون ملف شهادة التقسيم (ثالثاً)، والجهة المختصة بتسليم شهادة التقسيم (رابعاً).

أولاً: تعريف شهادة التقسيم

هي وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام، إذن تخص فقط العقارات المبنية دون العقارات الغير مبنية (شاغرة)، فالمشرع ألزم مالك البناية الراغب في إحداث حصص مستقلة أن يشعر الإدارة بما ينوي الأقدام عليه مستجيباً للشروط الشكلية المقررة قانوناً حتى تضمن له عدم وقوع أضرار وإخطار بالمعني¹.

كما تعتبر شهادة التقسيم وثيقة عمرانية في إطار تنظيم عمليات البناء، حيث تسلم لمالك عقار مبني وبطلب منه عندما يريد تقسيم هذا العقار إلى قسمين أو عدة أقسام².

ثانياً: الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم ونطاق تطبيقها

1- الطبيعة القانونية لشهادة التقسيم:

رغم أن المشرع الجزائري لم يحدد الطبيعة القانونية إلا أنه من خلال نصوص المواد المنظمة لشهادة التقسيم وطرق تسليمها والجهة المختصة بمنحها ومضمونها وخاصة نص المادة 30 من المرسوم 176/91 المعدل والمتمم فإنه ينطبق عليها شروط القرار الإداري

¹ - مقلید سعاد، مرجع سابق ص 69.

² - المادة 59 من 29/90، المتعلق بالتهيئة والتعمير، سابق الإشارة إليه.

المتمثل في صدورها عن الإرادة المنفردة من إحدى السلطات المختصة وإحداثه لأثر قانوني الذي يتمثل في تقسيم وحدة قانونية متمثلة في العقار المبنى إلى عدة أقسام. وعليه يلاحظ بأن المشرع الجزائري جانب الصواب من خلال تغيير اسم التصرف القانوني الانفرادي من اسم الرخصة إلى الشهادة دون تحديد سبب أو معيار قانوني لهذا التغيير في التسمية، واعتبارها وثيقة ثم يطبق عليها نفس خصائص القرار الإداري، وعليه يتوجب توحيد المصطلحات القانونية وضبطها إلى غلق سد التفسيرات القانونية وكذا المساس بأهميتها وقوة هذه الشهادة مقابل الرخص¹.

2- نطاق تطبيق شهادة التقسيم:

أ- النطاق الموضوعي:

نصت المادة 33 من المرسوم التنفيذي 19/15 السابق ذكرها على أنها وثيقة تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية ومنه نطاق هذه الشهادة هي تقسيم ملكية عقارية مبنية إلا ما استثناه المشرع وتتمثل في وزارة الدفاع الوطني وبعض الهياكل القاعدية الخاصة التابعة لبعض الدوائر الوزارية أو الهيئات أو المؤسسات².

ب- النطاق الشخصي:

بالرجوع للمادة 34 من المرسوم التنفيذي 19/15 والتي تتمثل في شخصين وهو المالك أو وكيله³.

ثالثا: مضمون ملف شهادة التقسيم

يتضمن هذا الملف الوثائق التالية:

- طلب مرفق بسند الملكية أو التوكيل المنصوص عليه في أحكام القانون المدني⁴.
- تصميم للموقع على سلم 1/2000 أو 1/5000.
- التصاميم الرشيدية المعدة على سلم 1/200 أو 1/500، وتشمل حدود القطعة الأرضية ومساحتها، ومخطط البناءات الموجودة على القطعة الأرضية، مع تحديد المساحة المبنية

¹ - عربي يزيد باي، استراتيجية البناء على ضوء قانون التهيئة والتعمير الجزائري، مذكرة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون عقاري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015/2014، ص 215.

² - أميمة بومحذاف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال العمران (دراسة تطبيقية في الجزائر)، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، الجزائر، 2016/2015، ص 38.

³ - أميمة بومحذاف، مرجع سابق، ص 38.

⁴ - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 174.

والمساحة الإجمالية، وكذا بيان شبكات قابلية الاستغلال التي تخدم القطعة الأرضية، والمواصفات التقنية الرئيسية لذلك، وكذا اقتراح تقسيم المساحة الأرضية إضافة، إلى تخصيص القطع المقررة في إطار اقتراح التقسيم.

يلاحظ هنا أن المشرع لم يعتبر الحائز ذا صفة يحق له الحصول على شهادة التقسيم، على أساس أنه أخضع شهادة التقسيم - خلاف رخصة البناء والهدم وشهادة المطابقة - لإجراء الشهر العقاري، كما هو بالنسبة لرخصة التجزئة، والتين اقرهما القانون للمالك فقط دون الحائز. نظرا للآثار التي تنتج عن التقسيم كما التجزئة، بظهور عقارات جديدة متفرغة عن العقار الأصلي، يتمتع كل منها بحقوقه المستقلة.

رابعاً: الجهة المختصة بتسليم الشهادة التقسيم

إن تسليم شهادة التقسيم يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو باعتباره ممثلاً للدولة وذلك بعد إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية لإبداء الرأي بالموافقة هذا في حالة إصدار الشهادة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة. أما إذا تصرف باعتباره ممثلاً للبلدية فإنه في هذه الحالة تكلف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية، باسم البلدية بتحضير الملف هذا مع ضرورة إرسال نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية¹.

كما قد يكون تسليمها من اختصاص الوالي أو الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير هنا يكون لرأي مصلحة التعمير على مستوى الولاية أهمية قبل تسليم الشهادة².

الفرع الثاني

إجراءات تسليم شهادة التقسيم

وللحصول على شهادة التقسيم يجب إتباع الإجراءات التالية والمتمثلة في قرار منح شهادة التقسيم (أولاً)، قرار تأجيل منح شهادة التقسيم (ثانياً)، قرار رفض تسليم شهادة التقسيم (ثالثاً)، حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي على طلب شهادة التقسيم (رابعاً).

¹ - جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010، ص 106.

² - جبري محمد، مرجع سابق، ص 107.

أولاً: قرار منح شهادة التقسيم

إن تسليم شهادة التقسيم يكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية أو باعتباره ممثلاً للدولة، وذلك بعد إرسال نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية وذلك لإبداء الرأي بالموافقة هذا في حالة إصدار شهادة التقسيم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة.

أما إذا تصرف باعتباره ممثلاً للبلدية فإنه في هذه الحالة تكلف المصلحة المختصة بالتعمير على مستوى البلدية بتحضير الملف، هذا مع ضرورة إرسال نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية كما قد يكون تسليمها من اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير¹.

ومهما تكن الجهة المختصة عليها أن تبلغ شهادة التقسيم خلال الشهرين المواليين لتاريخ إيداع الطلب².

كما تحدد مدة صلاحية شهادة التقسيم سنة واحدة ابتداء من تاريخ تبليغها³.

ثانياً: قرار تأجيل منح شهادة التقسيم

طبقاً لنص المرسوم التنفيذي الذي يحيلنا في أحكام شهادة التقسيم إلى الأحكام المتعلقة برخصة التجزئة فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكنه أن يصدر قراراً بإدارياً بتأجيل تسليم شهادة تقسيم العقار في حالة ما إذا كان إقليم البلدية محل تحضير مخطط شغل الأراضي على أن تكون مدة التأجيل أقصاها سنة من تاريخ إصدار قرار التأجيل.

ثالثاً: قرار رفض تسليم شهادة التقسيم

إذا كان ملف طلب شهادة التقسيم لا يستجيب للشروط التشريعية والتنظيمية، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصدر قراراً إدارياً برفض تسليم شهادة التقسيم، فإن لم يقتنع المعني بالقرار يمكنه اللجوء للقضاء من خلال دعوة قضائية بغرض إلغاء القرار الإداري المتضمن رفض تسليم شهادة التقسيم⁴.

¹ - عبد الله لعويجي، مرجع سابق، ص 155.

² - المادة 31 من المرسوم التنفيذي 176/91، يحدد كليات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، سابق الإشارة إليه.

³ - المادة 32 من المرسوم التنفيذي 176/91، نفس المرجع.

⁴ - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 178.

رابعاً : حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي على طلب شهادة التقسيم

في حالة سكوت رئيس المجلس الشعبي البلدي عن رد على طلب شهادة التقسيم، خلال المدة المحددة للفصل في الطلب، يمكن للمعني أن يتقدم بطعن سلمي أمام الوالي، أو اللجوء مباشرة إلى القضاء الإداري، بواسطة دعوى الإلغاء، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها قانوناً¹. وهذا ما نصت عليه المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15 " .. في حالة سكوت السلطة المختصة في الآجال المطلوبة، أن يودع طعناً مقابل وصل إيداع لدى الولاية. وفي هذه الحالة تكون مدة أجل تسليم الرخصة أو الرفض المسبب خمسة عشر (15) يوماً.

يمكن صاحب الطلب أن يودع طعناً ثانياً لدى الوزارة المكلفة بالعمران، في حالة عدم تلقيه إجابة على الطعن الأول خلال المدة المحددة التي تلي تاريخ إيداع الطعن.

في هذه الحالة، تأمر مصالح الوزارة المكلفة بالعمران بمصالح التعمير الخاصة بالولاية، على أساس المعلومات المرسلّة من طرفها، بالرد بالإيجاب على صاحب الطلب أو بإخطاره بالرفض المسبب في أجل خمسة عشر (15) يوماً، ابتداءً من تاريخ إيداع الطعن، عندها يمكن رفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة².

¹ - عيسى مهزول، مرجع سابق، ص 179.

² - المادة 40 من المرسوم التنفيذي رقم 19/15، يحدد كليات تحضير عقود التعمير وتسليمها، سابق الإشارة إليه.